Antoine Fleury/Horst Möller/Hans-Peter Schwarz (Hrsg.)
Die Schweiz und Deutschland 1945–1961

Schriftenreihe der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte Sondernummer

Im Auftrag des Instituts für Zeitgeschichte

Herausgegeben von

Karl Dietrich Bracher, Hans-Peter Schwarz, Horst Möller

R. Oldenbourg Verlag München 2004

Die Schweiz und Deutschland 1945–1961

Herausgegeben von

Antoine Fleury, Horst Möller und Hans-Peter Schwarz

Redaktion:

Petra Weber und Patrick Bernhard

R. Oldenbourg Verlag München 2004

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

© 2004 Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH, München
Rosenheimer Straße 145, D-81671 München
Internet: http://www.oldenbourg-verlag.de

Das Werk einschließlich aller Abbildungen ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Bearbeitung in elektronischen Systemen.

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier (chlorfrei gebleicht).
Gesamtherstellung: R. Oldenbourg Graphische Betriebe Druckerei GmbH, München

ISBN 3-486-64508-0

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkungen

Horst Möller
Vorwort IX

Antoine Fleury
Les relations entre l'Allemagne et la Suisse: une perspective historique XI

I. Die Schweiz und Deutschland aus politischer Perspektiv

Ruth Dreyfuss
Beziehungen zwischen der Schweiz und Deutschland: eine historische Partnerschaft auf dem Weg in die Zukunft 1

Richard von Weizsäcker
Die Schweiz und Deutschland: Gedanken und Einschätzungen aus der Perspektive eines Politikers und Zeitzeugen 5

II. Politik und Diplomatie

Ilse Dorothee Pautsch
Altschulden und Neubeginn. Die „Clearingmilliarde" und die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweiz 17

Eric Flury-Dasen
Vom Ausnahmezustand zur guten Nachbarschaft. Die Normalisierung der Beziehungen zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland in der Nachkriegszeit 31

Therese Steffen Gerber
Die Schweiz und das „andere" Deutschland. Schweizerische Entschädigungswünsche vor dem Hintergrund diplomatischer Nichtanerkennung der DDR (1949–1953) 51

Urban Kaufmann
„Nicht die ersten sein, aber vor den letzten handeln". Grundsätze und Praxis der Anerkennung von Staaten und Regierungen durch die Schweiz (1945–1961) 69

Hans Peter Mensing
Adenauer und die Schweiz 89

Hanns Jürgen Küsters
Die Schweiz und die Deutsche Frage (1945–1961) 99

Sacha Zala
Dreierlei Büchsen der Pandora. Die Schweiz und das Problem der deutschen Archive 119

III. Wirtschaft, Finanzen und Sicherheit

Werner Bührer
Der Bundesverband der Deutschen Industrie und die schweizerische Wirtschaft in den 50er Jahren 135

Mechthild Lindemann
Das Entschädigungsabkommen von 1961 zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland 147

Patrick Halbeisen
Die Finanzbeziehungen zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland in der Nachkriegszeit. Etappen auf dem Weg zur Normalisierung 165

Bruno Thoß
Geostrategie und Neutralität. Die deutsch-schweizerischen Sicherheitsbeziehungen im Spannungsfeld von Neutralitätswahrung und NATO-Verteidigung 181

IV. Gesellschaft und Kultur

Hans Ulrich Jost
Die Haltung schweizerischer Intellektueller gegenüber Nachkriegsdeutschland. Max Frisch und J. R. von Salis als Beispiel 199

Markus Schmitz
Die humanitäre und kulturelle Deutschlandhilfe der Schweiz nach dem Zweiten Weltkrieg 213

Eberhard Busch
Karl Barth und der zwischenkirchliche, karitative und theologische Beitrag der evangelischen Kirchen der Schweiz am deutschen Wiederaufbau 229

Philipp Mäder
Schweizer Kommunisten in der DDR (1946–1966) 249

V. Diskussionsbeiträge

Klaus Hildebrand
Schweizer Historiker und die deutsche Geschichtswissenschaft nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs 265

Walther Hofer
Die Schweiz und Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg – Versuch einer geschichtlichen Bilanz 271

Hans-Peter Schwarz
Nachwort 277

Abkürzungsverzeichnis 287

Literaturverzeichnis 291

Die Autoren 307

Personenregister 309

Vorwort

Ungefähr eineinhalb Jahre nach Gründung der Bundesrepublik Deutschland beschloß der Bundesrat der Schweizerischen Eidgenossenschaft nach längerem Zögern – das unter anderem durch die doppelte Staatsgründung in Deutschland, aber auch finanzpolitische Probleme im Kontext der Liquidierung der deutschen Guthaben in der Schweiz begründet war – am 16. März 1951 die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen beiden Staaten. Erst fünfzig Jahre danach wurde das erste geschichtswissenschaftliche Kolloquium deutscher und schweizerischer Historiker zur Geschichte der bilateralen Beziehungen durchgeführt. Dies ist um so erstaunlicher, als die Beziehungen zwischen beiden Ländern besonders eng sind und auch die Kooperation der Historiker eine lange und fruchtbare Tradition aufweist. Vorzüglich organisiert durch die Kommission für die Veröffentlichung der Diplomatischen Dokumente der Schweiz (DDS), führten die Kommission und das Institut für Zeitgeschichte München-Berlin die Veranstaltung zu den „Beziehungen zwischen der Schweiz und Deutschland in der Nachkriegszeit 1945–1961" vom 27. bis zum 29 September 2001 gemeinsam in Bern bzw. Schloß Hüningen durch.

Die sachlichen Voraussetzungen dafür waren besonders günstig, weil das Institut für Zeitgeschichte im Auftrag des Auswärtigen Amts die Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland herausgibt, wofür eine eigene Abteilung, zunächst in Bonn, dann in Berlin gegründet und ein eigenes Herausgebergremium eingesetzt wurde. Bisher sind insgesamt 34 Bände für die Jahre 1949 bis 1953 und 1969 bis 1973 erschienen (München 1993–2003). Da gleichzeitig die Kommission für die Veröffentlichung der Diplomatischen Dokumente der Schweiz an ihrer analogen Edition arbeitet und die Bände 16 bis 19, die die Jahre 1945 bis 1955 dokumentieren, veröffentlicht hat, konnten Mitarbeiter und Herausgeber auf einer von ihnen erstmals gesichteten und erarbeiteten Quellenbasis die zentralen Probleme darstellen. Darüber hinaus bemühten sich die Veranstalter um die Gewinnung weiterer Referenten, deren Themenstellung die bilateralen diplomatischen Beziehungen ergänzten bzw. über sie hinausführten, beispielweise die Wirtschaftspolitik, die Sicherheitspolitik, Gesellschaft und Kultur oder auch die Wirkungen, die die schweizerische Geschichtswissenschaft auf deutsche Historiker ausgeübt hat. Ein besondere Freude für die Veranstalter und ein Höhepunkt war es, daß der frühere Bundespräsident Richard von Weizsäcker und die damalige Bundesrätin Ruth Dreyfuss Ansprachen gehalten haben, die ebenfalls in diesem Band abgedruckt sind. Daß auch einer der frühen Protagonisten der freundschaftlichen deutsch-schweizerischen Zusammenarbeit, Walther Hofer, zugleich Historiker und Politiker, einen persönlich akzentuierten Beitrag geleistet hat, ist für das Institut für Zeitgeschichte allein schon deshalb Grund zur Genugtuung, weil sein grundlegendes und einflußreiches Werk „Die Entfesselung des Zweiten Weltkriegs" zu den ersten Veröffentlichungen des Instituts gehört (Stuttgart 1954): Dadurch wird nicht allein die Spannweite von Walther Hofers Wirken von den schwersten Jahren der „Geschichte der

Schweizerischen Neutralität", die Edgar Bonjour gültig dargestellt hat, über die deutsch-schweizerischen Beziehungen überhaupt bis zur heutigen, wieder freundschaftlichen Zusammenarbeit deutlich. Die Veranstalter planen die Fortsetzung dieses Kolloquiums und danken allen Beteiligten für die ebenso fruchtbare wie erfreuliche Kooperation.

Horst Möller
Direktor des Instituts für Zeitgeschichte
München-Berlin

Antoine Fleury

Les relations entre l'Allemagne et la Suisse: une perspective historique[1]

En guise d'introduction au colloque sur *Les relations entre l'Allemagne et la Suisse entre 1945 et 1961*, qui a réuni pour la première fois des historiens allemands et suisses pour traiter des rapports entre les deux pays, il nous a paru utile de placer dans une perspective de longue durée ce chapitre particulier de l'histoire des deux pays, intimement liés à l'histoire et au destin de l'Europe.

Il n'est pas dans notre intention ici de présenter une synthèse des relations germano-suisses qu'il serait pourtant bien utile d'entreprendre, puisque l'historiographie qui compte certes plusieurs monographies sur des aspects ou des moments spécifiques n'en dispose pas, (cf. bibliographie sommaire) mais tout au plus d'esquisser une perspective particulière qui caractérise, nous semble-t-il, du moins durant les deux derniers siècles, les relations entre la Suisse et son voisin du Nord, à savoir la problématique d'un partenariat à géométrie variable entre les deux entités. En d'autres termes, les relations entre les deux partenaires n'ont pas été toujours marquées par l'existence d'une petite entité étatique, en l'occurrence la Suisse, devant faire face à un grand Etat allemand. En réalité, l'ensemble géopolitique de l'Europe centrale a été plusieurs fois chamboulé et recomposé au cours des deux derniers siècles, affectant ainsi directement les tracés des frontières étatiques autour de la Suisse. En effet, si c'est déjà à l'aube de la période contemporaine que la Suisse a acquis son espace territorial et ses frontières qui sont demeurés stables et inviolés jusqu'à nos jours, devenant ainsi ce point fixe ou immobile au cœur d'une Europe instable, il en a été tout autrement de l'ensemble allemand qui a vécu une toute autre histoire.

Convient-il de rappeler qu'au moment de la reconstruction de la Confédération helvétique à la suite de l'effondrement de l'empire napoléonien, le sort de la Suisse n'est pas placé entre les mains d'un puissant empire allemand qui lui aurait dicté son rang et ses obligations. Ce n'est pas non plus l'empire des Habsbourg, grand voisin au prestige historique indéniable, mais qui émerge en 1814 très affaibli par la tourmente révolutionnaire et les actions napoléoniennes, qui a pesé de façon décisive sur le destin de la Suisse comme il l'avait fait pendant des siècles. Ce sont en effet plutôt l'Empire russe et la Grande-Bretagne qui ont exercé une influence déterminante sur la formation aussi bien territoriale qu'institutionnelle d'une Suisse dont toutes les Puissances européennes réunies au congrès de Vienne en 1815 ont reconnu et garanti l'indépendance et la neutralité dans l'intérêt de l'Europe toute entière.

La Confédération germanique qui s'est formée sur les ruines du système napoléonien n'a pas été un voisin menaçant au Nord et les Etats voisins de la Suisse qui la

[1] Dieser Beitrag wurde in gekürzter Fassung bereits abgedruckt in: Politorbis – Vierteljährliche Zeitschrift zur Außenpolitik 29 (2001), Nr. 29, S. 18–22.

composaient tels que le Grand-Duché de Bade et les Royaumes de Bavière et de Wurtemberg ont été des partenaires d'importance moyenne, nouant des relations pratiques de tous ordres avec la Confédération suisse. Pendant quelques décennies, les Etats d'Allemagne du Sud n'ont donc représenté aucune menace pour la Suisse et les rapports peuvent être qualifiés de „bon voisinage".

En outre, à partir de la création de l'Etat fédéral suisse en 1848, plusieurs Etats allemands disposèrent plus ou moins régulièrement de représentants diplomatiques et consulaires en Suisse tandis que Berne s'est limité à n'entretenir des consulats qu'à Leipzig d'abord, puis à Brême et à Hambourg. A la suite de la création de la Confédération germanique du Nord, sous l'égide de la Prusse en 1866, le gouvernement suisse s'est décidé enfin à envoyer un Ministre plénipotentiaire permanent, accrédité auprès du Royaume de Prusse, de la Confédération germanique du Nord ainsi qu'auprès du Royaume de Bavière et du Grand-Duché de Bade. Signalons qu'aucune représentation consulaire n'avait été installée dans les Etats allemands voisins, une telle mesure ne paraissant pas nécessaire. Certes, avant la création de l'Empire allemand, de tous les Etats allemands, c'est la Prusse, non voisine de la Suisse, qui a acquis de l'importance, notamment à la suite de l'établissement du Zollverein auquel Bismarck aurait voulu associer la Confédération helvétique; c'est aussi la Prusse qui déclencha une mini-crise européenne à propos des droits du Roi de Prusse en tant que Prince de Neuchâtel, mis en cause à la suite de la création de l'Etat fédéral, crise qui atteignit son paroxysme au milieu des années 1850, avec menace d'intervention militaire en Suisse, mais que l'intervention des autres Puissances européennes, notamment de l'Angleterre, permit de calmer!

Certes, les révolutions démocratiques dans les Etats allemands, notamment dans le Pays de Bade, réprimées par la Prusse et ses alliés, ont apporté, en plus de nombreux réfugiés allemands, des difficultés de tous ordres avec les gouvernements allemands. Des tensions parfois alarmantes sont apparues durant cette période révolutionnaire entre le jeune gouvernement fédéral suisse et les gouvernements des Princes et Rois allemands; elles concernaient aussi bien les réfugiés que les ouvriers allemands en Suisse qui refusaient de retourner en Allemagne.

La création de l'Empire allemand en 1871 a concentré les relations diplomatiques et politiques à Berlin, même si la Bavière a maintenu sa propre représentation diplomatique à Berne jusqu'à la fin de la Première Guerre mondiale. En dépit de la simplification des relations et de la concentration des négociations sur toutes les questions bilatérales, surtout dans le domaine commercial, menées avec les autorités impériales à Berlin, bien des relations spécifiques et de voisinage, héritées des structures étatiques des Etats du Sud de l'Allemagne, gardèrent une certaine importance. Ces relations caractérisées par de nombreux liens différenciés selon la proximité des Etats allemands et selon les intérêts respectifs par rapport à la Suisse, c'est la Première Guerre mondiale qui va les bouleverser; en effet, des relations qui ont été fluides pendant des siècles, de part et d'autre du Rhin, ont été interrompues pour une part importante. La bureaucratie, les contrôles systématiques, de part et d'autre, des hommes et des marchandises, ont changé la nature de la relation fondamentale fondée sur le bon voisinage. L'Allemagne, à savoir le Reich allemand, a montré souvent sa lourde patte; il a aussi tenté d'impressionner, pour ne pas dire de séduire, voire d'embrigader toute une frange de l'élite suisse dans son ambitieux projet de Grande Puissance mondiale et surtout de *Mitteleuropa*.

La défaite de 1918, puis les tourmentes révolutionnaires qui s'en sont suivies, ont à la fois déçu et inquiété la Suisse bourgeoise, affolée par le bouleversement politique, économique et social que traversait l'Allemagne et qui menaçait de s'étendre à la Suisse dès l'automne 1918. L'humiliation subie par l'Allemagne, les sanctions dont elle a été l'objet dans le Traité de Paix de Versailles de juin 1919 ont incité une grande partie de l'opinion suisse à se replier sur sa propre destinée et à développer une identité nationale de plus en plus marquée par rapport à ses voisins. Malgré ce contexte de repli sur soi et de prévention à l'égard des Puissances étrangères, les dirigeants suisses ont su avec clairvoyance convaincre de justesse le peuple suisse d'adhérer en 1920 à la Société des Nations, qui incarnait alors un nouvel espoir d'ordre international et de paix; cet acte permettait aussi à la Suisse de se ranger dans le camp des vainqueurs tandis qu'un refus aurait signifié un alignement du pays sur une Allemagne soumise au contrôle des Puissances victorieuses. Aussi le gouvernement et le peuple suisses ont-ils assisté avec prudence, voire avec distance au relèvement progressif d'un Reich, amputé d'attributs importants de sa puissance passée. A vrai dire, la République de Weimar ne représentait plus un voisin qu'il convenait de craindre ou de respecter avec déférence. Trop d'incertitudes politiques, économiques et sociales marquaient cette période des années vingt pour qu'en Suisse on en vînt à redouter ce voisin du Nord. En quelque sorte, des relations équilibrées et non dictées pouvaient désormais naître de cette situation, résultant du changement radical de la carte géopolitique de l'Europe comme conséquence du premier conflit mondial.

Or, ces perspectives de relations internationales, marquées par l'esprit de coopération et non de domination, confortées par la participation de l'Allemagne à l'œuvre de la Société des Nations dès 1926, n'allaient pas se prolonger au-delà d'une douzaine d'années. En effet, l'arrivée de Hitler au pouvoir allait rapidement changer la donne. Bientôt, Berlin allait à nouveau, et de façon bien plus directe que les dirigeants d'avant 1914, dicter les conditions pour ne pas dire l'ordre des choses en Europe. On le sait, le gouvernement suisse comprit rapidement qu'il n'y avait ni solidarité européenne, ni front anti-hitlérien, qui aurait été capable de garantir l'indépendance du pays en cas d'affrontement avec les nouveaux dirigeants allemands. La diplomatie pratiquée fut celle d'une adaptation partielle ou graduée aux exigences allemandes de plus en plus impératives. Durant cette douzaine d'années de l'Empire hitlérien, l'Allemagne était devenue ce puissant partenaire, exigeant et menaçant, tel que les Suisses ne l'avaient jamais éprouvé dans le passé ni de la part d'une Allemagne longtemps morcelée, ni de la part d'un Reich plus attractif que menaçant, qui représentait, encore à la veille du premier conflit mondial, un pays dont le développement industriel, technique, culturel et intellectuel fascinait toute l'Europe; certes les Suisses avaient eux aussi été attirés par les potentialités de la montée en puissance de l'Allemagne impériale, mais ils n'avaient pas non plus ignoré les dangers de l'ambition allemande pour un petit Etat. En revanche, l'expérience du III[e] Reich, caractérisée par d'incessantes remontrances et menaces de la part de ses dirigeants, a marqué profondément les esprits en Suisse au point que les citoyens, plusieurs décennies après les événements, éprouvent encore beaucoup de peine à se débarrasser de cette image d'une Allemagne exigeante et menaçante quand ils se représentent leur voisin du Nord.

D'où l'intérêt d'examiner une phase nouvelle des relations germano-suisses qui ont été maintenues et qui se sont développées en dépit de toutes les difficultés à la suite de l'effondrement du Reich hitlérien. A vrai dire, cette nouvelle période de

l'histoire commune entre l'Allemagne et la Suisse, vieille déjà de plus d'un demi-siècle, bénéficie par conséquent d'une profondeur historique bien plus importante que les douze années de la funeste dictature hitlérienne.

Pour revenir à la problématique centrale du partenariat germano-suisse à géométrie variable au cours de l'histoire, il est évident qu'en 1945 et durant les années qui ont suivi, la Suisse n'avait plus rien à craindre du supposé grand voisin; c'est au contraire la division de l'Allemagne en plusieurs entités, comme si les Grandes Puissances voulaient rétablir l'organisation politique qui prévalait avant la création de l'Empire allemand, qui préoccupait les autorités suisses; celles-ci ont éprouvé beaucoup de peine à s'habituer au nouveau statut imposé par les Puissances victorieuses et elles ont redouté par-dessus tout que le chaos s'installât aux frontières de la Suisse. Malgré les incertitudes quant au sort de l'Allemagne, la Suisse se hâta de contribuer au redressement de son voisin, lui apportant toutes sortes de prestations alimentaires, économiques et culturelles avant de partager avec la nouvelle République fédérale d'Allemagne non seulement des valeurs politiques et morales, mais aussi de plus en plus les fruits de la reconstruction économique et sociale.

En d'autres termes, le temps nous paraît être venu de dégager la représentation de l'histoire entre l'Allemagne et la Suisse du seul rapport de forces qui l'a certes profondément marquée, pour proposer enfin une analyse contrastée des liens entre les deux pays; en effet, en plus des intérêts matériels et économiques qui sont sans doute prépondérants, il ne faut pas oublier que les deux peuples partagent depuis plus d'un demi-siècle des valeurs culturelles, politiques et morales communes sans oublier les liens personnels de tous ordres qui ont été tissés à travers les générations.

Ce nouveau chapitre de l'histoire des relations germano-suisses, conçu de telle manière à ne négliger aucune des dimensions qui s'y inscrivent, même si ce premier colloque n'a pas pu rendre compte de chacune d'entre elles, devrait contribuer, espérons-le, à développer une nouvelle mémoire collective de ce que chacun des deux partenaires représente l'un pour l'autre. En effet, la nouvelle Allemagne qui s'est affirmée dans la deuxième partie du 20e siècle qui partage avec la Suisse – et ceci est une donnée tout-à-fait nouvelle et fondamentale – les mêmes valeurs démocratiques et morales ne devrait plus être représentée dans l'imaginaire du peuple suisse comme le vilain et méchant voisin qu'il a été pour une courte période de l'histoire contemporaine, mais être perçue comme une République sœur; de même, au sein du peuple allemand, l'image de ce petit voisin suisse, qui est souvent l'objet de moqueries et de sarcasmes, par-delà une image d'Epinal d'une Suisse alpestre et bucolique – paraît peu compatible avec la démonstration de solidarité dont le peuple suisse a su faire preuve à l'égard du peuple allemand pendant les années de total effondrement. Aussi cette image de „Républiques sœurs", auxquelles l'Autriche – libérée de son passé impérial – devrait être associée, pourrait-elle renouveler au début du 21e siècle la perception que ces trois peuples ont de chacun d'eux au cœur de l'Europe.

Si les travaux des historiens peuvent contribuer à ce travail de mémoire, en reconstruisant à partir d'une connaissance renouvelée d'une histoire commune, une nouvelle représentation des peuples voisins conforme à leur vécu , ils auront aussi atteint un objectif supérieur fixé à toute connaissance scientifique, celui de consolider à travers de nouveaux liens de solidarité entre les peuples la conscience d'assumer ensemble leur avenir dans la concorde et non dans le recours à la force ou au prétendu droit du plus fort, qui a causé tant de dommages à l'Europe.

Ruth Dreyfuss

Beziehungen zwischen der Schweiz und Deutschland: eine historische Partnerschaft auf dem Weg in die Zukunft[1]

Sehr geehrter Herr Bundespräsident von Weizsäcker, Exzellenz,
Sehr geehrte Damen und Herren,

Es freut mich, dass Sie, Herr Bundespräsident von Weizsäcker, zum 50-jährigen Jubiläum der Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zwischen Deutschland und der Schweiz zu unserem gemeinsamen Kolloquium nach Bern gekommen sind. Ich möchte Sie im Namen des Bundesrates ganz herzlich begrüßen. In diesem Kolloquium konzentrieren sich die GeschichtswissenschaftlerInnen heute und an den kommenden Tagen auf bilaterale Fragen der Diplomatie und Politik, der Kultur und Wirtschaft im Zeitfenster der ersten 15 Nachkriegsjahre.

Wir wurden als Politiker und als Politikerin zu diesem Kolloquium eingeladen, um die Brücke von der Geschichte zur Gestaltung der Gegenwart und der Zukunft zu schlagen.

Ausgangspunkt jeder Betrachtung der Beziehungen zwischen Deutschland und der Schweiz muss die enge Verwandtschaft unserer Kulturen und Gesellschaften bis hin zu föderalistischen Strukturen sein. Diese großen Gemeinsamkeiten führen auch dazu, dass alle noch so kleinen Unterschiede gesucht und gepflegt werden. Die Geschichte hat uns immer wieder auseinander- und zusammengeführt. Die glücklicheren Zeiten waren aber immer geprägt durch freundschaftliche und enge Beziehungen.

Das Verhältnis zweier Nationen wird nicht in erster Linie durch die Regierungen, sondern durch ein vielfältiges Geflecht von Verbindungen der Wirtschaft, der Kultur, der Medien und ganz einfach von Mensch zu Mensch geprägt. Wirtschaftlich gesehen bleibt die Tatsache unbestritten, dass es der Schweiz dann blendend geht, wenn es Deutschland – unserem weltweit wichtigsten Handelspartner – gut geht. Ein Drittel unserer Exporte geht nach Deutschland, und die Schweiz ist drittwichtigste Investorin in Deutschland.

Als Kultur- und Jugendministerin möchte ich den regen Kulturaustausch zwischen der deutschen Schweiz und Deutschland sowie den Jugendaustausch besonders erwähnen. So haben beispielsweise viele deutsche Kinder nach dem Krieg längere Zeit in der Schweiz verbracht und sind durch diese Erfahrungen mit geprägt

[1] Dieser Vortrag wurde bereits abgedruckt in: Politorbis – Vierteljährliche Zeitschrift zur Außenpolitik 29 (2001), Nr. 29, S. 6–9.

worden. Auf der Ebene der universitären Bildung war und ist der Austausch besonders intensiv. Hüben wie drüben üben die Hochschulen eine hohe Attraktivität auf Studenten, Forschende und Lehrende aus dem Nachbarland aus. Dem einstigen Schüler am Berner Kirchenfeld-Gymnasium gegenüber gebührt es mir nicht zu erklären, wie solche Erfahrungen Bande für das Leben knüpfen.

Die engen kulturellen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Beziehungen bestehen auch auf der regionalen Ebene, wofür es viele Beispiele gibt: In Gremien wie der Oberrhein-Konferenz, dem Bodensee-Rat oder der Bodensee-Konferenz wird die regionale Zusammenarbeit intensiv betrieben. Im Bereich der Wirtschaft wird fast die Hälfte der schweizerischen Investitionen in Deutschland im Land Baden-Württemberg getätigt. Dies ist ein Ausdruck dafür, dass Regionen wieder aufleben, die von alters her viel Gemeinsamkeiten verbindet. Auch über Landesgrenzen hinweg können sie wieder zusammenwachsen, wenn die Hauptstädte die Voraussetzungen aufbauen, unter anderem in ihrer Förderung der Grenzregionen.

Auf der nationalen Ebene darf man im Rückblick auf die letzten 50 Jahre die historisch gewachsene, enge Beziehung zwischen unseren bei den Ländern hervorheben. Sie hat sich nie durch die kleinen Belastungen der Alltagspolitik (Beispiel: Flughafen Kloten) beeinträchtigen lassen und ist stets von gegenseitigem Respekt und vom Willen zur Zusammenarbeit getragen worden. Allerdings fanden – nach der Anerkennung der Bundesrepublik durch die Schweiz im Jahr 1951 – die bilateralen Treffen auf Regierungsebene zunächst in der Schweiz statt. Damals war der Schweizer Bundesrat noch nicht reisefreudig und fuhr erst im Jahr 1974 – nachdem er die Deutsche Demokratische Republik (DDR) ebenfalls anerkannt hatte – zum ersten offiziellen bilateralen Besuch ins nördliche Nachbarland. Im Gegensatz dazu durften wir deutsche Bundespräsidenten seit 1961 regelmäßig hier empfangen. Im Mai 1987 waren Sie, lieber Herr von Weizsäcker, unser hochwillkommener Gast.

Unsere Zweierbeziehung war aber immer durch Dritte mit beeinflusst. Im ersten Abschnitt der vergangenen 50 Jahre stand neben der Bundesrepublik Deutschland auch die DDR. Im zweiten Abschnitt ist es nun die EU, welche immer mehr einen Einfluss auf die Beziehung zwischen Deutschland und der Schweiz ausübt.

Einschneidendste Ereignisse in der jüngeren Geschichte Deutschlands sind zweifellos der Fall der Berliner Mauer im Spätherbst 1989 und die deutsche Wiedervereinigung im Jahr darauf. Das vereinigte Deutschland nimmt seither die entsprechend gewachsene Mitverantwortung für die Geschicke des Kontinents sehr konstruktiv und vertrauensbildend war. Wie Sie, Herr Bundespräsident, in ihren 1997 publizierten Erinnerungen so treffend beschreiben, ging in diesem Jahr über den jahrzehntealten Status quo des Kalten Krieges in Europa ein Erdrutsch hinweg, für den es kaum ein Beispiel in der Geschichte gibt.

Auch die Schweiz bekam die Auswirkungen dieses Ereignisses zu spüren: Erstmals hat sie ein geeintes Deutschland zum Nachbarn, das denselben Werten verpflichtet ist wie sie: Demokratie, Föderalismus und soziale Marktwirtschaft. In den letzten Jahren war hierzulande oft zu hören, die Schweiz drohe aus deutscher Sicht an Bedeutung zu verlieren. Als Gründe für einen Bedeutungsverlust wurde etwa aufgeführt, dass die Außenpolitik des vereinigten Deutschland mit seiner Dimension von 82 Millionen EinwohnerInnen neu ausgerichtet worden ist oder dass die Schweiz in der Zusammenarbeit mit wichtigen supranationalen Organisationen abseits steht.

Tatsächlich gibt es nachvollziehbare Anzeichen dafür, dass das Interesse Deutschlands an der Schweiz zwar nicht absolut – aber vielleicht im Vergleich zu anderen Partnern – geringer geworden ist. Dies ist jedoch weniger eine bilaterale Frage, sondern eine Auswirkung der Beziehungen der Schweiz bzw. Deutschlands zur EU.

Im Bau der EU ist die friedensstiftende Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Frankreich ein ganz zentrales Element. Die schweizerische Bevölkerung hat großen Respekt vor dieser Zusammenarbeit zwischen unseren beiden Nachbarn, doch ist sie uns gleichzeitig zur Selbstverständlichkeit geworden. Wir beachten kaum, dass diese Gewähr ständiger Arbeit bedarf, der wir hohe Anerkennung schuldig sind. Diese friedens- und demokratiestiftende Mission der EU ist umso weniger überholt, als dass es heute die zentral- und osteuropäischen Staaten sind, welche sie benötigen.

In der EU-internen Debatte über ihre Finalität sind es in erster Linie deutsche Kollegen, die Modelle in die Diskussion bringen, welche unseren Strukturen nahe stehen. So sprach Bundesaußenminister Joschka Fischer im Mai 2000 in seiner „Berliner-Rede" an der Humboldt-Universität vom Fernziel einer „echten Europäischen Föderation" mit „Zwei-Kammer-Parlament und Regierung", die die legislative und exekutive Gewalt in Europa erhalten sollten. Ein halbes Jahr später hat Dr. Lothar Späth in Berlin gar eine „Verschweizerung Europas" vorgeschlagen. Das in mehr als 150 Jahren entwickelte Schweizer Modell des Miteinanders wird in der laufende Debatte in der EU erwähnt. Die in der EU intensiv diskutierte Subsidiarität und Kompetenzabgrenzung zwischen Brüssel und den Nationalstaaten funktionieren als Realität in Deutschland zwischen der Bundesregierung und den Bundesländern, in der Schweiz zwischen dem Bund und den Kantonen.

Die EU, die nach der absehbaren grundlegenden EU-Reform „in Geografie und Gestalt deutscher werden" könnte („Die Zeit"), bleibt eine Herausforderung für die Schweiz. Die Bürgerinnen und Bürger unseres Landes gehen einen langsameren, pragmatischen Weg. Sie wollen zunächst noch nicht am Bau des Hauses als Mit-Architekten mitwirken, sondern möchten im fertigen Haus einziehen. Ich verhehle nicht, dass ich lieber an der Baustelle mitwirken würde, um die Wohnungen Aller mitgestalten zu können.

Dieses Kolloquium ist einem wichtigen Teil der reichen Geschichte unserer bilateralen Beziehungen gewidmet. Gestützt darauf, stellen sich mir jedoch die Fragen nach der Zukunft des Bilateralismus und nach seinem Stellenwert in einer zunehmend multilateralen Welt: Im Vordergrund steht die Frage nach der Zukunft des Bilateralismus zwischen den Nachbarn Deutschland und Schweiz, doch stellt sich uns bis auf weiteres auch die Frage des Bilateralismus zwischen der Schweiz und der EU. Ich würde mich sehr freuen, wenn ich Ihnen diese Fragen unterbreiten darf und Sie mit Ihrer großen Erfahrung Ihre Gedanken dazu mitteilen könnten.

Komplementär dazu stellt sich mir unmittelbar die zweite Frage, in welchem Europa wir unsere Zweierbeziehung vorzustellen hätten. Konkret möchte ich Sie deshalb fragen, wie Sie die Zukunft von Europa sehen.

Eine dritte Frage liegt auf der Hand und könnte lauten: „... und wie steht Europa in der Welt?" Doch angesichts der schrecklichen Anschläge in den USA und der Gefahr einer Eskalation der Gewalt in unmittelbarer Nachbarschaft von Europa möchte ich die Frage gezielter stellen. Die Geschichte zeigt uns, wie sehr wir in Europa den Einsatz der USA zu schätzen wissen, Die USA wollen nun die Führung in

der entschlossenen Bekämpfung des Terrorismus übernehmen. Wie sollen wir nun in einer Welt, in welcher Tyrannei herrscht, eine gemeinsame Antwort darauf finden, sowohl von Europa mit den USA wie auch innerhalb von Europa, und welches ist die Rolle der einzelnen Länder?

Ich hoffe, dass wir solche Fragen im Anschluss an Ihre Ausführungen diskutieren können und freue mich darauf, nun Ihre Gedanken hören zu können.

Richard von Weizsäcker

Die Schweiz und Deutschland: Gedanken und Einschätzungen aus der Perspektive eines Politikers und Zeitzeugen[1]

Verehrte Frau Bundesrätin, meine Damen und Herren

Zunächst möchte ich Ihnen herzlich für die Einladung danken, in ihrem Kreis teilnehmen zu dürfen.

Obwohl ich kaum zu sagen brauche, dass ich zwar in meiner Liebhaberschaft zu dem Thema gewiss von niemandem übertroffen werde, wohl aber von ihnen allen an historischem Sachverstand. So geht es Politikern natürlich *oft,* obwohl sie ihrerseits fleißig, ja allzu fleißig dabei sind, Quellen mitzuschaffen. Man möchte manchmal auch sagen „mitzuerfinden", Quellen, mit denen dann Historiker möglichst sachlich und sachkundig umgehen sollen. Ich bin sehr dankbar, dass auf diese Weise mit historischem Sachverstand über unsere Beziehungen in den letzten 50 Jahren gearbeitet und nachgedacht wird. Natürlich habe ich keine eigene Anschauung und keine Kenntnisse darüber, wie es in Bezug auf die Zusammenarbeit von Historikern etwa im 19. oder in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts gewesen ist. Aber eines darf man jedenfalls vom heutigen Standpunkt aus sagen: Kaum ein Berufsstand hat – im Lichte der schrecklichen Ereignisse, die mit dem Zweiten Weltkrieg oder der Nazizeit verbunden sind – so prägend dazu beigetragen, wieder normale zivile Beziehungen zu unseren Nachbarn unterhalten zu können, wie gerade derjenige der Historiker. Ein Beispiel sind, Sie haben es erwähnt, Frau Bundesrätin, die Beziehungen zwischen der alten Bundesrepublik Deutschland und Frankreich. Ein anderes Beispiel stellen die Kontakte zwischen Historikern in Deutschland und ihren Kolleginnen und Kollegen in Polen dar, die den politischen Beziehungen zuvorgekommen sind. Oder schließlich dasselbe im Falle der ehemaligen Tschechoslowakei, der heutigen Tschechischen Republik.

Es waren immer wieder Historiker, die einerseits in der Lage waren, mit aller Nüchternheit, aber auch mit Härte in die schweren Kapitel der Vergangenheit hineinzublicken. Und andererseits gemeinsame Unterlagen zu erarbeiten, um gegebenenfalls auch für die nachwachsenden Generationen Voraussetzungen zu schaffen, dass durch historisches Wissen, durch historische Erinnerung und historische Analyse in Zukunft manches von dem Schrecklichen vermieden werden kann, was die Vergangenheit mit sich gebracht hat. Natürlich, wir leben zur Zeit in einer Phase,

[1] Dieser Vortrag wurde bereits abgedruckt in: Politorbis – Vierteljährliche Zeitschrift zur Außenpolitik 29 (2001), Nr. 29, S. 10–17.

wo mitunter aus großem Idealismus heraus immer mal wieder, auch aus Politikermund, die Vorstellung zu hören ist, wir sind jetzt dem Bösen begegnet, wir werden das Böse bekämpfen und besiegen. Wir können das Paradies aber nicht von Menschenhand schaffen. Und wir dürfen uns auch nicht einbilden, dass es so etwas wie einen Krieg gegen das Böse mit dem Sieg über das Böse gibt. Es gibt keine Sicherheit für den Menschen, wie es auch keine Sicherheit für eine Gesellschaft gibt. So schrecklich die Ereignisse sind, die wir noch erst vor zwei Wochen in den Vereinigten Staaten haben mit ansehen müssen, oder die heutigen Ereignisse in Zug, eine Sicherheit, die wir mit Ausdrücken wie Krieg oder Feldzüge fassbar zu machen und dann zu erreichen suchen, gibt es nicht. Umso notwendiger ist es darüber im Klaren zu sein, dass wir nicht unverwundbar, aber doch unverrückbar sind. Unverrückbar in dem, wo wir stehen, wofür wir stehen, und wie wir diese Werte gemeinsam schützen können.

Vor 50 Jahren hat der Schweizer Bundesrat die Bundesrepublik Deutschland, also das alte Westdeutschland, anerkannt. Im selben Jahr habe ich zum ersten Mal in meinem Leben mit meiner späteren Frau eine Reise in die Schweiz gemacht. In ein Land also, das mir wohl vertraut war, wo ich als kleines Kind vier Jahre in Basel und als Junge dreieinhalb Jahre in Bern gelebt hatte. Ich wollte ihr dieses mir doch wirklich ans Herz gewachsene Land zeigen, was gar nicht so einfach war. Es war eine Zeit, in der sich die Menschen, wenn man in den Straßen laut hochdeutsch sprach, unwillig nach einem umdrehten. Das war doch verständlich. So machte also meine Frau ihre ersten Erfahrungen mit der Schweiz.

All dies war im Jahre 1951 noch sehr schwierig. Sehr rasch darauf folgten die vollkommen unterschiedlichen politischen Aufgaben in diesem Europa des Kalten Krieges. Einerseits für die Schweiz, andererseits für uns in Bonn, in Westdeutschland. Die bewaffnete Neutralität der Schweiz stellte im Zeitalter des Kalten Krieges eine klare und in vieler Hinsicht sehr dankbare und wertvolle Aufgabe dar. Die neutrale Substanz, gerade auch bei aller Eindeutigkeit der Position, welche die Schweiz in diesem Konflikt zwischen West und Ost einnahm, war oft sehr segensreich. Für die alte Bundesrepublik war die Lage natürlich vollkommen anders. Wir waren in diesem Kalten Krieg engagiert, standen eindeutig auf einer Seite. Wo man in der Schweiz mit großer Selbstverständlichkeit von der bewaffneten Neutralität spricht, kam dieses Wort in der alten Bundesrepublik nicht mit derselben Leichtigkeit über die Lippen. Die Bundesrepublik marschierte zunächst einmal auf einem Weg los, der sie dazu nötigte, sich selbst anzuerkennen. Es ging ja nicht nur darum, dass die Anderen, die Nachbarn, sie anzuerkennen hatten. So einfach war das in den Jahren 1948/49 nicht, nicht für Konrad Adenauer und seine Generation, die dem Drängen, insbesondere dem der Amerikaner, zu folgen hatten, um nun einen westdeutschen Staat zu gründen. Und wir alle, Historiker besser als ich, wissen ja, auf welche Widerstände dieses Vorhaben gestoßen ist. Man war besorgt, dass sich die Siegermächte vielleicht eines Tages auf irgendetwas wie einen Friedensvertrag verständigen könnten, und schließlich war man ja nicht in diesen Krieg gezogen mit der Absicht, aus einem Deutschen Reich zwei Teile zu machen. Kurz gesagt, es war nicht einfach für die Deutschen, die Lage so zu erkennen und anzuerkennen, wie sie sich nun mal präsentierte.

Ich selbst war bereits in der frühen Schulzeit und dann später immer wieder in Berlin gewesen. Natürlich hatten wir, gerade diejenigen aus dem Westteil Berlins,

besser und schneller als Andere in Westdeutschland verstanden, dass und warum das amerikanische Drängen auf Begründung der Bundesrepublik Deutschland seine guten und notwendigen Ursachen hatte. Aber es war der damals regierende Bürgermeister von Westberlin, Ernst Reuter, der seine Ministerpräsidentenkollegen mit einiger Kraftanstrengung erst davon überzeugen musste, dass die Gründung der Bundesrepublik Deutschland richtig und notwendig war. Und in dieser Lage war für uns natürlich die Anerkennung durch die Nachbarn immer auch verbunden mit der Frage nach dem Verhalten der Nachbarn gegenüber dem anderen deutschen Staat, dessen Namen wir von Bonn aus zunächst nie genannt haben. Ohne dies hier allzu sehr vertiefen zu wollen, kann ich damit zeigen, dass sich zum Zeitpunkt der Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland viele ungelöste Fragen stellten, die sich für die Schweiz ganz anders präsentierten als für uns. Ich möchte nun aber nicht länger in der Vergangenheit verweilen, obwohl einen das natürlich kolossal reizt. Ich möchte nun, Frau Bundesrätin, auf ihre Fragen zu sprechen kommen.

Wie steht es mit dem Bilateralismus in der Zukunft? In welchem Europa befinden wir uns, in welcher Welt befindet sich Europa? Selbstverständlich steht es mir weder zu noch ist es meine Absicht, mich in irgendeiner Form zur Diskussion des Verhältnisses zwischen der Schweiz und Brüssel oder zwischen der Schweiz und der Europäischen Union näher zu äußern. Natürlich gibt es Bemerkungen, über die man sich freut, und andere, über die man sich weniger freut. Aber wenn man Begründungen für die weniger erfreulichen Äußerungen hört, dann muss man auch immer wieder sagen: Na ja, verständlich ist das schon. Ein Land in der Mitte dieses Kontinents, dem es offensichtlich besser geht als allen seinen Nachbarn. Ein Land, das einen sehr wesentlichen Beitrag zur Weltgesellschaft leistet. Warum soll es sich in Zwänge, Abhängigkeiten oder auch Lasten hinein begeben? Ein Weg, bei dem nicht auf Anhieb erkennbar ist, dass er von unmittelbar verständlichem Vorteil für den Souverän in ihrem Land ist – für das Volk.

Frau Bundesrätin hat zu meiner Freude unter dem Stichwort des Föderalismus wiederholt auf die Parallelität zwischen der Schweiz und Deutschland hingewiesen. Beide Föderalismen entsprechen unserer geschichtlichen Tradition, soweit ich das beurteilen kann. Sie entsprechen auch wirklich der tiefsten Überzeugung der Bürger unserer Länder. Dennoch lassen sich schon ein paar kleine Unterschiede feststellen: Wenn ich über die Schwierigkeiten in unserem Land reden darf, kann ich nur sagen, dass man als Bundespolitiker über den Föderalismus in Deutschland wahrhaft so glücklich auch nicht wieder sein kann. Wir sind bekanntlich, nach dem Fall der Mauer, im Jahre 1990 vor der großen Chance gestanden, unser eigenes Land wieder zu einem Staat vereinigen zu können. Das eigentlich aufregende und historisch überwältigende am Fall der Mauer in Berlin war aber gar nicht primär die Wiedervereinigung Deutschlands, sondern die Eröffnung der Chance zur Vereinigung von ganz Europa. So etwas hatte es in unserer Geschichte noch nie gegeben! Natürlich war auch der Vollzug der Selbstbestimmung in meinem Land von großer Bedeutung, aber letztlich ging es doch um Europa im Ganzen. Und während sich alle unsere Nachbarn gemeinsam mit uns darüber gefreut haben, dass sich die Mauer in Berlin öffnete, hat sich im Jahre 1990 eigentlich keiner unserer Nachbarn so furchtbar darüber gefreut, dass sich Deutschland als Staat wieder vereinigen konnte. Das kam unterschiedlich deutlich zum Ausdruck. Wir haben, Frau Bundesrätin, im Grunde

dazu sehr freundliche Äußerungen aus der Schweiz gehört. Mehr als einmal habe ich das mit Dankbarkeit registriert, weil es auch ganz andere Stimmen aus unseren Nachbarländern gab. Wir sind ein Land mit neun Nachbarn. Außer Russland gibt es kein Land auf der Welt, das so viele Nachbarn hat wie wir. Außerdem haben wir ja mit fast jedem dieser Nachbarn irgendeine Art von Händel angefangen oder irgendeine Vergangenheit produziert. All dies machte es diesen Nachbarn in nur allzu verständlicher Weise schwer, sich über die Vereinigung Deutschlands zu freuen. Eine ernsthafte Auseinandersetzung darüber, ob nun im Zusammenhang mit dem Fall der Mauer auch wieder die Vereinigung Deutschlands kommen sollte, hatte es eigentlich nur in Frankreich gegeben. Großbritannien, zumindest die Premierministerin, war absolut dagegen. Aber sie hatte keinen Einfluss, und das war auch gut so. Unsere amerikanischen Freunde dagegen waren sehr für die Durchsetzung des Selbstbestimmungsrechtes. Die Hauptlast schließlich hatten die Russen zu tragen. Dass und warum sie diesen Weg gegangen sind, will ich jetzt nicht näher erläutern.

François Mitterrand aber empfand es im Namen der Franzosen in einer verständlichen, legitimen Weise als notwendig, irgendeine Art von Ausgleich dagegen zu schaffen, dass statt 60 Millionen Deutschen nun plötzlich 80 Millionen mit einer verstärkten Wirtschaft in die Lage kommen könnten, das relative Equilibrium in der Europäischen Union, der damaligen Europäischen Gemeinschaft, zu stören. In Maastricht wurde in der Folge der künftige Kurs der EG festgelegt. Während die vereinigten Deutschen hofften, die politische Union schaffen zu können, wollten die Franzosen an der Deutschen Bundesbank in Frankfurt teilhaben. Sie haben ihr Ziel durchgesetzt, die Deutschen nicht. Das alles ist aber ohne inneren Protest der Deutschen vor sich gegangen. Unsere damalige Regierung, ja ich glaube alle politischen Kräfte in Deutschland, haben sich mit Überzeugung für die Verwirklichung dieses französischen Wunsches eingesetzt. Aber um den Maastrichter Vertrag zu ratifizieren, hat unsere damalige Bundesregierung auch dem Drängen der Bundesländer nachgegeben. Unsere Verfassung wurde dahingehend geändert, dass den Bundesländern eine Art von europapolitischem Mitspracherecht gegeben wurde.

Zur künftigen Gestaltung Europas. Sie haben auf die Ansprache von Joschka Fischer in der Berliner Humboldt-Universität Bezug genommnen. Er hat sie ja interessanterweise als eine private Rede formuliert. Fischer hat im Grunde dasselbe gesagt, wie schon Jacques Delors zuvor. Die Nationalstaaten bleiben bestehen, müssen auch bestehen bleiben. Und es gibt eine europäische Föderation von Nationalstaaten. Das ist eine schöne Bezeichnung für etwas, was man auf ganz unterschiedliche Weise ausführen kann. Und nun befinden wir uns also in diesem Europa in einer Verfassungsdiskussion, bei welcher mir nicht immer so ganz wohl ist. Weil ich zwar die Themen, über die wir diskutieren, alle für sehr relevant und wichtig halte, weil ich zugleich aber finde, dass wir mit diesen Themen besser zurecht kommen, wenn wir sie nicht immer fort unter der Überschrift „Verfassung" behandeln. Also, zunächst einmal sind die Engländer, wie wir alle wissen, nicht besonders begeistert, wenn sie von einer „Verfassung" hören. Es gibt aber auch andere Mitgliedsländer der Europäischen Union, die sich wegen einer solchen Verfassung Sorgen in Bezug auf ihre Identität machen, da sie damit die Identität ihres Volkes, ihrer Kultur, ihrer ganzen Befindlichkeit verknüpfen.

Wir müssen auf der anderen Seite zwei Aufgaben in Europa mit Energie angehen. Die eine dieser Aufgaben nennen wir „Vertiefung", die andere „Erweiterung". Was

die „Vertiefung" angeht, so hat es darüber bekanntlich in Nizza ein Treffen gegeben. Da war im Übrigen ein bedeutender Vertreter des Schweizer Bundesrates anwesend – ein sehr bemerkenswertes Ereignis, über das wir uns gefreut haben. Auf die Dauer muss die Europäische Kommission Schritt für Schritt den Charakter einer Exekutive annehmen. Sie darf nicht einfach nur so eine Art von Oberverwaltungsamt bleiben. Auf die Dauer muss der Europäische Rat, in dem alle legislative und exekutive Macht zusammenläuft, sich nicht nur einer besseren Machtverteilung öffnen, sondern auch transparenter werden. Der bisherige Zustand vollkommen fehlender Transparenz bei den politischen Entscheidungen, die im Europäischen Rat getroffen werden, kann nicht so bleiben. Ganz gleich, ob das nun auf dem Wege einer echten Parlamentarisierung des Europäischen Parlamentes vor sich geht, oder durch bessere Verzahnung der nationalen Parlamente mit dem Europäischen Parlament. Dazu gibt es alle möglichen sonstigen Vorschläge. Auf jeden Fall hat Joschka Fischer gemeinsam mit anderen Politikern aus der EU sich vermehrt dieser Fragestellung zugewandt. Einzelne Vorschläge gehen sogar in Richtung einer Grundrechtscharta. Eine solche hätte immerhin den Vorteil, dass der normale Bürger etwas besser vor Augen geführt bekommen kann, worum es eigentlich geht.

Aber die Verfassungsdiskussion, oder anders gesagt die „Vertiefung", wird noch sehr viele Hindernisse aus dem Weg räumen müssen. Denn es ist halt nach wie vor verständlich, dass fast jedes Mitgliedsland in der Europäischen Union bei dem einen oder anderen Thema glaubt, nicht darauf verzichten zu können, im Europäischen Rat mit Hilfe seines Vetos einen weiteren Fortschritt zu verhindern. Und ich kann unser eigenes Land gar nicht ausnehmen. Auch wir sind manchmal für eigenständige Lösungen, so etwa in der Frage der inneren Sicherheit oder in der Frage der Zuwanderung. Wie sollen wir uns mit offenen Grenzen bei einer Zuwanderung verhalten, die wir wegen unseres natürlichen Bevölkerungsschwundes einerseits brauchen, andererseits aber fürchten, weil wir halt immer noch nicht genügend daran gewöhnt sind, in einer Gesellschaft zu leben, in der man ohne Angst verschieden sein kann. In dieser Beziehung ist wohl niemand frei von Schuld oder jedenfalls frei von Ängsten. Wir sind in Bezug auf die notwendigen Entscheidungen, möglichst viel Fortschritt in der Europäischen Union durch Mehrheitsentscheidungen zustande zu bringen und damit das Vetorecht jedes Mitgliedlandes auf ein Minimum zu beschränken, nur sehr langsam unterwegs.

Der andere Aspekt ist die „Erweiterung". Ich brauche das gar nicht im Einzelnen auszuführen. Jedenfalls haben Sie, Frau Bundesrätin, mit großem Recht auch auf die tiefe Bedeutung des französisch-deutschen Verhältnisses hingewiesen. Sie werden gewiss verstehen, dass das Verhältnis zwischen den Deutschen und ihrem größten östlichen Nachbarn, den Polen, in den kommenden Jahren und Jahrzehnten von keinem geringeren Gewicht ist. Die deutsch-polnischen Beziehungen waren zwar im späten Mittelalter und in der frühen Neuzeit gar nicht schlecht. Und dennoch konnte man mit Recht in diesen Tagen oder Monaten immer wieder hören: „Zum ersten Mal seit fast 300 Jahren gibt es zwischen den Polen und den Deutschen wirklich so etwas wie eine konstruktive, friedliche Nachbarschaft." Polnische Freunde von uns sagen, die letzten zehn Jahre waren eigentlich die besten in den vergangenen 300 Jahren polnischer Geschichte. Das ist für uns von elementarer Bedeutung. Und infolgedessen gibt es bei uns die ökonomisch nicht immer klar begründete, aber meiner Meinung nach historisch und politisch absolut durchschlagende Überzeu-

gung, eine Erweiterung Europas könne nur dann funktionieren, wenn in der ersten Gruppe Polen mit dabei ist. Damit ist natürlich kein Wort gegen Ungarn oder die Tschechische Republik gesagt. Oder gegen Estland und andere Länder. Aber ich will damit festhalten, dass diese Bedingung für uns auf der Prioritätenliste ganz oben steht.

Noch ein paar Worte zur Rolle Europas in der Welt, zu Europa im Verhältnis zu Amerika. Wir haben ja vor diesen erschütternden Ereignissen von New York und Washington sechs bis acht nicht ganz einfache Monate hinter uns gebracht. Nicht ganz einfach, was das Verhältnis zwischen Amerika und dem Rest der Welt betrifft. Nicht weil die Zuneigung der Berliner zu den Amerikanern geringer geworden wäre, oder ganz zu schweigen von der Zuneigung der Polen zu den Amerikanern. Die Polen sind ja manchmal noch amerikanischer als die Amerikaner selbst. Aber Tatsache ist nun mal, dass der Kalte Krieg zu Ende gegangen und es nicht mehr ganz einfach ist, sich zu orientieren. Wir leben in einer Welt, wo man nicht mehr genau definieren kann, wer eigentlich wem gegenüber steht, gegen wen man sich mit welchen Mitteln zu wehren hat Der Terrorismus beschert uns hier ja eine vollkommen neue Lektion. Das Verhältnis war nicht ganz einfach, weil die Amerikaner, die in einem großen, stolzen und von Idealismus geprägten Land leben, halt doch ihre Interessen primär so durchsetzen, wie sie es sich wünschen, ohne deswegen an eine allzu intensive Kooperation mit dem Rest der Welt zu denken. Und das, was wir den Unilateralismus der Amerikaner nennen, ist etwas, was ziemlich viele Teile der Welt, auch uns in Europa und zwar gerade auch unter den Amerikafreunden, sehr belastet hat. Wenn man in Asien herumreist, in China, das jetzt der Welthandelsorganisation beitritt, oder in Indien und Russland (bis vorgestern war Putin bei uns in Berlin zu Besuch), überall ist dieselbe Frage zu hören: „Was macht eigentlich Ihr Europäer? Ihr habt demnächst ungefähr 500 Millionen Menschen. Mit der damit verbundenen Wirtschaftskraft braucht ihr keinen anderen Teil der Welt zu fürchten. Natürlich seid ihr mit den Amerikanern zum großen Teil in einem freundschaftlichen und auch militärischen Bündnis, in der NATO, verknüpft. Aber ihr sagt selber immer wieder deutlich, dass ihr in Wirklichkeit gelernt habt, was wir in Maastricht noch nicht erreicht haben: Die politische Union ist die große Aufgabe dieser und der kommenden Zeit." Wir wollen uns damit nicht gegen Amerika wehren, aber wir wollen damit wenigstens selber für Frieden und Stabilität auf unserem Kontinent sorgen können. Es ist ja kein Wunder, dass auch europäische Politiker wie Joschka Fischer und andere, wenn sie in den Nahen Osten reisen, sofort merken, was sie auch schon vorher gewusst haben: Nämlich dass sie den amerikanischen Einfluss nicht ersetzen können. Sie merken aber auch, dass sie gebraucht werden mit dem Einfluss, den sie haben könnten. Mit anderen Worten: Der Ruf danach, dass die Europäer vorwärts gehen sollen auf dem Weg, mit einer Stimme zu sprechen, ist ein Ruf, der im Grunde genommen um die ganze Welt herum ertönt.

Und wenn ich mir nun hier eine einzige Bemerkung oder Frage, Frau Bundesrätin, an die Adresse der Schweiz erlauben darf. Es geht mir nicht um die weitere Entwicklung ihres Verhältnisses zu Europäischen Union. Aber doch sehr wohl um ihr weiteres Verhältnis zu den Vereinten Nationen. Die Vereinten Nationen sind im Jahre 1945 gegründet worden. Sie wurden im Wesentlichen auf dem legitimen und verantwortlichen Interesse der Siegermächte aufgebaut, um dafür zu sorgen, dass kein dritter Weltkrieg entstehen könne. Die einzig wirklich kraftvolle Institution ist

der Sicherheitsrat, doch das Denken im Sicherheitsrat ist bis zum heutigen Tage primär bestimmt durch Militär, machtpolitische Erfahrungen und Überlegungen. Was die Schweiz in vorbildlicher Weise tut, ist die Mitwirkung in allen Tochterorganisationen der Vereinten Nationen. Was die Schweiz dort macht, ist genau das, worauf es bei der weiteren Entwicklung der Vereinten Nationen entscheidend ankommt. Die Sicherheit der Mehrheit der Bevölkerung auf der Welt ist nicht geprägt durch Waffenüberlegenheit, sondern durch ökonomische, ökologische sowie Probleme der Migration – lauter Gefahren und Krankheiten, von denen die Gründer der Vereinten Nationen im Jahre 1945 so gut wie gar nichts wussten. Und deswegen ist es wirklich unsere gemeinsame Aufgabe, zu einer Weiterentwicklung dieses ja gar nicht ersetzbaren Instrumentes der Vereinten Nationen beizutragen.

Alles was die Schweiz tatsächlich tut, bis zum heutigen Tage vorbildlich macht, ist ein entscheidender Beitrag auf dem Weg zu dieser Reformidee, den die Vereinten Nationen vor sich haben. Und die Schweiz würde durch ihre Aktivität im Rahmen dieser Vereinten Nationen gerade diesen reformorientierten Kräften auf allen Kontinenten der Welt Mut machen, wenn sie, von dem ausgehend, was sie tatsächlich tut, auch eine formale Bindung eingeht. Bitte, ich brauche nicht zu wiederholen, dass mich das gar nichts angeht. Aber ich will damit nur Folgendes sagen: Wenn es etwas gibt, was gerade auch diese schrecklichen Ereignisse in den letzten Wochen und Tagen uns immer wieder gelehrt haben, dann ist es genau das, was UNO-Generalsekretär Kofi Annan jetzt vorhat. Er will im Dezember in der Generalversammlung der Vereinten Nationen einen „Dialog of Civilisations" durchführen. Annan arbeitet mit Kraft daran, uns alle immer wieder davon zu überzeugen, dass wir doch mit großem Recht von einem Angriff auf die Zivilisation sprechen können. Dies gilt aber nur dann, wenn wir selbst uns auch zivil verhalten, und wenn wir im Bezug auf dieses zivile Verhalten in einer Form zusammenarbeiten, für die jedenfalls bisher in den Vereinten Nationen noch nicht die nötigen Institutionen und Machtkonstellationen bestehen. Wobei die hier angesprochene Macht auch im Sinne von finanziellen Machtmitteln zu verstehen ist. Jetzt hat der amerikanische Kongress zu unser aller Überraschung, zwar ausgelöst durch diese furchtbaren Ereignisse, plötzlich einen nicht unerheblichen Teil seiner gewaltigen Schulden abgetragen. Ich möchte so furchtbar gerne, dass dieser Schwung in Richtung einer erneuerten und die wahren Gefahren der Sicherheit der Menschheit, der Mehrheit der Menschheit, berücksichtigenden Bewegung weitergeht, dass auch aus der Schweiz Unterstützung kommt, dass der Weg, den die Schweiz faktisch, materiell und politisch sowieso geht, auch noch formell besonders unterstrichen wird. Verzeihen sie mir bitte diesen unerlaubten Übergriff.

Vielen Dank.

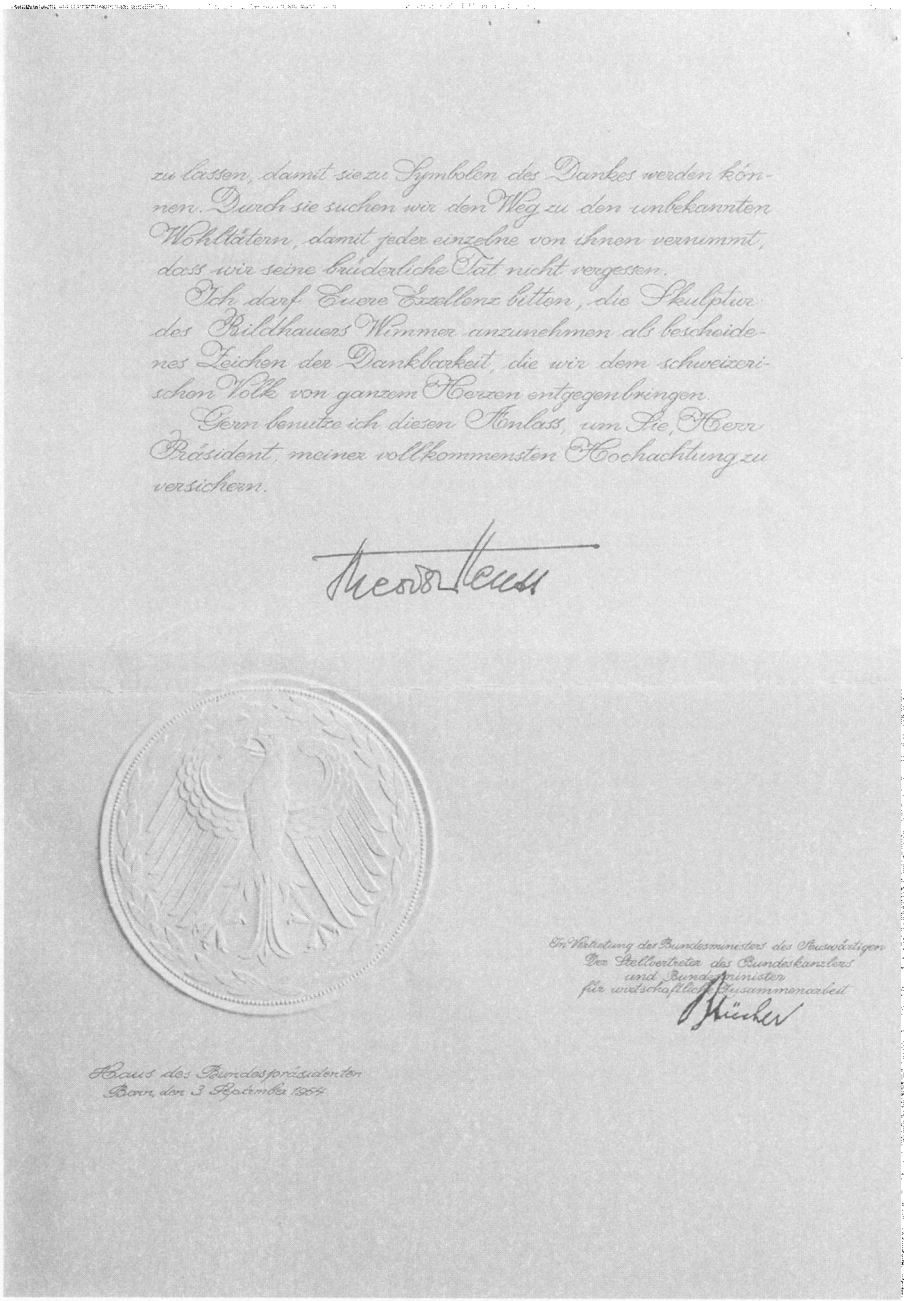
Theodor Heuss
Präsident der Bundesrepublik Deutschland
an
Seine Exzellenz
den Schweizerischen Bundespräsidenten
Herrn Dr. Rodolphe Rubattel

Herr Präsident!

Im Jahren bitterster Not haben zahllose Männer und Frauen in nahen und fernen Ländern Liebesgaben nach Deutschland gesandt. Diese Taten der Menschlichkeit retteten vielen Deutschen das Leben. Die Niedergeschlagenen und Ermatteten schöpften aus ihnen neuen Lebensmut.

Die hochherzigen Spenden, die gerade aus der Schweiz dem deutschen Volke in so erheblichem Maße zugeflossen sind, werden hier nicht vergessen. Schweizerische Vereinigungen ebenso wie einzelne Menschen in der Schweiz haben unermüdlich Hilfe in vielerlei Form gebracht.

Das deutsche Volk kann die Dankesschuld, die sich in den Jahren der Not angesammelt hat, nicht abtragen, aber es kann sich zu ihr bekennen und versuchen, sie als solche sichtbar zu machen. Dies soll durch Werke der Kunst geschehen, die in unserer Mitte und vielfach von Menschen geschaffen wurden, die selbst in bedrängter Lage leben. Alle meine Landsleute haben mit Freude dazu beigetragen, diese Kunstwerke erstehen zu lassen...



zu lassen, damit sie zu Symbolen des Dankes werden können. Durch sie suchen wir den Weg zu den unbekannten Wohltätern, damit jeder einzelne von ihnen vernimmt, dass wir seine brüderliche Tat nicht vergessen.

Ich darf Euere Exzellenz bitten, die Skulptur des Bildhauers Wimmer anzunehmen als bescheidenes Zeichen der Dankbarkeit, die wir dem schweizerischen Volk von ganzem Herzen entgegenbringen.

Gern benutze ich diesen Anlass, um Sie, Herr Präsident, meiner vollkommensten Hochachtung zu versichern.

Theodor Heuss

In Vertretung des Bundesministers des Auswärtigen
Der Stellvertreter des Bundeskanzlers
und Bundesminister
für wirtschaftliche Zusammenarbeit
Lücker

Haus des Bundespräsidenten
Bonn, den 3 Dezember 1964

Fundort: Schweizerisches Bundesarchiv, Anträge der Bundeskanzlei, E 1001 (-)-/1/21

I 18-N-

Sache des d. B. R. an Schweiz. Gesandten in Cpln.

DER SCHWEIZERISCHE BUNDESRAT

an

Seine Exzellenz
den Präsidenten der Bundesrepublik Deutschland
Herrn Theodor Heuss

*

Herr Präsident!

Sie haben unserem Bundespräsidenten zu Handen des Bundesrates und des Schweizervolkes durch den Gesandten der Bundesrepublik Deutschland, Herrn Minister Dr. Friedrich Holzapfel, am 30. September 1954 eine Dankesurkunde überreichen lassen, worin Sie die Hilfe würdigen, die unsere Landsleute dem deutschen Volke in schwerer Zeit leisten durften. Wir freuen uns darüber, dass das Schweizervolk damals der Stimme des Herzens und des Gewissens willig und spontan gefolgt ist und sich eigentlich erst nach der helfenden Tat bewusst wurde, dass ihm die eigene Bewahrung vor der furchtbaren Not des Krieges und die Solidarität mit dessen Opfern keine andere Haltung erlaubt hätte.

Aufs tiefste beeindruckt hat es uns dann, als wir erfahren durften, dass auch die Spende des deutschen Volkes nicht auf behördliche Anregung hin zustandekam, sondern ebenfalls spontan aus dem tiefsten Innern seiner Männer und Frauen entsprungen ist und nun ihren Ausdruck in der meisterhaften Skulptur des Bildhauers Professor Wimmer gefunden hat. Herr Bundesrat Etter hat in seiner Ansprache

bei der Uebernahme des Kunstwerkes und der drei Alben mit den prächtigen Stichen die Gefühle des Gesamtbundesrates und des Schweizervolkes treffend zum Ausdruck gebracht. Wir nehmen die Spende des deutschen Volkes dankbar in unsere Obhut.

Wir möchten Ihnen, Herr Präsident der Bundesrepublik Deutschland, für die Botschaft danken, die wir als Kundgebung der Solidarität und der Freundschaft Ihres Volkes entgegennehmen, das sich aus schwerer Not und Alleinsein zurückgefunden hat in die Gemeinschaft aller Nächstenliebe und Menschenwürde achtender Nationen.

Wir benützen diesen Anlass, um Sie, Herr Präsident, samt Ihrem und unserm Land und Volk dem Schutze des Allmächtigen zu empfehlen.

Bern, den 9. Oktober 1954.

IM NAMEN DES SCHWEIZERISCHEN BUNDESRATES
Der Bundespräsident:

Der Bundeskanzler:

Fundort: Bundesarchiv der Bundesrepublik Deutschland, Bundespräsidialamt, B 122/308.

Ilse Dorothee Pautsch

Altschulden und Neubeginn

Die „Clearingmilliarde" und die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweiz

Der Beschluss des Schweizer Bundesrats vom 16. März 1951, diplomatische Beziehungen zur Bundesrepublik Deutschland aufzunehmen[1] – unmittelbar, nachdem der jungen Bonner Republik am 6. März 1951 ein eingeschränktes Recht auf eine eigene Außenpolitik zugestanden und am 15. März 1951 das Auswärtige Amt gegründet worden war[2] – beendete eine Phase von fast sechs Jahren, in denen die jeweiligen Gesandtenposten unbesetzt gewesen waren. Der vorliegende Beitrag untersucht das deutsch-schweizerische Verhältnis in dieser „beziehungslosen" Zeit zwischen der Kapitulation des Deutschen Reichs am 8. Mai 1945 und der Geschäftsaufnahme durch einen Gesandten der Bundesrepublik in Bern im April 1952. Dabei wird auf der Basis der Akten im Politischen Archiv des Auswärtigen Amts der Frage nachgegangen, welche Faktoren die Wiederherstellung der diplomatischen Beziehungen bestimmten.

I

Bereits während des Zweiten Weltkriegs zeichnete sich ab, dass das zukünftige Verhältnis der Schweiz zu ihrem nördlichen Nachbarn von finanziellen sowie eigentumsrechtlichen Aspekten bestimmt sein würde und vor allem von dem Problem der Schuldentilgung. Bedingt durch die geographische Lage der Schweiz und die Kriegsereignisse waren das Deutsche Reich und seine Verbündeten während des Zweitens Weltkriegs die Haupthandelspartner Berns gewesen[3].

Aufgrund notorischer Devisenknappheit hatte sich die Reichsregierung den Handel mit Krediten bevorschussen lassen, so dass Deutschland am Kriegsende mit 1,121 Milliarden Franken in der Schweiz verschuldet war, der so genannten Clea-

[1] Vgl. Protokoll des Schweizer Bundesrats Nr. 566 vom 16. März 1951, in: DoDiS, Nr. 8077.

[2] Für die kleine Revision des Besatzungsstatuts vgl. Amtsblatt der Alliierten Hohen Kommission in Deutschland (AHK) Nr. 49 vom 6. März 1951, S. 792–794. Vgl. dazu auch AAPD 1951, Dok. 54.

[3] Zu den Handelsbeziehungen zwischen Deutschland und der Schweiz während des Zweiten Weltkriegs vgl. vor allem Bourgeois, Geschäft mit Hitlerdeutschland.

ringschuld[4]. Darüber hinaus bestand eine private deutsche Verschuldung von etwa 300 bis 400 Millionen Schweizer Franken und etwa 800 Millionen Reichsmark[5]. Auf der anderen Seite befanden sich in der Schweiz deutsche Guthaben in Höhe von etwa 500 Millionen Schweizer Franken[6]. Die Alliierten, allen voran die USA, verfolgten zwei Ziele: Sie wollten den für Deutschland kriegswichtigen Warenverkehr zum Erliegen bringen und darüber hinaus verhindern, dass deutsches Kapital im Ausland nach einer Niederlage des „Dritten Reichs" Wiedergutmachungsregelungen entzogen und zu neuen Kriegsvorbereitungen verwendet werden konnte[7]. Die Alliierten verfügten über Druckmittel, um die neutrale Schweiz, die das als Einmischung in ihre inneren Angelegenheiten verstand, zur Kooperation zu bewegen: Sie warben mit einer Freigabe der seit Juni 1941 in den USA gesperrten Schweizer Konten und mit einer Lockerung der amerikanisch-britischen Wirtschaftsblockade[8]. Der offensichtliche Niedergang des „Dritten Reichs" tat ein übriges, und so verpflichtete sich die Schweiz am 8. März 1945 im „Currie-Abkommen" – einem Notenwechsel mit den USA, Frankreich und Großbritannien[9] –, Export und Transit kriegswichtiger Güter für das Deutsche Reich auf ein Minimum zu reduzieren und kein Gold mehr als Bezahlung für Warenlieferungen entgegenzunehmen. Ferner sicherte die Regierung in Bern zu, eine offizielle Untersuchung über die Höhe deutscher Guthaben in der Schweiz durchzuführen und die Ergebnisse den Alliierten mitzuteilen. Bereits im Vorfeld der Vereinbarung, am 16. Februar 1945, waren alle deutschen Konten in der Schweiz gesperrt worden, und am 2. März stellte Bern den Handel mit ausländischen Devisen ein[10]. Im Gegenzug bewilligten die Alliierten der Schweiz eine begrenzte Einfuhr von Rohstoffen und Nahrungsmitteln.

Dies war die Lage in den deutsch-schweizerischen Beziehungen, als am 8. Mai 1945 die Alliierten die Kontrolle in Deutschland übernahmen. Die Verfügungsgewalt über deutsche Guthaben im Ausland wurde gemäß der Schlusserklärung der Konferenz von Potsdam[11] und dem Alliierten Kontrollratsgesetz Nr. 5 vom 30. Oktober 1945 zur „Übernahme und Erfassung der deutschen Vermögen im Ausland"[12] dem Alliierten Kontrollrat zugesprochen. In dieser Situation zeigte sich, dass die Schweiz entschlossen war, ihre eigene politische Linie zu vertreten. Am 8. Mai 1945 beschloss der Bundesrat auf Antrag des Eidgenössischen Politischen Departements, den Alliierten Kontrollrat nicht als offizielle Regierung des Deutschen Reichs anzuerkennen: „Völkerrechtlich entsteht mit der Erklärung des Bundesrats, dass er keine offizielle Reichsregierung mehr anerkennt, für die Schwei-

[4] Zur Clearingschuld vgl. Frech, Clearing, vor allem S. 119–157.
[5] PA/AA; B 11 (210–02), Bd. 356, Aufzeichnung des Staatsrats Wilhelm Haas vom 12. Oktober 1950.
[6] Vgl. dazu Linke, Schweizerische Außenpolitik, S. 57.
[7] Zur so genannten „Safehaven"-Politik der Alliierten vgl. Durrer, Die schweizerisch-amerikanischen Finanzbeziehungen, S. 117–224.
[8] Vgl. dazu ebenda, S. 42–48.
[9] DDS, Bd. 15, Dok. 391. Vgl. dazu auch ebenda, Dok. 390.
[10] Zu den Verhandlungen zum Currie-Abkommen vgl. Castelmur, Schweizerisch-alliierte Finanzbeziehungen, S. 23f. Vgl. dazu ebenso Durrer, Die schweizerisch-amerikanischen Finanzbeziehungen, S. 184–208.
[11] Vgl. dazu Abschnitt III B, Ziffer 18 des Kommuniqués vom 2. August 1945 über die Konferenz von Potsdam (Potsdamer Abkommen), in: DzD, II. Reihe, Band 1, S. 2112.
[12] Vgl. Amtsblatt der AHK, Nr. 2 vom 30. November 1945, S. 27–31.

zerischen Behörden die Situation, dass das Reich zwar als Staat nicht verschwunden ist, aber keine Regierung mehr hat und damit als Völkerrechtssubjekt nicht mehr handlungsfähig ist. Die gegenseitigen offiziellen Beziehungen fallen dahin. Dagegen bleiben die schweizerisch-deutschen Verträge rechtlich weiter bestehen. Letzteres wäre auch der Fall, wenn die Alliierten ganz Deutschland besetzen und tatsächlich die frühere Staatsgewalt übernehmen und diese Übernahme proklamieren. Denn die Schweizerische Regierung müsste auch nach einer totalen Okkupation und einer entsprechenden Proklamation gegenüber die Auffassung vertreten, dass die Alliierten die frühere Staatsgewalt nur de facto übernommen haben, ohne Rechtsnachfolger des Reichs zu sein, und dass daher die Ausübung der Staatsgewalt durch die Alliierten keine rechtlichen Folgen gegenüber dem neutralen Ausland haben kann."[13]

Aufgrund dieser selbstbewussten Haltung verschlechterte sich das Verhältnis der Schweiz zu den Alliierten in den Folgemonaten zusehends. Anfang 1946 stellten die USA eine Bedingung: keine Freigabe der Konten, bevor nicht die Frage der deutschen Guthaben in der Schweiz geklärt war[14].

Ab dem 11. Februar 1946 kam es zu Verhandlungen zwischen den drei Westmächten und der Schweiz in Washington, die am 25. Mai 1946 mit der Unterzeichnung eines Abkommens abgeschlossen wurden[15], in dem sich Bern bereit erklären musste, die deutschen Guthaben zu liquidieren. Es gelang der Schweiz jedoch – trotz ihres geringen Verhandlungsspielraums –, auch in dieser Situation wichtige politische Prinzipien zu wahren. In Ablehnung des Kontrollratsgesetzes Nr. 5 bestand sie darauf, die Erfassung und Auflösung der Guthaben in eigener Regie durchzuführen. Darüber hinaus konnte die Regierung in Bern eine Entschädigungszusage an die Eigentümer erreichen. Im Gegenzug sollten die Schweizer Konten in den USA freigegeben und der wirtschaftliche Boykott etlicher Schweizer Firmen beendet werden[16].

Das Abkommen von Washington ließ allerdings entscheidende Fragen offen. Die im Verhältnis zwischen der Schweiz und Deutschland wichtigste war die der Entschädigung, welche in deutscher Währung erfolgen sollte, und hier insbesondere die des Wechselkurses für die Reichsmark. Das Unvermögen der Vertragspartner, sich auf einen Wechselkurs zu einigen, erwies sich in den folgenden Jahren als Haupthindernis für eine Umsetzung des Abkommens. Dabei machten vor allem Abgeordnete des Schweizer Bundesrats ihre Zustimmung von der Annahme eines Umrechnungskurses abhängig, der „eine echte Entschädigung garantierte"[17]. Ihre Sorge galt allerdings weniger den deutschen Eigentümern als dem Ansehen des Schweizer Bankengewerbes, das seinen Ruf als sicherer Hort auch ausländischer Vermögen nicht verlieren sollte. Mit der Auffassung, vor einer Festlegung des Wechselkurses keine Liquidationen vornehmen zu können, begab sich die Schweiz erneut in einen Gegensatz zu den Alliierten. Die Situation schien hoffnungslos verfahren, als sich in

[13] Vgl. DDS, Bd. 15, Dok. 441.
[14] Vgl. dazu Castelmur, Schweizerisch-alliierte Finanzbeziehungen, S. 26.
[15] Vgl. Eidgenössische Gesetzessammlung, Bd. 62 (1946), S. 661–668.
[16] Zum Abkommen von Washington vgl. DDS, Bd. 16, Dok. 72 und Dok. 75. Vgl. dazu auch Durrer, Die schweizerisch-amerikanischen Finanzbeziehungen, S. 251–288, und Castelmur, Schweizerisch-alliierte Finanzbeziehungen, S. 90–100.
[17] Vgl. Castelmur, Schweizerisch-alliierte Finanzbeziehungen, S. 163.

den Jahren 1948 und 1949 die politischen Rahmenbedingungen zu ändern begannen: Am 20. Juni 1948 wurde in den drei Westzonen Deutschlands die D-Mark eingeführt. Somit hatte sich der Streitpunkt des Umrechnungskurses erledigt. Zudem betrat am 15. September 1949 die Bundesregierung die politische Bühne.

II

Nach dem Erlöschen der diplomatischen Beziehungen am 8. Mai 1945 wurde der Schweizer Gesandte aus Deutschland abberufen. Dagegen blieben Konsulate in den drei Westzonen bestehen. Sie sollten „vorläufig ihre Arbeit ohne offiziellen Charakter im Interesse der Schweizerkolonien" fortsetzen[18]. Im britischen Sektor von Berlin wurde im August 1945 die so genannte „Schweizer Heimschaffungsdelegation" gegründet, deren Hauptaufgabe die Repatriierung von Schweizern war. Diese Vertretung, die sich ab Mai 1950 nur noch „Schweizerische Delegation" nannte, war zwar nicht beim Alliierten Kontrollrat akkreditiert[19], vertrat aber de facto Schweizer Interessen gegenüber der SMAD und später gegenüber den Ministerien der DDR[20].

Gleichzeitig wurden seitens der Berner Regierung die offiziellen deutschen Vertretungen geschlossen. Das in der Schweiz befindliche Reichsvermögen wurde von den Eidgenössischen Behörden zu treuen Händen einer künftigen Rechtsnachfolgerin der Reichsregierung übernommen[21]. Zur Lösung des Problems, wer die in der Schweiz lebenden Deutschen betreuen sollte, wurden „Deutsche Interessenvertretungen" in Bern, Zürich, Basel, St. Gallen und Genf gegründet – Dienststellen, die mit Schweizer und deutschem Personal besetzt waren, von einem Beamten des Eidgenössischen Politischen Departements geleitet und von der Regierung in Bern finanziert wurden.

Neben regulär in der Schweiz ansässigen Deutschen, die z.T. durch die Kriegsereignisse ihre Einkünfte aus Renten oder Versicherungen verloren hatten und nun unterstützungsbedürftig waren, gehörten zur „Klientel" der Deutschen Interessenvertretungen vor allem Tuberkulosepatienten, Schüler an Internaten sowie Zivil- und Militärinternierte[22].

[18] Vgl. DDS, Bd. 15, Dok. 441. Besondere Erwähnung verdient der Schweizer Generalkonsul in Köln, Franz Rudolph von Weiss, der aufgrund seines engen persönlichen Kontaktes zum ehemaligen Kölner Oberbürgermeister und CDU-Vorsitzenden in der britischen Zone, Konrad Adenauer, außerordentlich aufschlussreiche Berichte aus dem besetzten Deutschland nach Bern schicken konnte: Kriegsende und Neuanfang. Vgl. auch Küsters/Mensing, Konrad Adenauer zur politischen Lage, S. 289–317.

[19] Zu den vergeblichen Bemühungen um eine Akkreditierung vgl. DDS, Bd. 16, Dok. 62 und Dok. 85.

[20] Vgl. dazu Steffen Gerber, Kreuz, S. 53–65.

[21] Vgl. dazu den Rechenschaftsbericht der Deutschen Interessenvertretung in der Schweiz über das Jahr 1945, S. 5 f.

[22] Die Interessenvertretungen bestanden bis 1954, ihre Aufgaben nahmen aber von Jahr zu Jahr ab, so dass sie sukzessive geschlossen wurden. 1950 gab es nur noch eine Niederlassung in Bern und eine in Zürich. Zu ihrer Tätigkeit vgl. die jährlichen Rechenschaftsberichte der Deutschen Interessenvertretung in der Schweiz für die Jahre 1945–1950.

III

Am 12. September 1949 lud die Alliierte Hohe Kommission die Schweiz zur Eröffnung einer diplomatischen Vertretung ein. In Bern wurden zunächst die Vor- und Nachteile eines solchen Schritts kritisch abgewogen. Am 28. Oktober 1949 kam das Eidgenössische Politische Departement zu dem Schluss, durch dieses Angebot der AHK stelle sich „die Frage einer Anerkennung Westdeutschlands ebenso wenig wie die Frage der Aufnahme direkter diplomatischer Beziehungen, z.B. durch die Errichtung einer Gesandtschaft". Da die Schweizer Interessen in Deutschland nicht vernachlässigt werden dürften und es zudem unklug sei, „die Deutschen unnötigerweise vor den Kopf" zu stoßen, wurde die Empfehlung ausgesprochen, „von der Möglichkeit der Errichtung einer Mission bei der Alliierten Hohen Kommission Gebrauch zu machen"[23]. Albert Huber, seit 1948 Generalkonsul in Frankfurt/Main, trat am 15. Dezember 1949 sein Amt als Schweizer Gesandter bei der AHK an.

Am 23. Januar 1950 bat die Bundesregierung den Ausschuss für politische Angelegenheiten der Alliierten Hohen Kommission, der Eröffnung einer Reihe von konsularischen Vertretungen, darunter auch zweier Konsulate in der Schweiz, zuzustimmen. Die Errichtung von Vertretungen in der Schweiz wurde jedoch von den Alliierten nicht befürwortet[24]. Aus „persönlichen Äußerungen von Angehörigen der politischen Stäbe der drei Besatzungsmächte" ließ sich entnehmen, dass eine Vertretung der Bundesrepublik in der Schweiz aus Rücksicht auf die noch nicht abgeschlossene Liquidierung der dortigen deutschen Vermögenswerte unerwünscht war[25]. Vorbehalte wurden aber auch auf Schweizer Seite laut. So erklärte der Chef der Schweizerischen Mission bei der Alliierten Hohen Kommission, Huber, gegenüber dem Referenten im Organisationsbüro für die konsularisch-wirtschaftlichen Vertretungen im Ausland, Kurt Luedde-Neurath, die Regierung in Bern sei an einer baldigen Errichtung einer konsularischen Vertretung der Bundesregierung in der Schweiz noch nicht interessiert, „weil es dann der Schweiz schwer fallen müsse, etwaige ähnliche Wünsche der ostzonalen Stellen abzulehnen". Unter Hinweis auf die „Deutsche Interessenvertretung in der Schweiz" vertrat Huber die Ansicht, die Eröffnung eines Konsulats sei nicht vordringlich. Andererseits habe die Schweiz ein großes Interesse an der Errichtung einer Handelsvertretung der Bundesrepublik zur Verstärkung des Warenaustauschs[26]. Der Leiter des Organisationsbüros für die kon-

[23] Vgl. DDS, Bd. 18, Dok. 19.

[24] Vgl. dazu AAPD 1949/50, Dok. 29.

[25] Vgl. ebenda, Dok. 40.

[26] Vgl. PA/AA, B 110, Bd. 20, Aufzeichnung des Referenten Luedde-Neurath vom 20. März 1950.
Der Handel stellte eine wichtige Verbindung zwischen Deutschland und der Schweiz in der Zeit von 1945 bis 1951 dar. Trotz fehlender diplomatischer Beziehungen fanden vom 22. bis 27. August 1949 Wirtschaftsverhandlungen in Bern statt. Sie resultierten am 20. Dezember 1949 in zwei Protokollen über den Waren- und Zahlungsverkehr, die am 14. Februar 1950 mit geringen Änderungswünschen von der AHK genehmigt wurden. Für die Protokolle vgl. PA/AA, B 10 (Abt. 2), Bd. 1761. Vgl. dazu auch AAPD 1949/50, Dok. 14. Weitere Wirtschaftsverhandlungen fanden vom 29. August bis 16. September 1950 in Frankfurt/Main statt. Sie führten zu einem Handelsabkommen, das am 27. September 1950 in Bern unterzeichnet wurde und zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik die Meistbegünstigung

sularisch-wirtschaftlichen Vertretungen im Ausland, Wilhelm Haas, beurteilte dieses Angebot als „unbefriedigend, als die sehr dringende konsularische Betreuung der deutschen Staatsangehörigen in der Schweiz im Rahmen einer Handelsvertretung nicht möglich sein" werde. Er empfahl dennoch, „diesen Weg zu beschreiten, um die deutschen wirtschaftlichen Belange zu wahren und einen Ansatzpunkt für den späteren Ausbau der Vertretung nach der konsularischen Seite hin zu gewinnen"[27].

Hier wie auch schon durch die Schweizer Reaktion auf das alliierte Angebot einer Mission wird deutlich, dass ein zweiter Aspekt das Verhältnis zwischen der Bundesrepublik und der Schweiz bestimmte: nicht nur das Schuldenproblem, sondern auch die Tatsache der Zweiteilung Deutschlands und damit verbunden die Gretchenfrage der Nachkriegsjahre schlechthin: „Wie hältst Du's mit der DDR?"

Die Bundesregierung jedoch ließ nicht locker. Am 12. Mai 1950 beantragte Bundeskanzler Konrad Adenauer in einem Schreiben an den Geschäftsführenden Vorsitzenden der Alliierten Hohen Kommission, John J. McCloy, die Genehmigung, Generalkonsulate in mehreren Staaten eröffnen zu dürfen, unter anderem auch in der Schweiz[28].

Am 6. Juni 1950 übermittelte die AHK ihre Zustimmung. Noch am gleichen Tag unterrichtete sie die Regierung in Bern über die Absichten Bonns. Die Haltung innerhalb des Schweizer Politischen Departements war skeptisch. Der Chef der Politischen Abteilung, Alfred Zehnder, listete für Außenminister Max Petitpierre die Nachteile eines Generalkonsulats der Bundesrepublik in der Schweiz auf. Er führte insbesondere vor Augen, dass auf diese Weise die Spaltung Deutschlands anerkannt und sich damit unmittelbar verbunden die Frage einer diplomatischen Vertretung der DDR stellen würde. Ließe man jedoch zwei deutsche Vertretungen zu, würde man sich in einen unerwünschten Gegensatz zur Politik der Westmächte begeben. Darüber hinaus machte Zehnder auf die Tatsache aufmerksam, dass die Zulassung eines bundesdeutschen Generalkonsulats zu einer politischen Polarisierung innerhalb der deutschen Kolonie in der Schweiz führen könnte. Abschließend gelangte er jedoch zu der Schlussfolgerung, dass diese Bedenken zurückstehen müssten hinter der Notwendigkeit, einen jungen, um seine Anerkennung kämpfenden Staat, eben die Bundesrepublik, politisch zu unterstützen. Dieses könne allerdings auch durch die Zulassung einer Handelsvertretung in Zürich geschehen – eine Kompromisslösung, die die aufgezählten Nachteile vermeiden würde[29].

Am 29. Juni 1950 sondierte Huber bei Haas im Auswärtigen Amt, „wie sich die Bundesregierung die Errichtung der Vertretung in der Schweiz denke". Der Chef der schweizerischen Mission wies darauf hin, dass es in Bern in dieser Frage „ge-

bei Zöllen und Gebühren festlegte. Das Abkommen wurde, wiederum mit geringen Änderungen, von der Alliierten Hohen Kommission am 11. Dezember 1950 gebilligt. Für das Abkommen vgl. PA/AA, B 10 (Abt. 2), Bd. 1761. Vgl. dazu auch DDS, Bd. 18, Dok. 62.

27 Vgl. AAPD 1949/50, Dok. 40.

28 Für das Schreiben vgl. ebenda, Dok. 60. Bemerkenswert ist, dass der Name „Schweiz" nachträglich und handschriftlich in das Schreiben Adenauers eingefügt wurde und dass dafür der Passus gestrichen wurde: „Ferner legt die Bundesregierung Wert darauf, auch in der Schweiz vertreten zu sein. Sie beabsichtigt jedoch, in der Schweiz zunächst lediglich eine wirtschaftliche Vertretung zu errichten, da sie die Überzeugung gewonnen hat, dass die Schweizer Bundesregierung in erster Linie die Einrichtung einer deutschen Wirtschaftsvertretung begrüßen würde."

29 Vgl. dazu DDS, Bd. 18, Dok. 49.

wisse Bedenken" gebe, da man einerseits keine konsularische Vertretung der DDR in Bern hinnehmen, andererseits aber auch wegen der großen Zahl in der DDR lebenden Schweizer diese nicht zu offensichtlich verärgern wolle. Dagegen bestehe Interesse an „der Herstellung amtlicher Beziehungen zur Bundesrepublik in einer die neutrale Stellung der Schweiz nicht kompromittierenden Form". Vor allem die Einrichtung einer Wirtschaftsvertretung werde „warm begrüßt" werden. Haas machte dagegen deutlich, dass die Bundesregierung einer konsularischen Vertretung den Vorzug geben würde und sich nur im Falle einer ausdrücklichen Ablehnung durch die Schweiz mit einer Wirtschaftsvertretung begnügen wolle[30].

Mehr Zustimmung zum Vorschlag einer diplomatischen Vertretung der Bundesrepublik in der Schweiz erfuhr der Leiter des Rechtsreferats im Auswärtigen Amt, Gerhard Stahlberg, anlässlich eines Aufenthaltes zusammen mit Staatsrat Haas in Zürich am 31. Juli 1950. Stahlberg hatte die Gelegenheit, mit dem Leiter der Deutschen Interessenvertretung in der Schweiz, dem ehemaligen Schweizer Gesandten in Berlin, Hans Frölicher, und mit dem Leiter der Ostabteilung im Eidgenössischen Politischen Departement, Erwin Bernath, zu sprechen. Sie betonten, dass es allein in das Ermessen der Bundesregierung gestellt sei, zu welchem Zeitpunkt sie ihre erste konsularische Vertretung eröffnen wolle. Die Funktionen der Deutschen Interessenvertretungen würden dann in vollem Umfang auf das Konsulat übergehen. Seitens der DDR sei bislang kein Antrag auf Zulassung einer Vertretung in der Schweiz gestellt worden[31].

Dass die Schweizer Herren mit dieser Aussage ihren deutschen Gesprächspartnern nicht ganz reinen Wein eingeschenkt hatten, stellte sich am 26. September 1950 heraus, als der Leiter der Handelsvertragsverhandlungen mit der Schweiz, Werner Schueller, von Zehnder erfuhr, dass im Februar 1950 ein „Vertreter der Ostzonenregierung" in Bern gewesen sei und „den Abschluss eines Handelsvertrages und die Errichtung einer amtlichen Ostzonenvertretung verlangt" habe. Die schweizerische Regierung habe beides abgelehnt, „da hierin eine Anerkennung der Ostzonenregierung hätte erblickt werden können, die nicht beabsichtigt war. Der Ostzonenvertreter habe verärgert erklärt, seine Regierung werde, falls die Schweiz etwa der Bundesrepublik ähnliche Zugeständnisse mache, protestieren und ihre Forderungen wiederholen. [...] Der Bundesrat habe entschieden, dass entsprechenden Wünschen der Bundesregierung stattzugeben, einem solchen Verlangen der Ostzonenregierung jedoch eine Ablehnung zu erteilen sei. [...] Die Schweiz halte natürlich weiterhin fest an dem Grundsatz strikter Neutralität, wünsche jedoch zur Zusammenarbeit mit dem Westen auch ihrerseits beizutragen."[32]

Tatsächlich hatten zwischen dem 19. April und dem 6. Mai 1950 Wirtschaftsverhandlungen zwischen der Schweiz und der DDR stattgefunden, die ergebnislos abgebrochen wurden, nicht zuletzt aufgrund der Weigerung Ost-Berlins, Forderungen wie die nach Schutz für Schweizer Bürger und ihr Eigentum in der DDR,

[30] Für das Gespräch vgl. AAPD 1949/50, Dok. 80.

[31] Vgl. dazu PA/AA, B 11 (210–02), Bd. 356, Aufzeichnung des Oberregierungsrats Gerhard Stahlberg, z.Z. Zürich, vom 5. August 1950.

[32] Vgl. PA/AA, B 11 (210–02), Bd. 356, Aufzeichnung des Referenten Werner Schueller, Bundesministerium für Wirtschaft, vom 6. Oktober 1950.

nach Respektierung von deutsch-schweizerischen Vorkriegsverträgen und nach der Bereitschaft zur Tilgung deutscher Schulden in der Schweiz zu honorieren[33].

Die fehlgeschlagenen Gespräche mit der DDR lassen einen auch für die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der Schweiz entscheidenden Gesichtspunkt deutlich werden: Es ist die Forderung Berns nach Honorierung bestehender Verträge und damit nach Anerkennung und Bereitschaft zur Ablösung von Schulden in der Schweiz.

Über diese Forderung wurde auch die Bundesregierung nicht im Unklaren gelassen. In einem Gespräch mit Haas am 12. Oktober 1950 nannte Huber als den entscheidenden Punkt in den bilateralen Beziehungen „die Regelung der deutschen Verschuldung an die Schweiz". Der Schweizer Missionschef führte aus: „Durch die Anerkennung der Bundesrepublik und damit der Zweiteilung Deutschlands würden die Altschulden, die sich aus der Clearing-Spitze von einer Milliarde Schweizer Franken sowie aus der privaten Verschuldung von etwa 300 bis 400 Millionen Schweizer Franken und etwa 800 Millionen DM zusammensetzten, entwurzelt werden; sie bedürften einer neuen Verwurzelung." Huber deutete an, dass sich eine Zusage der Bundesregierung im Sinne einer „Neu-Verwurzelung" der Schulden – also einer Schuldenanerkenntnis – günstig auf eine Entscheidung der Schweizer Regierung für eine Wiederherstellung diplomatischer Beziehungen auswirken würde[34].

Noch deutlicher wurde Huber am 11. Dezember 1950 gegenüber Bundeskanzler Konrad Adenauer. Er erläuterte, dass der Bundesrat noch immer keinen Beschluss gefasst habe über die Herstellung diplomatischer Beziehungen und machte auf die besondere Schweizer Situation der Neutralität sowie die mögliche Gefahr aufmerksam, die von einem solchen Schritt für die in der DDR lebenden Schweizer ausgehen könne. Dann kam er zum Hauptpunkt: „Endlich berührt die Frage der Akkreditierung wichtige Vermögensinteressen. Das Reich ist für hohe Beträge Schuldnerin der Schweiz. Das Ausmaß der privaten Verschuldung ist sehr bedeutend. Eine Reihe bedeutsamer Staatsverträge regeln wichtige zwischenstaatliche Fragen." Huber verwies auf die vom Bundesrat zu Kriegsende vertretene Position, dass Deutschland nicht aufgehört habe, als Staat zu existieren: „Daher leben seiner Auffassung nach die mit dem Reich abgeschlossenen alten Verträge und die alten Verbindlichkeiten weiter. Der Bundesrat, im Bestreben, die rechtliche Basis dieser Position nicht preiszugeben, hat den verständlichen Wunsch, vorgängig jeder Entscheidung in der Akkreditierungsfrage, Aufschluss über die Stellungnahme des Bundeskanzlers zu den alten Staatsverträgen, der öffentlichen und privaten Verschuldung zu erhalten. Eine Klärung dieser Frage würde den Entschluss, den der Bundesrat in der Frage der Akkreditierung treffen würde, erleichtern."

[33] Zum Scheitern der Verhandlungen zwischen der Schweiz und der DDR im Frühjahr 1950 vgl. PA/MfAA, A 15536, Aufzeichnung des Leiters der Hauptabteilung Wirtschaftspolitik, Kurt Raphael, vom 12. April 1950. Dabei handelte es sich allerdings nicht um die ersten handelspolitischen Kontakte zwischen der Schweiz und der sowjetisch besetzten Zone nach dem Zweiten Weltkrieg. Am 8. August 1946, am 12. Juli 1947 und am 1. Dezember 1948 wurden zwischen dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement und der Verwaltung für Außenhandel der SMAD Protokolle vereinbart, die den bilateralen Handel regelten und die Listen über Ein- und Ausfuhrwaren umfassten. Vgl. dazu Steffen Gerber, Kreuz, S. 87–98.

[34] Vgl. PA/AA, B 11 (210–02), Bd. 356, Aufzeichnung des Staatsrats Wilhelm Haas vom 12. Oktober 1950.

Adenauer antwortete, dass die Bundesregierung bereits Schritte unternommen habe zur Anerkennung der Auslandsschulden des Deutschen Reichs. Huber machte darauf aufmerksam, dass „sich die Anerkennung nur auf Vorkriegsschulden des Reichs und gewisse Kategorien von Nachkriegsschulden" beziehe, dagegen „werde die für die Schweiz überaus wichtige aus der Kriegszeit 1939–1945 stammende und ca. eine Milliarde Franken betragende so genannte ‚Clearingschuld' des Reichs von der Anerkennung nicht erfasst. Es sei aber für den Bundesrat von höchster Bedeutung, über die Haltung des Bundeskanzlers speziell zu diesem Teil der Altverschuldung eine Präzisierung zu erhalten, ansonst [sic!] der Bundesrat sich schwere Kritiken zuzöge und die Angelegenheit mit einem schweren psychologischen Rückschlag in der Öffentlichkeit enden könnte."

Adenauer wollte zu diesem Zeitpunkt keine bindenden Zusagen geben, äußerte sich aber dahingehend, dass seiner persönlichen Ansicht nach hinsichtlich der Clearingschuld nicht anders vorgegangen werden sollte als hinsichtlich der Vor- und Nachkriegsschulden. Der Bundeskanzler bestätigte zudem, dass auch seiner Ansicht nach die „alten Staatsverträge mit Neutralen nicht untergegangen" seien[35]. Am folgenden Tag meldete Huber über das Gespräch nach Bern: „Ich glaube, dass durch diese Unterredung das Problem der Altverschuldung einen Schritt vorwärts gekommen ist. Nach dem Stand der Dinge riskierte insbesondere die Clearingschuld zwischen Stuhl und Bank zu fallen. Allerdings ist diese Gefahr noch nicht völlig gebannt. Abgesehen von Schwierigkeiten im deutschen Parlament besteht noch das Risiko, dass die Besatzungsmächte sich gegen die vom Bundeskanzler gemachten Erklärungen wenden. Es gilt daher, vorsichtig zu operieren. Es bleibt aber die wichtige Tatsache, dass es gelungen ist, den Kanzler auf diese für uns günstige These zu fixieren."[36]

Am 6. März 1951, zeitgleich mit der Revision des Besatzungsstatuts, erkannte Bundeskanzler Adenauer in einem Schreiben an den Geschäftsführenden Vorsitzenden der Alliierten Hohen Kommission, André François-Poncet, sowohl die deutschen Vorkriegs- als auch die Nachkriegsschulden an[37]. Doch diese Zusicherung allein konnte der Regierung in Bern nicht genügen, stammte doch das Gros der deutschen Verbindlichkeiten aus der Kriegszeit. Der für die Schweiz entscheidende Punkt war, von der Bundesregierung eine Zusicherung betreffend die Fortgeltung bestehender Verträge zu erhalten.

So kann es nicht verwundern, dass der Schweizer Gesandtschaftsrat Philippe Aubert de la Rüe im zeitlichen Umfeld der Entscheidung des Schweizer Bundesrats vom 16. März 1951 noch zweimal im Auswärtigen Amt vorsprach und sich bestätigen ließ, dass die schweizerische Auffassung zur fortdauernden Gültigkeit der zwischen Deutschland und der Schweiz geschlossenen Verträge geteilt wurde[38].

Die Bedeutung, die der Honorierung bestehender Verträge für die Schweizer Außenpolitik zukam, wird durch die Tatsache verdeutlicht, dass auch in den Jahren 1951 und 1952 erneute Versuche seitens der Schweiz, Kontakte mit der DDR zu

[35] Für das Gespräch vom 11. Dezember 1950 vgl. AAPD 1949/50, Dok. 160.
[36] Vgl. DDS, Bd. 18, Dok. 72.
[37] Vgl. Europa-Archiv 1 (1951), S. 3853 f.
[38] Vgl. dazu PA/AA, B 10, Bd. 279, Aufzeichnungen des Leiters der Länderabteilung im Auswärtigen Amt, Kordt, vom 15. März und vom 21. März 1951, sowie die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats z. Wv. von Etzdorf vom 14. Juni 1951.

knüpfen, fehlschlugen[39]. Sie scheiterten an der grundsätzlichen Unvereinbarkeit der Ziele: Verhandelte die DDR, um die staatliche Anerkennung zu erreichen, ohne jedoch für Kriegs- und Vorkriegsschulden einstehen zu wollen, so war es die Absicht der Schweiz, die anteilsmäßige Honorierung eben jener Verbindlichkeiten sowie weiterer Rechtstitel durch die DDR zu erhalten, ohne als Gegenleistung diplomatische Beziehungen aufnehmen zu müssen. Beide Seiten erkannten das Dilemma: In einer Aufzeichnung des DDR-Außenministers Georg Dertinger vom 4. Februar 1952 mit der Überschrift „Die Beziehungen der Schweiz zu Deutschland", die Ministerpräsident Otto Grotewohl und seinem Stellvertreter Walter Ulbricht zuging, wurde ausgeführt, dass die Schweiz vor allem bemüht sei, „die Anerkennung der DDR zu vermeiden, die nur die Voraussetzung zur Lösung grundsätzlicher Probleme sein kann"[40]. Nur wenige Tage später, am 11. Februar 1952, kam Zehnder in Bern zu der Schlussfolgerung, bei den Gesprächen mit der DDR sei „ein Abbruch auf ‚freundschaftlicher' Basis [...] im Grunde genommen das beste, was unter Umständen erreicht werden kann"[41].

IV

Am 16. März 1951 erfolgte die Entscheidung des Schweizer Bundesrats, diplomatische Beziehungen zur Bundesrepublik Deutschland aufzunehmen. Doch während der Gesandte Huber bereits am 4. April 1951 Bundespräsident Theodor Heuss sein Beglaubigungsschreiben überreichte, ließ die Eröffnung einer Gesandtschaft der Bundesrepublik in Bern auf sich warten. Zunächst, nämlich am 17. Mai und am 17. Juni 1951, wurden Konsulate in Zürich und Basel eröffnet.

Doch trotz der unbesetzten Vertretung in Bern entwickelten sich die bilateralen Beziehungen lebhaft, und wiederum wurden sie dominiert von der Frage der deutschen Schulden und Guthaben in der Schweiz. Dabei gab das Interesse Berns an einer Begleichung der Clearingschuld der Bundesregierung eine Handhabe, selbst in die stagnierenden Gespräche zwischen der Schweiz und den Westmächten über die Liquidierung der deutschen Guthaben einzugreifen.

Ende März 1951 hielt sich der Ministerialdirektor im Bundesministerium der Finanzen, Bernhard Wolff, in der Schweiz auf, wo er mit Zehnder und dem Chef der Abteilung für Auswärtige Angelegenheiten im Eidgenössischen Politischen Departement, Walter Stucki, zu Gesprächen zusammentraf. Wolff teilte mit, die Bundesregierung wäre grundsätzlich zu einer Anerkennung der Kriegsschulden bereit, wenn die Schweizer Regierung ihrerseits auf eine Liquidierung der deutschen Guthaben verzichte[42]. Diesen Vorschlag – quasi eine Aufrechnung von Guthaben

[39] Zu den Verhandlungen im April/Mai 1952 vgl. Steffen Gerber, Kreuz, S. 110–121. Vgl. dazu auch PA/MfAA, A 12520, ungezeichnete Aufzeichnung vom 13. November 1959 mit dem Titel „Zusammenfassende Darstellung über das Ergebnis der Verhandlungen zwischen Vertretern des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten der DDR und dem Poltischen Departement der Schweizer Eidgenossenschaft in der Zeit vom 19. 4.–21. 5. 1952."

[40] Vgl. PA/MfAA, A 10033, Aufzeichnung des Außenministers Georg Dertinger vom 4. Februar 1952.

[41] Vgl. DDS, Bd. 18, Nr. 133.

[42] Vgl. dazu Castelmur, Schweizerisch-alliierte Finanzbeziehungen, S. 312.

gegen Schulden – hatte Bundeskanzler Adenauer bereits am 28. März 1950 der AHK unterbreitet[43]. Auch in der Schweizer Regierung selbst war diese Idee schon erörtert worden. So hatte Huber in einer Besprechung mit Stucki am 11. September 1950 die Auffassung vertreten, die Schweiz solle die Durchführung des Abkommens von Washington möglichst hinauszögern, um der Regierung in Bonn Gelegenheit zu einer solchen „Verrechnungslösung" zu geben[44]. Anlässlich seines Aufenthalts in der Schweiz erfuhr Wolff auch, dass die Schweiz und die Westmächte auf dem besten Wege waren, sich über einen Entschädigungsplan zum Washingtoner Abkommen von 1946 zu einigen. Die Bundesregierung vertrat jedoch die Ansicht, dass die mittlerweile erfolgte Anerkennung der Auslandsschulden sie zu einer Mitsprache in dieser Angelegenheit berechtige. Dementsprechend trat Adenauer wenige Tage später, am 10. April 1951, mit der Bitte an die AHK heran, das Kontrollratsgesetz Nr. 5 außer Kraft zu setzen und der Bundesregierung unmittelbare bilaterale Verhandlungen mit anderen Staaten über die deutschen Auslandsschulden zu gestatten, bei denen die Möglichkeit gegeben sein müsse, Schulden und Guthaben miteinander zu verrechnen. Zudem bat er darum, einen „Beschlagnahme- und Liquidationsstopp" der deutschen Vermögen zu veranlassen[45]. Die Antwort der AHK vom 28. April enthielt eine glatte Ablehnung aller von Adenauer vorgetragenen Bitten[46].

Doch die Bundesregierung war notfalls bereit, sich ein Mitspracherecht zu erzwingen. Und so teilte sie den Alliierten am 29. Juni 1951 ihre Ablehnung des zwischen der Schweiz und den drei Westmächten am 20. April 1951 beschlossenen Entschädigungsplans zum Washingtoner Abkommen mit[47]. Die Alliierten waren konsterniert, kamen aber sehr rasch zu dem Schluss, dass der Weg des Zwangs, der ihnen theoretisch offengestanden hätte – also die Implementierung des Entschädigungsplans per Gesetz – in der Situation des Jahres 1951 nicht mehr gangbar war. Bereits an 3. Juli hoben sie die Geltung des Kontrollratsgesetzes Nr. 5 „innerhalb des Gebietes der Bundesrepublik" auf[48]. Damit hatte die Bundesregierung nicht nur eine Vereinbarung zwischen dritten Staaten blockieren können, ihr war es auch gelungen, die Safehaven-Politik der Alliierten mit Bezug auf die Schweiz zu torpedieren.

Im Dezember 1951 begannen direkte Verhandlungen zwischen der Bundesregierung und der Schweiz, aus denen am 8. Dezember ein Plan hervorging, demzufolge durch die Zahlung einer Ablösungssumme in Höhe von 121,5 Millionen Schweizer Franken durch die Bundesrepublik der größte Teil der deutschen Guthaben in der Schweiz, insbesondere die kleineren Vermögen, unbeschadet fortbestehen konnte[49].

[43] Vgl. ebenda, S. 310.
[44] Vgl. ebenda, S. 311.
[45] Vgl. PA/AA, B 10, Bd. 1704; Schreiben des Bundeskanzlers Adenauer vom 10. April 1951.
[46] Vgl. dazu PA/AA, B 10, Bd. 1704, Schreiben des Geschäftsführenden Vorsitzenden der AHK, Kirkpatrick, vom 28. April 1951.
[47] Vgl. dazu die 156. Sitzung des Bundeskabinetts am 28. Juni 1951, in: Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, 1951, S. 488f.
[48] Für das Schreiben der AHK an Bundeskanzler Adenauer vgl. PA/AA, B 10, Bd. 1704. Die Aufhebung des Kontrollratsgesetzes Nr. 5 galt nicht für alle Staaten, jedoch für die Schweiz.
[49] Vgl. dazu Castelmur, Schweizerisch-alliierte Finanzbeziehungen, S. 328–338.

Während also auf dem Gebiet der Schulden- und Vermögensregelung eine Annäherung zwischen beiden Staaten verzeichnet werden konnte, kam es im diplomatischen Bereich zu Verstimmungen. Bereits seit Frühjahr 1951 hatte die Schweizer Seite auf die Wiedereröffnung der Gesandtschaft gedrängt. In zunehmenden Maße wurde Verwunderung darüber geäußert, warum sich Bonn mit der Entsendung eines diplomatischen Vertreters so viel Zeit lasse, zumal die Schweiz selbst mit der Akkreditierung des Gesandten Huber bei der Bundesregierung am 4. April 1951 sehr prompt reagiert habe.

Auch in Bonn wurde die schleppende Vorgehensweise als ärgerlich empfunden. In einer auf Weisung des Ministerialdirigenten im Auswärtigen Amt, Hasso von Etzdorf, am 25. Januar 1952 gefertigten Aufzeichnung über die „Dringlichkeit der Errichtung einer deutschen Gesandtschaft in Bern und eines Generalkonsulates in Genf" wurde auf die sich häufenden „befremdeten Äußerungen über die Verzögerung" hingewiesen, die in Bern laut geworden seien. Es wurde zu bedenken gegeben, dass das Anführen rein administrativer Gründe für diese Verzögerung in der Schweiz als besonders verletzend empfunden werde, schien es doch Befürchtungen zu bestätigen, dass die Schweiz als „kleine Nation" von der Bundesrepublik nicht ernstgenommen werde. Zudem wurde auf die Gefahr aufmerksam gemacht, dass bei einem weiteren Zögern der Bundesregierung die Schweiz wieder dem Gedanken einer Aufnahme von Beziehungen zur „Ostzone" nähertreten könnte[50]. In der Schweizer Presse wurde derweil über die möglichen „innerdeutschen Gründe" gemutmaßt, welche zu einer Verzögerung in der Ernennung geführt haben könnten[51].

Am 29. April traf schließlich der Gesandte der Bundesrepublik, Friedrich-Wilhelm Holzapfel, ehemaliger Oberbürgermeister von Herford in Westfalen, Mitglied des Wirtschaftsrats in Frankfurt/Main, zweiter Bundesvorsitzender der CDU und seit 1949 auch Mitglied des Bundestages, in Bern ein. Er übergab sein Beglaubigungsschreiben am 6. Mai 1952.

Holzapfel wurde in Bern sowohl seitens der Schweizer Regierung als auch des übrigen Diplomatischen Corps sehr freundlich empfangen[52]. Leicht frostig fiel lediglich das erste Zusammentreffen mit dem britischen Gesandten Sir Patrick Stratford Scrivener aus, was darin begründet gewesen sein dürfte, dass die Briten das Kanzleigebäude und die Residenz der Gesandtschaft des Deutschen Reichs in Bern übernommen hatten und jetzt den Forderungen nach Räumung und Rückgabe entgegensahen[53].

[50] Vgl. PA/AA, B 11 (210–02), Bd. 356, Aufzeichnung des Referenten Eugen Feihl vom 25. Januar 1952.

[51] Vgl. dazu den Artikel „Zur Ernennung des deutschen Gesandten in der Schweiz"; in: „Die Tat" vom 25. Februar 1952. Zitiert nach: PA/AA, B 11 (210–02), Bd. 356. Tatsächlich enthalten die Akten des Auswärtigen Amts keine Hinweise darauf, dass die späte Entsendung von Holzapfel nach Bern politisch motiviert war. Vielmehr lagen die Gründe darin, dass sich der Auswärtige Dienst der Bundesrepublik noch im Aufbau befand und es an einerseits qualifizierten, andererseits politisch unbelasteten Bewerbern mangelte. Vgl. dazu die im Auftrag des Bundeskanzlers Adenauer erstellte Denkschrift des Ministerialdirektors im Bundesministerium für Wirtschaft, Vollrath Freiherr von Maltzan, vom 6. Dezember 1952 über den „Aufbau des Auswärtigen Dienstes"; PA/AA, B 110, Bd. 35.

[52] Vgl. dazu PA/AA, B 11 (210–02), Bd. 356, Schriftbericht von Holzapfel vom 8. Mai 1952.

[53] Tatsächlich erhielt die Bundesrepublik Kanzlei und Residenz erst 1956 zurück. Die Ge-

V

Wenige Wochen zuvor, am 28. Februar 1952, war die Londoner Schuldenkonferenz eröffnet worden, zu der die Delegationen Berns und Bonns mit den im Dezember 1951 erarbeiteten Plänen zur Schuldenablösung gingen[54]. Nachdem jedoch Meinungsverschiedenheiten zwischen den Westmächten, der Bundesrepublik und der Schweiz über die Abgeltung der Clearingsumme und die Behandlung der verbleibenden Restschuld im Rahmen der Konferenz nicht geklärt werden konnten und diese zu sprengen drohten, ermächtigten die Alliierten am 19. März 1952 die Bundesregierung zu bilateralen Verhandlungen mit der Schweiz. Die Gespräche zwischen Bern und Bonn, die nun parallel zu den Londoner Beratungen liefen, wurden am 17. April 1952 eröffnet. Nach langwierigen Verhandlungen einigte man sich am 18. August 1952, dass die deutsche Clearingschuld in Höhe von 1,121 Milliarden Schweizer Franken durch Zahlung von insgesamt 650 Millionen Franken abgelöst werden solle[55]. Damit war der Weg frei für die Unterzeichnung eines Pakets von drei Verträgen am 28. August 1952, welches das Abkommen von Washington ablöste: Das „Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Bundesrepublik Deutschland über die deutschen Vermögenswerte in der Schweiz“[56], das „Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Bundesrepublik Deutschland über die Regelung der Forderungen der Schweizerischen Eidgenossenschaft gegen das ehemalige Deutsche Reich“[57] und das „Abkommen zwischen der Schweiz und Frankreich, dem Vereinigten Königreich von Großbritannien und den Vereinigten Staaten von Amerika betreffend deutsche Vermögenswerte in der Schweiz“[58].

Berücksichtigt man die Bedeutung, welche die Schweiz der Regelung der Schuldenfrage für die Entscheidung zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der Bundesrepublik beimaß, so können diese Abkommen zweifellos als Schlusspunkt einer Konsolidierungsphase im bilateralen Nachkriegsverhältnis bezeichnet werden. Am 31. Oktober 1952 kam Holzapfel in einem Resümee der ersten sechs Monate seiner Tätigkeit in Bern zu der gleichen Einschätzung, als er die Abkommen vom 26. August als wichtigstes Ereignis des Jahres 1952 hervorhob. Damit, so der Gesandte in einer Bewertung, der nichts mehr hinzuzufügen ist, konnte ein das „deutsch-Schweizer Verhältnis bisher belastender Störfaktor“ beseitigt werden[59].

sandtschaft der Bundesrepublik wurde bis dahin im alten deutschen Gesandtschaftsgebäude in Bern, in dem zuvor die Deutsche Interessenvertretung untergebracht war, eingerichtet.

[54] Zur Erörterung der Clearingschuld im Rahmen der Londoner Schuldenkonferenz vgl. Abs, Entscheidungen, S. 230–235.

[55] Vgl. dazu auch Castelmur, Schweizerisch-alliierte Finanzbeziehungen, S. 354–364.

[56] Vgl. Bundesgesetzblatt 1953, Teil II, S. 17–21.

[57] Vgl. ebenda, S. 22f.

[58] Vgl. Bundesblatt der Schweizerischen Eidgenossenschaft 1952, Bd. III, S. 30–32. Gleichfalls am 26. August 1952 wurde das Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweizerischen Eidgenossenschaft zum deutschen Lastenausgleich unterzeichnet. Vgl. Bundesgesetzblatt 1953, Teil II, S. 24.

[59] Vgl. PA/AA, B 11 (210–02), Bd. 356, Schriftbericht des Gesandten Holzapfel vom 31. Oktober 1952.

Eric Flury-Dasen

Vom Ausnahmezustand zur guten Nachbarschaft

Die Normalisierung der Beziehungen zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland in der Nachkriegszeit

Die Normalisierung der bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland fand 1961 ihren Abschluss. Vor dem Staatsbesuch des deutschen Bundespräsidenten Heinrich Lübke im Juli 1961 in der Schweiz wurde – wie bei solchen Besuchen üblich – eine interne Konsultation über die offenen Fragen zwischen den beiden Staaten durchgeführt[1]. Das Ergebnis der vom Eidgenössischen Politischen Departement (EPD)[2] initiierten Umfrage bei den anderen Departementen war, dass einzig noch das Problem der nationalsozialistischen Verfolgungsschäden einer Lösung harrte. Doch auch diese Frage wurde noch vor dem Staatsbesuch im Juni durch einen Staatsvertrag geregelt[3]. Auf Schweizer Seite sah man dadurch das letzte große Hindernis für geregelte Beziehungen aus dem Wege geräumt und stellte fest, „dass nach der Liquidation der Vergangenheit die Beziehungen sich völlig normalisiert haben"[4].

Die Rückkehr zum politischen Alltag zwischen den beiden Ländern kontrastiert mit dem bilateralen „Ausnahmezustand" am Ende des Zweiten Weltkrieges: schwerwiegende Hypotheken der Vergangenheit störten das gegenseitige Verhältnis, der zwischenstaatliche Verkehr von Personen, Gütern, Währungen und Finanzen war behindert und die Handlungsunfähigkeit des einen Staates führte zu einseitig vorgenommenen Entscheidungen des anderen. Die Rückkehr zu einem Normalzustand bedeutet in unserem Zusammenhang, dass die direkten diplomatischen Beziehungen wieder spielten, die Hindernisse der Vergangenheit aus dem Wege geräumt und der Regelungsrückstand wettgemacht werden konnten.

[1] Vgl. die Notiz des für Deutschland zuständigen Sektionschefs des EPD, A. Janner, an den Protokollchef des EPD, R. Aman, vom 2. 6. 1961, BAR, E 2001(E)1976/17/272 (DoDiS-9267). Zur Anerkennung der Bundesrepublik Deutschland durch die Schweiz, vgl. das Beschlussprotokoll des Bundesrats Nr. 566 vom 16. 3. 1951, BAR, E 1004.1(-)-/1/527 (DoDiS-8077). Zur schweizerischen Deutschlandpolitik der 1950er und ersten Hälfte der 1960er Jahre vgl. Flury-Dasen, Arbeiteraufstand, S. 130–169; ders., „Zum Konzentrationslager gewordene Stadt", S. 269–292.

[2] Eidgenössisches Politisches Departement war bis 1978 offizielle Bezeichnung für das heutige Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten, dem schweizerischen Außenministerium.

[3] Vgl. hierzu den Beitrag von Mechtild Lindemann in diesem Band.

[4] Vgl. die in Anm. 1 zitierte Notiz.

Die erwähnte Regelung der nationalsozialistischen Verfolgungsschäden darf freilich nicht darüber hinwegtäuschen, dass die wesentlichen zwischenstaatlichen Probleme in der Zeitspanne von 1949 bis 1954 ihre für beide Seiten befriedigende Lösung fanden[5]. Am Anfang dieser Entwicklung stand das Handels- und Zahlungsabkommen vom August 1949. Der vertraglich geregelte Wegfall der Visumpflicht im Dezember 1953 und die vorgenommene Streichung von Einreisesperren gegenüber politisch belasteten Deutschen im Verlaufe des Jahres 1954 bildeten den vorläufigen Schlusspunkt der Normalisierung in den zwischenstaatlichen Beziehungen. Die Jahre dazwischen sind geprägt von einer beschleunigten Annäherung: vielfach parallel, und teilweise auch miteinander verknüpft, wurden die meisten Problembereiche bilateral, einzelne aber auch multilateral verhandelt und einer Lösung zugeführt. Den eigentlichen Verhandlungen vorgelagert waren besonders in den Jahren 1949 und 1950 informelle Kontakte und Fühlungnahmen führender deutscher Minister mit schweizerischen Amtskollegen, bei denen die Problemfelder abgesteckt und erste unverbindliche gegenseitige Sondierungen der Position des anderen vorgenommen wurden. Die eigentliche Umsetzung der aus den Abkommen erwachsenen Aufgaben dauerte dann nicht selten bis Ende der 1950er Jahre[6].

An der Herstellung umfassender Beziehungen zu Westdeutschland waren alle maßgeblichen Departemente beteiligt. Das Politische Departement nahm allerdings eine Schlüssel- und Scharnierfunktion ein. Es legte nicht nur die politische Haltung der Schweiz gegenüber dem Alliierten Kontrollrat und der Alliierten Hohen Kommission in Deutschland fest, sondern bestimmte auch den Zeitpunkt und den Modus der diplomatischen Beziehungen zu den beiden deutschen Teilstaaten – natürlich mit der Billigung des Gesamtbundesrates. Darüber hinaus übte das EPD eine koordinierende Funktion aus und beteiligte sich an den interdepartementalen Konferenzen. Dort wurden die schweizerischen Verhandlungspositionen oder die Grundlinien der Deutschlandpolitik in zentralen Sachbereichen festgelegt: Das Finanz- und Zolldepartement (EFZD) beteiligte sich zusammen mit dem EPD an den Verhandlungen über die schweizerischen Staatsforderungen, die Ablösung des Washingtoner Abkommens und die Forderungen der Privatgläubiger (vornehmlich 1951–1953)[7]. Das Volkswirtschaftsdepartement (EVD) leitete die Verhandlungen über den gewerblichen Rechtsschutz, die Sozialversicherung (beide 1950), die Handelsbeziehungen (ab 1949) und den schweizerisch-deutschen Zolltarif (1951). Das Polizei- und Justizdepartement (EJPD) schließlich zeichnete bei den Verhandlungen über den Grenzverkehr (1951), die Fürsorge der Angehörigen des anderen Staates (1952), die Aufhebung der Visumpflicht und die Niederlassungsfragen (beide 1953) sowie der Ausweisung von Personen an der Grenze (1954) verantwortlich.

[5] Diese Ansicht vertrat 1954 die schweizerische Gesandtschaft in Köln, vgl. die Aktennotiz dieser Gesandtschaft vom 31. 5. 1954, BAR, E 2200.161(-)1968/134/23 (DoDiS-9268): „Das Naziunrecht stellt die letzte schwerwiegende Hypothek im schweizerisch-deutschen Verhältnis dar. Durch das Londoner Abkommen wurden die Auslandschulden geregelt, durch das Abkommen über die Clearing-Milliarde die Forderung der Eidgenossenschaft berücksichtigt, durch den Lastenausgleich die Kriegsschädenfragen einigermaßen geregelt. Die Wirtschafts- und Finanzbeziehungen sind normalisiert."

[6] So etwa die Ablösung des Washingtoner Abkommens. Vgl. den Bericht des Bundesrates über die deutschen Vermögenswerte in der Schweiz, 1945–1958 (vom 22. August 1958): Schweizerisches Bundesblatt, 1958, II, S. 629–651.

[7] Vgl. Castelmur, Schweizerisch-alliierte Finanzbeziehungen.

Bis 1954 war ein umfassendes bi- und multilaterales Vertragssystem entstanden, wie die nachfolgende Tabelle zeigt:

Tabelle: Normalisierung der schweizerisch-deutschen Beziehungen im Spiegel der bilateralen und multilateralen Verträge (1949–1954)[1]

Sachbereich	bilateral/ multilateral	Jahr der Unterzeichnung
Wirtschaft		
Gewerblicher Rechtsschutz	bilateral	1950
Handels-/Zahlungsverkehr	bilateral	1949/1950/1953
Zölle	bilateral	1951/1953
Grenzkraftwerke	bilateral	1953
Kriegs-/Vorkriegsfragen		
Schweizerische Staatsforderungen (sog. Clearing-Milliarde)	bilateral/ multilateral	1952
Deutsche Vermögen in der Schweiz (Ablösung des Washingtoner Abkommens)	multilateral	1952
Forderungen der schweizerischen Privatgläubiger	multilateral	1953
Migration/Soziales/Rechtshilfe		
Sozialversicherungen	bilateral	1950
Kleiner Grenzverkehr	bilateral	1951
Fürsorge	bilateral	1952
Visum	bilateral	1953
Lastenausgleich	bilateral	1953
Niederlassung	bilateral	1953
Auslieferung	bilateral	1954

[1] Hier nur die wichtigsten. Bestimmte Abkommen waren auf ein Jahr befristet und mussten jeweils neu verhandelt werden.

Auf eine Gesamtschau dieser Themenbereiche muss verzichtet werden. Die folgenden Darlegungen befassen sich schwerpunktmäßig mit der Normalisierung in den Bereichen Diplomatie, Wirtschaft und Migration.

1. Anerkennung im Zeichen des Ost-West-Konfliktes

Der schweizerische Bundesrat konnte am Kriegsende nur feststellen, dass mit dem Fehlen jeglicher offizieller Regierung keine Beziehungen zu Deutschland mehr möglich waren und der Nachbarstaat im Norden nicht mehr handlungsfähig war. Deutschland als Staat allerdings war in den Augen des Bundesrates mit dem 8. Mai 1945 nicht untergegangen, auch wenn die alliierten Besatzungsmächte Ansprüche auf die Übernahme der früheren Staatsgewalt anmeldeten. Der Bundesrat hielt trotz der Aussicht auf jahrelange Besetzung durch die Alliierten am Fortbestand Deutschlands als einheitlichem Staat fest. Die schweizerische Regierung betrachtete auch alle mit Deutschland abgeschlossenen Abkommen als weiterhin gültig. Dieser Rechtsstandpunkt der Schweizer Regierung wurde auch im Juni 1950 nach der

Gründung der Bundesrepublik Deutschland[8] und der Deutschen Demokratischen Republik (DDR)[9] und bei der Aufnahme der diplomatischen Beziehungen mit der Bundesrepublik im März 1951 – im veränderten Umfeld – bestätigt[10].

Die Leitidee des Fortbestandes des deutschen Staates und die Praxis der treuhänderischen Verwaltung der deutschen Archive[11] und Gebäude, des deutschen Reichseigentums und der deutschen Vermögen in der Schweiz wurde von den Alliierten zu wiederholten Malen bestritten und angegriffen. Die schweizerische Auffassung konnte meistens erfolgreich verteidigt werden. Es musste deshalb im eigenen Interesse der Schweiz liegen, die schweizerische Auffassung der Rechtsnachfolge im Hinblick auf eine neue deutsche Regierung nicht zu gefährden. Eine solche Schwäche in der rechtlichen Konzeption des EPD ortete der departementsinterne Völkerrechtsexperte Rudolf Bindschedler im Oktober 1946, hielt das Departement doch am Ziel der Akkreditierung der Schweiz beim Alliierten Kontrollrat in Deutschland fest.[12] Die Akkreditierung sei, so Bindschedler, nur um den Preis der Anerkennung des Kontrollrats als De-facto-Regierung Deutschlands zu haben. Die Besatzungsmächte könnten sich berechtigterweise anmaßen, sämtliche deutsch-schweizerischen Staatsverträge zu kündigen. Der endgültige Meinungsumschwung im Politischen Departement auf die Linie Bindschedlers erfolgte nach dem Verzicht der UdSSR, sich an den Marshallplan-Verhandlungen zu beteiligen. Der Chef der Abteilung für Politische Angelegenheiten Alfred Zehnder stellte im Juli 1947 fest, dass „die Zweiteilung Deutschlands nach dem Scheitern der jüngsten Außenministerkonferenz in absehbarer Zeit – wie man sich auch dazu stellen mag – wohl zu einer politischen Realität werden [wird]". Ab Sommer 1947 strebte das EPD deshalb die separate Anerkennung ihrer Vertretungen in den vier Zonen an.

Auf die Frage der Akkreditierung folgte die Frage der völkerrechtlichen Anerkennung. Von der Gründung der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik im Herbst 1949 bis zur Eröffnung der ersten ausländischen diplomatischen Vertretung in der Bundesrepublik im März 1951 stellte die diplomatische Anerkennung ein Dauerthema innerhalb des EPD dar. Den Tenor gaben die mehrfachen Anpassungen des Besatzungsstatuts der Alliierten Hohen Kommission in Deutschland im November 1949 und im März 1951 vor. Überdies zwangen die alliierten Anfragen zur Errichtung westdeutscher Konsulate im Juni und zur Weitergeltung der bilateralen Staatsverträge im November 1950 zu Stellungnahmen. Die Chefbeamten im EPD mussten jeweils die festgelegte Linie überdenken und anpassen.

Im September 1949 erhielt der Bundesrat eine Einladung, bei der Alliierten Hohen Kommission eine diplomatische Mission akkreditieren zu lassen. Die positive

[8] Zu den Beziehungen der Schweiz zur Bundesrepublik, vgl. Maurer, Schweiz und Fleury, La question allemande, S. 379–398.

[9] Zu den Beziehungen der Schweiz zur DDR, vgl. Steffen Gerber, Kreuz.

[10] Vgl. den Antrag des EPD an den Bundesrat vom 2. 6. 1950, BAR, E 1001(-)-/1/89 (DoDiS-7390) und Beschlussprotokoll des Bundesrates vom 16. 3. 1951 (wie Anm. 1).

[11] Vgl. hierzu den Beitrag von Sacha Zala in diesem Band.

[12] Vgl. das Exposé von R. Bindschedler vom 18. 10. 1946, BAR, E 2001(E)-/1/93 (DoDiS-6341). Bindschedler beschäftigte sich auch später noch mit der völkerrechtlichen Situation Deutschlands. Vgl. hierzu sein grundlegender Artikel Bindschedler, Die völkerrechtliche Stellung Deutschlands, S. 37–64.

Antwort vom 15. November 1949 fiel der schweizerischen Regierung leicht, weil sich ihrer Ansicht nach die Frage der Anerkennung der Bundesrepublik gar nicht stellte[13]. Die zuvor sorgsam gemiedene Akkreditierung beim Alliierten Kontrollrat konnte angesichts der teilweisen Übernahme der Souveränitätsrechte der beiden deutschen Staaten fallen gelassen werden.

Im Januar 1950 erlaubten die alliierten Behörden den diplomatischen Missionen, mit deutschen Regierungsstellen direkte Kontakte aufzunehmen. In den nun folgenden Wochen und Monaten gaben sich zahlreiche deutsche Bundesminister beim Vorsteher des Politischen Departements Max Petitpierre in Bern die Klinke in die Hand: der in der Schweiz hohes Ansehen genießende Wirtschaftsminister Ludwig Erhard, der Vize-Kanzler und Bundesminister für Angelegenheiten des Marshallplanes Franz Blücher und Arbeitsminister Anton Storch. Von diesen Gesprächen gingen erste offiziöse und gleichzeitig weichenstellende Kontakte zwischen schweizerischen und deutschen Regierungsvertretern nach dem Krieg aus, welche die Grundlage für vertrauensvolle Beziehungen bildeten[14] – ein entsprechender Reiseverkehr politischer Eliten aus der DDR kam aufgrund der Unterschiede im politischen System und dem Fehlen praktischer gemeinsamer Interessen nicht zustande. Angesichts des vergrößerten Spielraums deutscher Minister und Amtsstellen sowie Gesprächen Petitpierres mit deutschen Ministern in der Schweiz und des schweizerischen Gesandten Albert Hubers mit Theodor Heuss und Konrad Adenauer in Bonn forderte der Vorsteher des Politischen Departements seine Dienststellen im Februar 1950 auf, ein Inventar aller offenen Fragen und Probleme in den Beziehungen zu Deutschland zu erstellen, die früher oder später – wohlgemerkt mit der deutschen Bundesregierung – besprochen werden sollten.

Die große Diskussion über die offenstehenden Probleme fand im Februar 1950 unter der Leitung von Erwin Bernath statt, der als Chef der Sektion Ost im Politischen Departement alle Deutschland spezifischen Fragen koordinierte. Bei den zusammengetragenen Fragen traten vor allem die Weitergeltung der schweizerisch-deutschen Staatsverträge (Niederlassung, Goldhypotheken, Doppelbesteuerung), der deutsche Lastenausgleich, die Sozialversicherungen, die Erstreckung der Prioritätsfristen bei gewerblichen Erfindungen und Lizenzen, Requisitionen und Reparationsmaßnahmen gegenüber schweizerischem Eigentum in Deutschland, schweizerische Investitionen in Westdeutschland und schließlich Transferprobleme beim Finanzzahlungsverkehr hervor[15]. Die Vorentscheidung über die zukünftigen Ansprechpartner schweizerisch-deutscher Fragen war damit gefällt. Die Grundlage für die offizielle Aufnahme diplomatischer Beziehung im März 1951 war somit ein Jahr zuvor gelegt worden.

Im Frühjahr drängte Bonn dann auf die Errichtung einer konsularischen Vertretung in der Schweiz. Bern gab sich zurückhaltend und wollte zunächst nur eine Handelsvertretung zulassen. Der Grund dafür lag darin, dass die Chefbeamten im EPD noch bis im Juni 1950 an der völkerrechtlichen Interpretation, die beiden

[13] Vgl. Beschlussprotokoll des Bundesrates Nr. 2153, BAR, E 1004.1(-)-/1/511 (DoDiS-7165).

[14] Vgl. den politischen Bericht von A. Huber an M. Petitpierre vom 21. 3. 1950, in: Anfangsjahre der Bundesrepublik Deutschland, S. 30.

[15] Vgl. die Notiz von A. Rebsamen an E. Bernath vom 15. 2. 1950 und die Notiz für den Chef der Sektion Ost des EPD E. Bernath vom 22. 2. 1950, BAR, E 2001(E)1967/113/160 (DoDiS-9275).

deutschen Regierungen weder durch den Abschluss von Staatsverträgen noch durch die Konstituierung von Konsulaten oder Gesandtschaften de facto bzw. de jure anzuerkennen, festhielten. Für die Wahrnehmung der schweizerischen Interessen sollten nur Kontakte zu untergeordneten deutschen Verwaltungsbehörden aufgenommen werden.

Mit der alliierten Anfrage nach Eröffnung westdeutscher Konsulate auf Schweizer Boden schwenkte im Juni 1950 die Nummer 2 im EPD, Alfred Zehnder – nicht ohne zuerst die Gegenargumente abzuwägen – auf die Linie des einflussreichen, wenn nicht tonangebenden schweizerischen Gesandten in Köln Albert Huber ein, die der bisherigen, vor allem von Erwin Bernath vertretenen Argumentation zuwiderlief[16]. Der schweizerische Gesandte übernahm nun die Funktion eines Schrittmachers, schlug frühzeitig wegweisende Lösungen vor und setzte sich unermüdlich für die Vertiefung des gegenseitigen Verhältnisses ein. Mit einem Nachbarstaat – so argumentierte Zehnder im Sinne Hubers – sollte die Schweiz die besten Beziehungen unterhalten. Die schweizerische Regierung stützte Ende Juni diese neue Sichtweise und stimmte prinzipiell der Errichtung von westdeutschen Konsulaten in der Schweiz zu[17]. Gleichwohl wurde in der schweizerischen Antwort an die alliierten Behörden noch einmal der Errichtung von Handelsvertretungen der Vorzug gegeben. Im Juli 1950 wurde anlässlich des inoffiziellen Besuches des deutschen Bundespräsidenten Theodor Heuss bei Max Petitpierre die Errichtung von deutschen Konsulaten diskutiert[18]. Heuss hatte darauf bestanden, dass sein Aufenthalt als reiner Privatbesuch angesehen werde. Ein offizielles Treffen des Staatsoberhauptes des einen deutschen Teilstaates mit der Schweizer Regierung in Bern hätte in der schweizerischen Öffentlichkeit und im Ausland zu heiklen neutralitätspolitischen Fragen führen und das EPD in Verlegenheit bringen können. Heuss zeigte sich im Gespräch mit Petitpierre enttäuscht über die reservierte Haltung der Schweiz. Die Option, westdeutsche Handelsvertretungen in der Schweiz zu eröffnen, wurde denn auch definitiv fallen gelassen und dem deutschen Wunsch nach Konsulaten nachgegeben.

Ließ sich der Bundesrat zu einem pragmatisch-politischen Kurswechsel in der Konsulatsfrage drängen, so war er nunmehr auch in der Frage des Abschlusses von Staatsverträgen zu Konzessionen bereit. Bis dahin hatten die schweizerischen Unterhändler versucht, mit der Bundesrepublik Vereinbarungen auf Verwaltungsebene zu treffen, um im bisherigen Rahmen der bloßen De-facto-Regelung anstehender Probleme zu bleiben. Diese Besprechungen sollten keine Rückwirkungen auf die völkerrechtliche Anerkennung der bundesdeutschen Regierung zur Folge haben. Mit dieser Verhandlungstaktik trafen sie auf den Widerstand der deutschen Verhandlungsdelegationen; sowohl beim Sozialversicherungsabkommen wie auch beim Abkommen über die Verlängerung von abgelaufenen Prioritätsfristen beim gewerblichen Rechtsschutz erhoben die deutschen Delegationen staatsrechtliche Einwände[19]. Die Justizabteilung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements

[16] Vgl. DDS, Bd. 18, Nr. 49 (DoDiS-8085).

[17] Ebd. Vgl. die handschriftliche Notiz Zehnders, worin er die Zustimmung des Bundesrates am 27. Juni erwähnt.

[18] Vgl. das Schreiben von M. Petitpierre an A. Huber vom 19. 7. 1950, BAR, E 2001(E) 1970/217/79 (DoDiS-8124).

[19] Vgl. die Notiz von R. Bührer an A. Zehnder vom 16. 5. 1950, BAR, E 2001(E)1967/113/289.

kam im Juli 1950 in einem Gutachten zum Schluss, dass bei den gewerblichen Schutzfristen aus juristischer Perspektive allemal ein Staatsvertrag abgeschlossen werde und deshalb nur in formeller Hinsicht der Anschein eines Staatsvertrages zwischen den beiden Regierungen vermieden werden könne[20]. Als eine weitere westdeutsche Delegation im September 1950 auf den Abschluss des bereits ausgehandelten Handelsabkommens auf Regierungsebene beharrte, musste endgültig Position bezogen werden[21]. Die Delegation des Bundesrates für Finanz und Volkswirtschaft – mit den Departementsvorstehern des EPD Max Petitpierre, des Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartements Ernst Nobs und des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements Rodolphe Rubattel – entschied am 22. September 1950, das Abkommen im Namen des Bundesrates zu unterschreiben.[22]

Zwei Kriterien waren ausschlaggebend für den wegweisenden Entscheid des Bundesrates: der unmissverständliche Stellenwert eines attraktiven Wirtschaftsabkommens, das die Handelsbeziehungen mit der Bundesrepublik nochmals verstärken würde, und die von den westalliierten Außenministern in New York im September formulierte Absicht, der Bundesrepublik die Errichtung eines eigenen Außenministeriums und eigener diplomatischer Vertretungen zuzugestehen. In den folgenden Monaten setzte das EPD alles daran, eine westdeutsche Zusage für die Gültigkeit der zwischenstaatlichen Verträge[23] und der damit einhergehenden Pflichten der Bundesrepublik, insbesondere bei den schweizerischen Staatsforderungen aus der Kriegszeit, zu erhalten.

Die Frage der Reichsschuld hatte Huber bereits im Januar mit Adenauer ein erstes Mal besprochen. Hatte es sich damals um ein erstes Abtasten gehandelt, ging es dem EPD im Spätherbst 1950 um die verbindliche Zusage der Bundesrepublik zur Art und Weise, wie die Schweiz die ausstehenden Fragen zu lösen gedachte. Bevor mit Bundeskanzler Adenauer Sondierungsgespräche geführt werden sollten, wurde eine interne Abstimmung der Position notwendig. Huber meinte, dass die These der Einheit Deutschlands ausschlaggebend für die Beibehaltung der gewichtigen schweizerischen Interessen hinsichtlich der deutschen Reichsschulden und der Weitergeltung von Staatsverträgen sei. Er trat im Weiteren dafür ein, dass die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur Bundesrepublik erst dann erfolgen könne, wenn die Bundesrepublik der Rechtsnachfolge grundsätzlich zustimme. Im November 1950 erhielt die schweizerische Regierung von den alliierten Westmächten diplomatische Noten, worin sie aufgefordert wurde, sich zur Beibehaltung der deutsch-schweizerischen Staatsverträge zu äußern. Die Schweiz wollte nun mit dem nördlichen Nachbarn über die alten Verträge und die Rechtsnachfolge in Verhand-

[20] Vgl. das Schreiben der Justizabteilung an EJPD-Vorsteher E. von Steiger vom 14. 7. 1950, BAR, E 2001(E)1967/113/204.

[21] DDS, Bd. 18, Nr. 62 (DoDiS-7802).

[22] Vgl. DDS, Bd. 18, Nr. 59 (DoDiS-7983).

[23] Da für die Frage der Weitergeltung der deutsch-schweizerischen Verträge die Zustimmung der Alliierten notwendig war, wurde sie zurückgestellt. In den faktischen Beziehungen wurden die Verträge aber weiterhin angewendet. Vgl. Beschlussprotokoll des Bundesrates Nr. 1637 vom 2. 10. 1953, BAR, E 1004.1(-)-/1/558 (DoDiS-9117 und 9118). Auf Wunsch der Deutschen wurde die Angelegenheit 1957 schließlich fallen gelassen, da die Verträge in der Praxis angewandt wurden und einer Erklärung keine konstitutive Wirkung beigemessen wurde. Vgl. das Schreiben von A. Huber an den Generalsekretär des EPD, R. Kohli, vom 23. 3. 1957, BAR, E 2001(E)1976/17/270 (DoDiS-9276).

lungen treten, war sich aber bewusst, dass damit automatisch die Frage der Akkreditierung einer schweizerischen Vertretung aufgeworfen würde. Wie bereits die bundesrätliche Delegation nahm Huber entschieden Stellung für einen Beschluss zugunsten der Aufnahme diplomatischer Beziehung zur Bundesrepublik, indem er die bemerkenswerten Ergebnisse in Handels- und Fremdenverkehrsfragen den seiner Meinung nach nicht durchsetzbaren schweizerischen Interessen in der DDR gegenüberstellte[24]. Unterstützung erhielt er Ende November bei der Abstimmung des weiteren Vorgehens von Max Petitpierre und Alfred Zehnder. Die von Adenauer im Dezember Huber gegenüber signalisierte, wenn auch rechtlich unverbindliche Bereitschaft der Bundesrepublik, die Rechtsnachfolge des Deutschen Reiches bei den dreihundert schweizerisch-deutschen Staatsverträgen und bei der Anerkennung der schweizerischen Staatsforderungen anzutreten, war entscheidend für die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der bundesdeutschen Regierung[25].

Am 16. März beschloss der Bundesrat schließlich die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur Bundesrepublik.[26] Indem im Beschluss auf die im Dezember von Adenauer abgegebene Zusage zurückgegriffen wurde, bestätigte der Bundesrat seinen Standpunkt, der mehr politisch als völkerrechtlich begründet war und die Vorteile für die eigenen finanziellen und wirtschaftlichen Interessen stark in den Vordergrund rückte. Indes wollte der Bundesrat mit seiner Entscheidung den Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik für ganz Deutschland nicht unterstützen, war sich aber bewusst, dass die Anerkennung negative Auswirkungen auf die Beziehungen zur DDR haben könnte. Da der Bundesratsentscheid zumindest die Bereitschaft signalisierte, mit der DDR diplomatische Beziehungen aufzunehmen, falls diese von sich aus Schritte in diese Richtung unternehmen sollte, wurde einmal mehr Albert Huber aktiv. Der frisch in seinem Amt bestätigte schweizerische Gesandte bei der Bundesrepublik wollte die noch nicht geretteten schweizerischen Interessen nicht durch eine Anerkennung der DDR wieder aufs Spiel setzen. Das EPD schloss sich der Huberschen Argumentation an; als äußerstes Zugeständnis sollte die Errichtung ostdeutscher Handelsvertretungen zugelassen werden, versicherte Alfred Zehnder Huber gegenüber.

Das EPD hielt also an beiden Sichtweisen fest: Völkerrechtlich sei Deutschland als Staat nicht untergegangen und auf dem alten Reichsgebiet bestünden wohl zwei Regierungen, nicht aber zwei Staaten. Das EPD begründete diese Unterscheidung zwischen Regierungen und Staaten mit dem völkerrechtlichen Argument der fehlenden Dauerhaftigkeit der Bundesrepublik und der DDR angesichts des ausstehenden Friedensvertrages. Huber bat Zehnder im November 1951, seine Auffassung von der teilweisen Identität der DDR mit dem Deutschen Reich nur intern zu äußern, um die Bundesrepublik nicht zu verärgern[27]. Dies verdeutlicht, wie sehr das EPD – lange vor der Formulierung der Hallstein-Doktrin – Rücksicht auf bundesdeutsche Empfindlichkeiten nahm.

[24] Vgl. das Schreiben von A. Huber an A. Zehnder vom 18. 11. 1950, BAR, E 2001(E) 1967/113/152.

[25] Vgl. DDS, Bd. 18, Nr. 72 (DoDiS-8062).

[26] Vgl. Beschlussprotokoll des Bundesrates Nr. 566 vom 16. 3. 1951, E 1004.1(-)-/1/527 (DoDiS-8077).

[27] Vgl. das Schreiben von A. Huber an A. Zehnder vom 20. 11. 1951, BAR, E 2001(E) 1967/113/152 (DoDiS-7392).

An sich hätte im Falle Deutschlands auch das schweizerische Axiom der Universalität in den Außenbeziehungen seine Anwendung finden können – dieses hatte sich ja nach dem Zweiten Weltkrieg mit der Anerkennung gerade auch von kommunistischen Staaten (Sowjetunion) und Regierungen (Mao-Tse-tungs) durchgesetzt[28]. Nun handelte es sich aber bei Deutschland um einen geteilten Staat – ein Umstand, der eine einfache Lösung verhinderte. Der völkerrechtliche Umgang mit zwei deutschen Teilstaaten stellte das EPD vor grundsätzliche Probleme, waren doch geteilte Staaten, in denen weder die eine noch die andere Partei eine faktische Herrschaft über das ganze Staatsgebiet durchsetzen konnte, ein völkerrechtliches Novum. Über die völkerrechtlichen Voraussetzungen für die Anerkennung – Staatsgebiet, Staatsvolk, Unabhängigkeit gegen außen, Herrschaftsausübung im Innern – verfügten beide Teilgebiete zwar weitgehend, wenn auch die außenpolitische Souveränität eingeschränkt war; beide waren allerdings aufgrund der Teilung nur Übergangsgebilde. Das EPD und mit ihm der Bundesrat beschritten also zwangsläufig Neuland. Sie mussten die allgemeine „ligne de conduite" mit einer praktischen Lösung versöhnen.

Der Chef der Abteilung für Politische Angelegenheiten Alfred Zehnder bestritt im September 1951 in einem Grundsatzreferat zur Neutralitätspolitik jede dogmatische Entweder-Oder-Pflicht der gleichzeitigen Anerkennung bzw. Nichtanerkennung beider Teilstaaten: „Diese Schlussfolgerung scheint naheliegend, aber sie hätte in der Praxis zu einer absurden und unhaltbaren Lösung geführt aus dem einfachen Grund, weil wir im ersteren Falle als einziger Staat die Zweiteilung Deutschlands damit anerkannt hätten und im zweiten Falle gegen das Prinzip der Normalisierung der Beziehungen nach einem beendeten Kriege verstoßen hätten."[29] Zwei Gründe spielten also eine Rolle: der westalliierte Druck auf die Schweiz im Zeichen des Ost-West-Konflikts und die Bereitschaft der Bundesrepublik zur Übernahme der Rechtsnachfolge aller Verträge und damit aller Rechte und besonders der Pflichten.

Die Anerkennung der bundesdeutschen Regierung erfolgte, weil die Bundesrepublik die bilateralen Verträge respektierte und den schweizerischen Interessen entgegenkam. Die Schweiz konnte mit der Bundesrepublik umfassende zwischenstaatliche Beziehungen aufnehmen. Die DDR hingegen verneinte die Gültigkeit der alten deutsch-schweizerischen Verträge, nahm keine Rücksicht auf schweizerische Interessen und lehnte die Rechtsnachfolge des Deutschen Reiches ab. Darüber hinaus war die Aussicht auf die generelle Ausweitung der Beziehungen gering.

2. Verstärkter Handelsverkehr – Weichenstellung für die Anerkennung

Die wirtschaftliche Integration der beiden Länder ging der soeben beschriebenen politischen Anerkennung und Aufnahme diplomatischer Beziehungen voraus und ebnete der Normalisierung der Beziehungen im diplomatischen und migrationspolitischen Bereich den Weg. Eines der bedeutendsten Ziele der schweizerischen Außenwirtschaftspolitik war es, die lebenswichtigen Handelsbeziehungen mit dem

[28] Vgl. Klarer, Schweizerische Praxis und den Beitrag von Urban Kaufmann in diesem Band.
[29] Vgl. DDS, Bd. 18, Nr. 113 (DoDiS-8743).

traditionell bedeutendsten Partner der schweizerischen Außenwirtschaft wieder in Gang zu bringen[30]. Die ersten Nachkriegsjahre gestalteten sich im Hinblick auf den Handelsverkehr äußerst schwierig und mühsam[31]. Die alliierten Stellen traten als Monopolisten auf und waren grundsätzlich nicht an einem wirtschaftlichen Aufschwung Deutschlands interessiert, was sich auch in der Dekartellisierung und der Demontage der deutschen Wirtschaft zeigte, die in den ersten Nachkriegsjahren noch in vollem Gange war. Überdies wurden Schweizer Firmen, die nach wie vor auf den alliierten schwarzen Listen standen, boykottiert. Schließlich mussten mit den verschiedenen Besatzungszonen separate Abkommen abgeschlossen werden. Selbst die Gründung der Bizone Anfang 1947 führte noch nicht zu einer Steigerung der schweizerischen Exporte. Immerhin erhöhte sich der deutsche Warenverkehr in die Schweiz. Die Alliierten diktierten den schweizerischen Unterhändlern weitgehend ihre Forderungen in die Feder. Sie ließen nur so genannte „essentials", also die unbedingt notwendigen Importe zu. Den Überschuss aus dem Zahlungsverkehr konnten sie in freien Devisen für Käufe in Drittländern verwenden. Den Rückfluss der schweizerischen Kapitalerträgnisse schweizerischer Investitionen hingegen blockierten sie.

Die Handelsabteilung des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements drängte deshalb nach der Gründung der Bizone auf neue Verhandlungen. Es sei notwendig, „dass wir von der ‚One-Way'-Regelung zum eigentlichen Warenaustausch gehen"[32]. Das schweizerische Handelsbilanzdefizit mit Westdeutschland nahm aber auch nach dem im August 1948 abgeschlossenen Abkommen noch zu. Diese Entwicklung zusammen mit der Tatsache, dass die Alliierten diese unter normalen Umständen günstige Voraussetzung für die Aufnahme des Zahlungsverkehrs von schweizerischen Kapitalerträgen aus Investitionen und Krediten in den Wind schlugen, führte zur Krise in den Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Schweiz und den westalliierten Besatzungsmächten. Im Frühjahr 1949 platzte den Entscheidungsträgern im EPD und EVD der Kragen, als die im August 1948 beschlossenen Kontingente für schweizerische Exportgüter nicht in tatsächliche Ausfuhren mündeten. Die Schweiz kündigte das Abkommen Ende April auf. Schließlich setzten sich die deutschen Vertreter in der gemischten deutsch-alliierten Verhandlungsdelegation im August 1949 mit einer weitgehenden Liberalisierung des beidseitigen Handels überraschend durch. Für die Abkehr von der alliierten Doktrin des Handelsverkehrs auf der Basis der lebensnotwendigen und unentbehrlichen Güter war die von Wirtschaftsminister Ludwig Erhard betriebene Wirtschaftspolitik verantwortlich. Dieses neue Abkommen und die im Juni 1948 vorgenommene deutsche Währungsreform stießen in schweizerischen Wirtschaftskreisen, ebenso wie in der Handelsabteilung und im EPD, auf große Zustimmung. Die Einmischung der alliierten und deutschen Behörden wurde nun heruntergeschraubt. Das Abkommen bestimmte, dass nur noch der Gesamtumfang der Ein- und Ausfuhr festgelegt werden sollte, den Rest sollte die private Nachfrage regeln[33]. Dies kurbelte die schwei-

[30] Vgl. die Einleitung bei Gross, Wiederaufbau der deutsch-schweizerischen Handelsbeziehungen.
[31] Meyer-Marsilius, 75 Jahre Handelskammer Deutschland-Schweiz.
[32] Vgl. DDS, Bd. 17, Nr. 60 (DoDiS-4428).
[33] Vgl. Beschlussprotokoll des Bundesrates Nr. 1780 vom 13. 9. 1949, BAR, E 1004.1(-)-/1/509 (DoDiS-7109).

zerische Ausfuhr massiv an. Bereits 1949 avancierte Westdeutschland sowohl beim Export wie auch beim Import zum drittwichtigsten Handelspartner der Schweiz. Diese Liberalisierung im deutsch-schweizerischen Handelsverkehr fiel nicht zufälligerweise mit dem im Juli 1949 vom Ministerrat der Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit (OEEC) beschlossenen Grundsatz, alle mengenmäßigen Einfuhrbeschränkungen zwischen den Mitgliedsländern abzubauen, zusammen. Die multilaterale Organisation beeinflusste die Entwicklung des deutsch-schweizerischen Handels auch in den folgenden Jahren und begünstigte die schnelle Integration der beiden nationalen Wirtschaftsräume. Der 1949 beschlossene fünfzigprozentige Abbau der Einfuhrbeschränkungen war aufgrund der Devisenknappheit der meisten OEEC-Staaten nicht realisierbar, worauf im Juni 1950 die Europäische Zahlungsunion (EZU) gegründet wurde. Dieses flexible multilaterale Verrechnungssystem hatte die Aufgabe, die verschiedenen Salden aus dem Zahlungsverkehr miteinander zu verrechnen, was sich auch positiv auf den Wirtschaftsverkehr der beiden Länder auswirkte.

Adenauer zeigte sich im Januar 1950 Huber gegenüber besonders glücklich über die Wiederherstellung des Handelsverkehrs[34]. Eine der dringendsten Aufgaben bestand für ihn darin, das Ausland für Kapitalinvestitionen zu gewinnen und damit die notwendige Grundlage für den deutschen Wiederaufbau zu legen. Wie in diesem Fall der schweizerische Gesandte, so bestanden schweizerische Bankenkreise später immer wieder auf der Regelung der alten Schulden und Investitionen als unbedingte Voraussetzung für neue Kapitalinvestitionen: „Alle schweizerischen Interessenten dürften sich darüber im Klaren sein, dass an eine Hingabe von neuem gutem Geld erst dann gedacht werden kann, wenn über die Amortisation der Rückstände eine Regelung erzielt wurde, und Garantien dafür bestehen, dass zum mindesten neue Erträgnisse nicht hinter die Schuldverpflichtungen Deutschlands gegenüber den USA aus Marshallplan-Lieferungen zurückzutreten haben."[35]

An den erwähnten Besuchen von deutschen Ministern beteiligten sich auf Schweizer Seite neben den jeweiligen Chefbeamten der Bundesverwaltung auch die Spitzenvertreter der interessierten Wirtschaftsverbände. Ludwig Erhard hielt am 30. Januar 1950 in Basel einen Vortrag. Er hatte im Vorfeld ausdrücklich den Wunsch geäußert, in offiziellem Rahmen die maßgebenden Repräsentanten der schweizerischen Wirtschaft zu treffen[36]. Er traf schließlich mit dem Vorsteher des EVD Rodolphe Rubattel, den Direktoren der Schweizerischen Nationalbank Paul Keller und Paul Rossy, dem Leiter des geschäftsführenden Ausschusses (Vorort) des Schweizerischen Handels- und Industrievereins Heinrich Homberger, dem Vize-Präsidenten der Schweizerischen Bankiervereinigung Peter Vieli und Walter Hunziker, dem Direktor des schweizerischen Fremdenverkehrsverbandes, zusammen[37]. Zu einem weiteren Besuch eines deutschen Ministers kam es einige Wochen später.

[34] Vgl. den politischen Bericht von A. Huber an M. Petitpierre vom 23. 1. 1950, in: Anfangsjahre der Bundesrepublik Deutschland, Nr. 6, S. 27f., hier S. 28.

[35] Vgl. die Notiz für den Chef der Sektion Ost des EPD E. Bernath vom 22. 2. 1950, BAR, E 2001(E)1967/113/160 (DoDiS-9275).

[36] Vgl. die Notiz von A. Zehnder an M. Petitpierre vom 19. 1. 1950, BAR, E 2001(E) 1967/113/191.

[37] Vgl. die Notiz an den Protokollchef des EPD A. Boissier vom 26. 1. 1950, BAR, E 2001(E) 1968/83/3.

Auf Einladung des Ständerats, Ernst Speiser, eines überaus einflussreichen schweizerischen Wirtschaftsvertreters im schweizerischen Parlament, kam Franz Blücher im März 1950 zu einem inoffiziellen dreitägigen Besuch in die Schweiz, der ihn auf eigenen Wunsch mit politischen und vor allem industriellen Kreisen aus der Maschinenindustrie zusammenbrachte[38]. Auch beim Empfang in Bern waren wieder Wirtschafts- und Bankenkreise vertreten. Diese Kontakte deutscher Minister mit Vertretern des EVD und der Schweizer Wirtschaft stellten schnell ein großes Vertrauensverhältnis wieder her. Die konsequente wirtschaftspolitische Ausrichtung – in Übereinstimmung mit den Liberalisierungsmaßnahmen der OEEC – machten die beiden Länder schnell zu gleichwertigen Partnern.

Für Ende August 1950 wurden bereits neue Wirtschaftsverhandlungen anberaumt, um das ein Jahr zuvor abgeschlossene Zahlungsabkommen an die Europäische Zahlungsunion anzupassen und die bilaterale Basis des Warenverkehrs und des Transfers der Zahlungen für unsichtbare Leistungen (Renten, Lizenzen, Versicherungen) zu schaffen[39]. Die Ankurbelung des Handels erfuhr durch die beiden Zahlungsbilanzkrisen der Bundesrepublik im Oktober 1950 bzw. im Frühjahr 1951 einen Dämpfer. Die deutschen Liberalisierungsmaßnahmen blieben bis Ende 1951 suspendiert. Die schweizerischen Importe von deutschen Handelsgütern verdoppelten sich, während die schweizerische Ausfuhr praktisch stagnierte. 1952 avancierte die Bundesrepublik Deutschland dann aber zur wichtigsten Handelspartnerin.

Verhandelt wurde Ende 1951 auch über einen neuen Zollvertrag, der ein weiterer solider Baustein der zwischenstaatlichen Wirtschaftsbeziehungen darstellte. Der im Rahmen der internationalen Zollkonferenz des Allgemeinen Zollabkommens (GATT) in Torquay genehmigte, und am 1. Oktober 1951 in Kraft getretene neue deutsche Wertzolltarif musste, weil die Schweiz der Zollunion nicht beigetreten war, nun bilateral zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik verhandelt werden. Die schweizerische Verhandlungsdelegation hatte es nicht vermocht, die Inkraftsetzung des neuen Zolltarifs hinauszuschieben und dadurch auf der alten, für die Schweiz günstigeren Grundlage zu verhandeln. So begann die schweizerische Delegation die Verhandlungen mit dem Ziel, die ihrer Ansicht nach zahlreichen überhöhten neuen deutschen Zollsätze abzusenken. Diese waren in den Augen schweizerischer Industriekreise nicht mehr tragbar[40]. Das am 20. Dezember 1951 abgeschlossene Zollabkommen kam den schweizerischen Wünschen entgegen. Die bundesdeutsche Delegation machte in wesentlichen Punkten Zugeständnisse. Die Schweiz, mit ihrem auch im europäischen Vergleich niedrigen Zolltarif und ihrer liberalen Handelspolitik, musste wenig Änderungen an ihrer Zollpolitik vornehmen.

Hatten die schweizerischen Verhandlungsleiter die Festlegung auf den 1. Oktober 1951 nicht verzögern können, so sollte nun von schweizerischer Seite her alles Mögliche getan werden, die noch ausstehende Ratifizierung des bilateralen Abkommens durch das deutsche Parlament umso schneller zu bewerkstelligen. Doch die zahlreichen Interventionen der schweizerischen Gesandtschaft in Köln bei den Vorsitzenden und Mitgliedern des Außenhandelsausschusses des Bundestages, beim

[38] Vgl. das Schreiben des Chefs der Deutschen Interessenvertretung (DIV) in Zürich C. Lutz an den Chef der DIV H. Frölicher vom 16. 2. 1950, BAR, E 2001–03(-)-/7/7.
[39] Vgl. DDS, Bd. 18, Nr. 62 (DoDiS-7802).
[40] Vgl. Beschlussprotokoll des Bundesrates Nr. 58 vom 11. 1. 1952, BAR, E 1004.1(-)-/1/537.

deutschen Delegationschef sowie bei den Referenten im Bundeswirtschaftsministerium führten zu keiner Beschleunigung, da es einen gewissen Widerstand gegen die deutschen Konzessionen gab[41]. Am 24. April 1952 wurde das Abkommen schließlich mit einiger Verzögerung doch noch in Kraft gesetzt. Der Vertrag behielt bis zur Einführung des neuen schweizerischen Zolltarifs Anfang 1960 seine Gültigkeit. Wie beim Warenverkehr und beim Zahlungsverkehr durch die Gründung der OEEC und der EZU, so erreichte die Multilateralisierung nun auch die Zölle. Wirkte sich die Multilateralisierung in den ersten beiden Fällen grundsätzlich positiv auf den deutsch-schweizerischen Wirtschaftsverkehr aus, so baute die GATT-Lösung neue Hürden auf, die mit dem bilateralen Zollabkommen wieder gesenkt werden mussten.

Dieser positiven Entwicklung beim Handel und beim Zoll folgte die Verbesserung des Zahlungsverkehrs. Im November 1953 kam eine neue umfassende Abkommensgrundlage zustande, die den noch aus der Besatzungszeit stammenden Zahlungsverkehr stark liberalisierte und den lange von schweizerischen Wirtschaftskreisen erhofften Kapitaltransfer in Gang brachte. Damit wurde der Schlusspunkt unter die Normalisierung der schweizerisch-deutschen Wirtschaftsbeziehungen gesetzt. Ein Handelsvertrag allerdings, der die Harmonisierung des Niederlassungsrechts mit einbezogen hätte, konnte nicht realisiert werden, da die schweizerischen Verhandlungspartner die notwendige Aufenthaltsdauer für die endgültige Niederlassung für Deutsche in der Schweiz zu erhöhen trachteten[42]. Ende 1954 wurde ein neues Handels- und Zahlungsabkommen abgeschlossen. Wie der Zollvertrag von 1951 wurden auch diese beiden Abkommen auf unbestimmte Zeit abgeschlossen, was die beidseitige Zuversicht auf stabile wirtschaftliche Handelsbeziehungen unterstreicht.

3. „Säuberungen" in der Schweiz und die Wiederherstellung des Personenverkehrs

Visumpflicht und Einreisesperren sind Instrumente des zwischenstaatlichen Personenverkehrs. Sie sind Ausdruck der lange Zeit vorherrschenden Vorsicht und Abwehr gegenüber politisch belasteten Deutschen und wurden als Mittel der eigenständigen Einschätzung der politischen Entwicklung in Deutschland verstanden. Indem sie auch auf deutsche Diplomaten sowie Touristen und Geschäftsleute Anwendung fanden, beeinträchtigten die Visumpflicht und die Einreisesperren die angestrebte Normalisierung der diplomatischen Verhältnisse und der Handelsbeziehungen.

Der Ruf nach „Säuberungen" war nach Kriegsende eines der vorherrschenden Themen in der schweizerischen Öffentlichkeit. In der Presse erschall die Forderung, die Repräsentanten der „fünften Kolonne" zur Verantwortung zu ziehen[43]. Der Bundesrat liquidierte zwar von sich aus die NSDAP-Landesgruppe Schweiz.

[41] Vgl. die Notiz von H. W. Gasser an A. Huber vom 18. 2. 1952 und das Schreiben von A. Huber an den Direktor der Handelsabteilung des EVD, J. Hotz, vom 23. 2. 1952, BAR, E 2200.161(-)1968/134/64.

[42] Siehe hierzu das folgende Kapitel zur migrationspolitischen Normalisierung.

[43] Vgl. Kunz, Aufbruchstimmung und Sonderfall-Rhetorik, S. 68–71.

Zur Ausweisung des diplomatischen Personals – mit dem ehemaligen Gesandten Otto Köcher an der Spitze – zwang ihn aber erst die öffentliche Meinung. Bund und Kantone wiesen bis zum Sommer 1947 rund 3300 Deutsche aus, von denen rund 2000 tatsächlich auch ausreisen mussten[44]. Auf parlamentarische Vorstöße hin unterbreitete der Bundesrat 1945/1946 und 1948 dem Parlament umfangreiche Berichte zu den Aktivitäten von deutschen und schweizerischen Nationalsozialisten in der Schweiz[45]. Diese umfassende Auseinandersetzung im Parlament und in der Presse bis 1949 vertiefte das Bewusstsein der Bedrohung durch den Nationalsozialismus, das am Ende des Zweiten Weltkrieges vorherrschte. Das neue Feindbild des Kommunismus trat zwar nach den Prager Ereignissen klar in den Vordergrund, die Reflexe gegen den Nationalsozialismus blieben aber bestehen[46].

Das politische Leben im neu entstandenen deutschen Teilstaat der Bundesrepublik wurde 1949 mit erheblicher Skepsis beobachtet. Verschiedene politische Berichte der schweizerischen Vertretungen in der Bundesrepublik befassten sich mit den Umtrieben neuer rechtsextremer Gruppierungen ehemaliger Nationalsozialisten. Im August 1949 stellte Albert Huber beunruhigt fest, dass mit den ersten Parlamentswahlen nationalsozialistische und militaristische Strömungen Auftrieb erhalten würden. Dabei könnte man sich, so Huber, „die Frage stellen, ob die Zeit für die Form einer Demokratie in Deutschland bereits reif ist"[47].

Mit der Liquidation zwischenstaatlicher Problembereiche aus der Kriegszeit im Jahre 1952 (schweizerische Staatsforderungen, Ablösung des Washingtoner Abkommens) brach auch die EPD-interne Diskussion über die deutsche Gefahr ab. Auf der Jahreskonferenz der schweizerischen Gesandten im September 1952 behandelte Max Petitpierre in seiner Rede den Neo-Nationalsozialismus und Militarismus in Deutschland, stufte die Bundesrepublik insgesamt aber als verlässlichen Nachbarn ein, von dem keine wirklichen Gefahren mehr drohten.

Der Chef der Polizeiabteilung, Heinrich Rothmund, und der Bundesanwalt, Werner Lüthi, der eine für Niederlassungsfragen, der andere für den Staatsschutz zuständig, waren durch eine vorsichtige, ja teilweise abwehrende Haltung den

[44] Vgl. das Referat von H. Rothmund „Die Frage der Aufhebung von Ausweisungen, die die Kantone im Zuge der Säuberungsaktion verfügt haben", in: Protokoll der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren, 16./17. 10. 1952, BAR, E 4260(C)1969/146/11.

[45] Zu den antidemokratischen Tätigkeiten von Deutschen in der Schweiz vgl. Bericht des Bundesrates über die antidemokratische Tätigkeit von Schweizern und Ausländern im Zusammenhang mit dem Kriegsgeschehen von 1939–1945 (Motion Boerlin), Erster Teil, vom 28. Dezember 1945, Schweizerisches Bundesblatt 1946, I, S. 1–123. Zur Ausweisung von Nationalsozialisten vgl. Ergänzungen zum Berichte des Bundesrates vom 28. Dezember 1945 und 17. Mai 1946, I. und II. Teil vom 25. Juli 1946, Schweizerisches Bundesblatt 1946, II, S. 1085–1187 und Bericht des Bundesrates über die Verfahren gegen nationalsozialistische Schweizer wegen Angriffs auf die Unabhängigkeit der Eidgenossenschaft (vom 30. November 1948), Schweizerisches Bundesblatt 1948, III, S. 997–1073.

[46] Zum Staatsschutz im Allgemeinen vgl. Kreis, Staatsschutz. Die darin vertretene Meinung, dass sich der Polizeidienst der Bundesanwaltschaft nach 1947 – abgesehen von einem kurzen Aufflackern 1951 – kaum mehr mit dem Rechtsextremismus auseinandergesetzt habe, kann hinsichtlich der schweizerischen Gruppierungen nicht aber der 1945–1947 ausgewiesenen und anderen ehemaligen Nationalsozialisten geteilt werden. Vgl. Kreis, Staatsschutz, S. 293–297.

[47] Vgl. den politischen Bericht von A. Huber an M. Petitpierre vom 8. 8. 1949, BAR, E 2300(-)-/-/144.

Deutschen gegenüber geprägt. Beide machten es zu ihrer Sache, die Einreise von unerwünschten Deutschen, sprich ehemaligen Nationalsozialisten, zu verhindern. Verschiedentlich hielt Rothmund den deutschen Verhandlungspartnern ihre Schuld für den Krieg und die Kriegsfolgen vor. Er brachte sie in direkten Zusammenhang mit dem Verhandlungsgegenstand, um dadurch Druck auszuüben[48]. Lüthi seinerseits lobte einzelne deutsche Minister als „aufrichtige Demokraten", um dann aber umso mehr an der demokratischen Gesinnung des deutschen Volkes zu zweifeln[49].

Ein willkommenes Instrument zur Kontrolle der Einreise von unerwünschten Deutschen war das Visum. Die Diskussion über die Lockerung der Visumbestimmungen zur Einreise und zum Aufenthalt von Deutschen setzte bereits 1949 ein. Im bereits erwähnten Zahlungsabkommen vom 27. August 1949 erreichte die schweizerische Verhandlungsdelegation, dass Devisen für Kuren deutscher Tuberkulosekranker reserviert wurden. Im Dezember des gleichen Jahres wurden Erleichterungen für Studienaufenthalte und für den allgemeinen Reiseverkehr geschaffen. Und im schweizerischen Parlament forderte man die Behörden auf, mit den deutschen und alliierten Stellen über Erleichterungen im Reiseverkehr zu verhandeln[50]. Mit der neuerlichen Verbesserung der alliierten Aus- und Einreisebestimmungen in der ersten Hälfte des Jahres 1950 mussten nun auch die schweizerischen Behörden reagieren, da mit einer beträchtlichen Zunahme der Visa-Gesuche zu rechnen war[51]. Eine interdepartementale Konferenz vom Juni 1950 unter der Leitung von Heinrich Rothmund mit Vertretern aus dem EJPD, EVD und EPD brachte zwei unterschiedliche Stoßrichtungen zutage[52]. Die Vertreter der Bundesanwaltschaft, Polizeiabteilung, Fremdenpolizei des EJPD setzten staatsschützerische Argumente in den Vordergrund, während die Chefbeamten des EVD und EPD eine weitreichende Liberalisierung des Tourismus durch Reiseerleichterungen forderten, um die unentbehrlichen deutschen Touristen wieder ins Land zu locken. Doch auch sie wollten den politischen Extremisten die Einreise in die Schweiz verunmöglichen. Unterstützung erhielten sie vom schweizerischen Missionschef in Köln. Huber plädierte für eine pragmatische, punktuelle Kontrolle und wandte sich gegen eine administrativ nicht zu bewältigende umfassende Überprüfung der Visumgesuche. Die Auffassung des EPD und EVD setzte sich schließlich durch und Erleichterungen wurden beschlossen. Ein Jahr später wurde die Frage neu diskutiert. Die schweizerischen Vertretungen in Deutschland wiederholten die Unmöglichkeit, jedes einzelne Gesuch in politischer Hinsicht zu prüfen[53]. Fremdenpolizei und Bundesanwaltschaft forderten mehr Kontrollen, ohne dem Dilemma der Visaflut Rechnung zu tragen. Sie befanden sich ihrerseits in einer schwierigen Lage, da der Bundesrat im Parlament Zusi-

[48] So etwa bei den Verhandlungen zum Fürsorgeabkommen im Frühsommer 1952, vgl. den Bericht der schweizerischen Delegation vom 24. 5. 1952, E 4800.1(-)1967/111/2 (DoDiS-9269).

[49] Vgl. das Protokoll der Konferenz vom 31. 3. 1952 über die Behandlung von politisch belasteten deutschen Staatsangehörigen vom 3. 4. 1952, E 4300(B)1969/78/6 (DoDiS-8892).

[50] Vgl. die Interpellation von Ständerat E. Ullmann vom 22. Dezember 1949, BAR, E 2001(E) 1967/113/648.

[51] Vgl. DDS, Band 18, Nr. 43 (DoDiS-8083).

[52] Vgl die Notiz vom 23. 6. 1950, BAR, E 4300(B)-/3/33 (DoDiS-9271).

[53] Vgl. die Notiz des Adjunkts des Polizeidienstes der Bundesanwaltschaft F. Dick vom 29. 5. 1951, BAR, E 4001(C)-/1/20.

cherungen abgegeben hatte, dass sich erneute Fälle von Einreisen von belasteten Nationalsozialisten nicht wiederholen würden.

Mit der Aufnahme von diplomatischen Beziehungen im Jahre 1951 setzte sich bei Heinrich Rothmund die Überzeugung durch, auf eine Gesamtbereinigung aller migrationspolitischen Fragen wie Zulassung, Aufenthalt und Niederlassung hinzuarbeiten, um damit die beste Ausgangslage für vorteilhafte Verhandlungsergebnisse zu schaffen[54]. Bis es so weit war, wurde im November 1951 von Schweizer Seite das Jahresvisum eingeführt – ein Schritt, der weitere Erleichterungen bedeutete[55]. Denn für den Chef der Polizeiabteilung war klar, dass die Visumpflicht für die kurzfristigen Einreisen früher oder später aufgehoben werden musste. Er stellte sich aber gegen eine „Überfremdung" des schweizerischen Arbeitsmarktes durch deutsche Einwanderer, insbesondere durch deutsche Ostflüchtlinge, die den einheimischen Arbeitnehmern Konkurrenz zu machen drohten[56]. Er befürchtete eine Einreise großen Ausmaßes von stellensuchenden Ostflüchtlingen, die über keine Arbeitsbewilligung verfügten. Ihre voraussichtliche Rückschaffung nach Deutschland würde, so Rothmund, unweigerlich die beidseitigen Beziehungen trüben[57].

Im Juni 1953 erhielt das EPD eine diplomatische Note der Regierung der Bundesrepublik, welche die Aufhebung des Visumzwanges vorschlug[58]. Einmal mehr trafen sich die zuständigen Chefbeamten zu einer Aussprache. Es wurde beschlossen, noch keine endgültige Entscheidung zu fällen. Die Teilnehmer ließen sich vom Chef der Abteilung für Politische Angelegenheiten des EPD Alfred Zehnder überzeugen, dass bislang kein europäischer Staat die Visumpflicht vollständig aufgehoben habe und die Schweiz deshalb keinen Anlass zur Eile habe. Die Konferenz diskutierte verschiedene Varianten: Die vollständige Befreiung der Visumpflicht für Diplomaten fand keine günstige Aufnahme, da man die Einreise von notorischen Nazis fürchtete. Auch der Vorschlag, die Visa nur für die langfristige Niederlassung beizubehalten, für die deutschen Touristen aber aufzuheben, fand keine Gnade. Während der Vertreter der Bundesanwaltschaft den deutschen Rechtsextremismus beim Wegfall der Visumspflicht als Bedrohung für die Schweiz betrachtete, meinte Zehnder, dass die Schweizer gegenüber dem Rechtsextremismus immun seien. Die sich normalerweise liberal gebärdende Handelsabteilung setzte sich neben dem EPD nur halbherzig für die Aufhebung ein, da die Visumpflicht ihrer Meinung nach ohnehin keinen negativen Einfluss auf den wachsenden Strom deutscher Feriengäste haben würde. Die Handelsabteilung befürchtete eher noch Erschwernisse auf einer anderen Ebene: Der Devisentransfer könne bei einem sprunghaften Anstieg ins Stocken geraten und sich psychologisch negativ auf deutsche Reisewillige auswirken.

[54] Vgl. die Notiz von H. Rothmund an A. Zehnder vom 17. 7. 1952, E 2001(E)1969/121/152.

[55] Vgl. das Kreisschreiben Nr. 630 an die Polizeidirektoren der Kantone und an die Regierung des Fürstentums Liechtenstein vom 30. 11. 1951, BAR, E 2001(E)1967/113/377 (DoDiS-8084).

[56] Vgl. die Notiz von H. Rothmund an A. Zehnder vom 17. 7. 1952, BAR, E 2001(E) 1969/121/152.

[57] Vgl. das Schreiben von H. Rothmund an M. Feldmann vom 8. 1. 1952, BAR, E 4800.1(-) 1967/111/69.

[58] Vgl. das Protokoll der Sitzung vom 19. 6. 1953, BAR, E 2802(-)1967/78/6 (DoDiS-9273).

Die größte Gefahr wurde allerdings in der Einreise einer großen Anzahl von Ostflüchtlingen gesehen. Uneinig war man sich, ob die Flüchtlinge vom westdeutschen Arbeitsmarkt absorbiert würden. Der Chef der Sektion Arbeitskraft und Auswanderung des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit Albert Jobin befürchtete, dass viele Flüchtlinge illegal nach Westdeutschland einreisen würden, und „unsaubere Elemente" deshalb auch die Schweiz erreichen könnten.

Ende Oktober 1953 entschied der Bundesrat, Verhandlungen mit der Bundesrepublik Deutschland über die gegenseitigen Niederlassungsverhältnisse, die Frage des Visums und die Verlängerung des Fürsorgevertrages zu führen[59]. Die beiden Delegationen einigten sich während der Verhandlungen darauf, die Visumpflicht völlig aufzuheben[60]. Die deutsche Delegation verpflichtete sich ihrerseits, das Zählkartensystem für schweizerische Einreisende so bald als möglich abzuschaffen. Auf dieses Kontrollinstrument an der Grenze wollten allerdings die alliierten Besatzungsbehörden nicht verzichten. Das schließlich vereinbarte Abkommen bestimmte, dass deutsche Stellensuchende vor ihrer Einreise bei den schweizerischen Behörden zuerst eine Zusicherung der Aufenthaltsbewilligung einholen mussten. Schweizerischerseits wollte man damit einen übermäßigen Andrang auf dem heimischen Arbeitsmarkt verhindern. Nur nach zähem Ringen war die deutsche Delegation bei den Verhandlungen über die Niederlassungsfragen bereit, der schweizerischen Forderung nach einer Erhöhung der Aufenthaltsdauer für eine Niederlassungsbewilligung von fünf auf zehn Jahre für deutsche Bürger stattzugeben. Dies ist umso bemerkenswerter, als die Bundesrepublik eine im Vergleich zur Schweiz sehr liberale Praxis bei der Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen kannte. Rothmund stufte das Verhandlungsergebnis positiv ein und stellte befriedigt fest, dass die Bundesrepublik mit keinem anderen Land eine derart weitgehende Vereinbarung getroffen habe.

Mit der Aufhebung des Visumzwangs Ende 1953 wurde auch die Revision der schweizerischen Einreisesperren aktuell, die von der Bundesanwaltschaft und der eidgenössischen Fremdenpolizei besonders zwischen 1944 und 1950 gegen deutsche Staatsbürger wegen ihrer nationalsozialistischen Vergangenheit verhängt worden waren[61]. Der EJPD-Vorsteher Markus Feldmann erließ im März 1954 Richtlinien für die Überprüfung der Einreisesperren[62]. Er ging von rund 1100 Einreisesperren aus, von denen 600 von der Bundesanwaltschaft und 500 von der eidgenössischen Fremdenpolizei erlassen worden waren. Der wichtigste Prüfstein war, ob der deutsche Gesuchsteller während des Zweiten Weltkrieges zum Schaden der Schweiz gehandelt hatte. Darüber hinaus war entscheidend, ob es sich um wichtige Funktionäre der NSDAP in der Schweiz oder um prominente Führer und Träger der Partei, der Gestapo oder der SS handelte. Schließlich wollte man auch prominenten Neo-Nationalsozialisten keine Vorzugsbehandlung einräumen. In allen diesen Fällen

[59] Vgl. Beschlussprotokoll des Bundesrates Nr. 1774 vom 30. 10. 1953, BAR, E 1004.1(-)-/1/558.

[60] Vgl. den Bericht von H. Rothmund über die Verhandlungen mit der BRD vom 13. 1. 1954, BAR, E 2001(E)1969/121/236 (DoDiS-7900).

[61] Vgl. das Kreisschreiben Nr. 692 des EJPD vom 24. 12. 1953 an die Polizeidirektionen der Kantone, BAR, E 4300(B)1969/78/6.

[62] Vgl. Richtlinien für die Überprüfung von Einreisesperren vom 2. 3. 1954, BAR, E 4300(B) 1969/78/6.

sollte die Einreisesperre beibehalten werden. Bereits im April 1954 hob die Bundesanwaltschaft 507 Einreisesperren auf. Die Bundesanwaltschaft ersuchte auch die eidgenössische Fremdenpolizei, die von ihr beschlossenen Einreisesperren zu sichten, was dazu führte, dass 160 von 212 aus politischen Gründen angeordneten Verfügungen rückgängig gemacht wurden[63]. Rund 250 Sperren blieben schließlich in Kraft, die sich nicht bloß gegen deutsche Nationalsozialisten richteten, sondern auch deutsche Kommunisten einschlossen.

Die schweizerischen Behörden interessierten sich in dieser Hinsicht auch lebhaft für die Personalpolitik des neu konstituierten Auswärtigen Amts, das 1951 daran ging, das diplomatische Korps zu rekrutieren. 1952 führte die öffentliche Kritik in Deutschland an der Einstellung früherer NS-Funktionäre zur Einsetzung eines Untersuchungsausschusses[64]. Staatssekretär Walter Hallstein räumte angesichts des Untersuchungsberichtes ein, dass 65% der Referats- und Abteilungsleiter ehemalige Mitglieder der NSDAP gewesen seien und gab Fehler bei der Personalpolitik zu. Diese Untersuchungen wurden auch in der Schweiz bekannt und führten zu scharfen Angriffen einzelner schweizerischer Tageszeitungen auf die allzu gutgläubige Einstellungspolitik[65]. Die 1945 und 1946 vorgenommene Ausweisung des nahezu gesamten Personals der deutschen Gesandtschaften und Konsulate in der Schweiz war den schweizerischen Behörden und der Öffentlichkeit noch durchaus präsent. Die Skepsis wurde genährt durch die Erinnerung daran, wie sehr die Schweiz durch eine mit offiziellen deutschen Kanälen in der Schweiz verbundene „fünften Kolonne" bedroht worden war.

Als spezifisches Problem stellte sich die Haltung der schweizerischen Behörden zu hohen Beamten im neuen deutschen Außenministerium heraus. Die Bundesanwaltschaft hatte einem Rundschreiben an die Gesandtschaften vom November 1951 zum Einreiseverkehr aus Deutschland auch eine Liste missliebiger Deutscher beigelegt[66]. Das alarmierte EPD wurde im Januar 1952 in der Bundesanwaltschaft vorstellig und verlangte die Streichung von Herbert Blankenhorn, Georg Federer und Siegfried von Nostiz von der Liste[67]. Die Bundesanwaltschaft verfasste daraufhin einen umfassenden Bericht über deutsche Beamte mit nationalsozialistischer Vergangenheit[68]. Auf Initiative von Heinrich Rothmund traten Ende März 1952 die Chefs der Polizeiabteilung, der Fremdenpolizei, der Bundesanwaltschaft, der Bundespolizei und der Abteilung für Politische Angelegenheiten des EPD unter dem Vorsitz von Markus Feldmann zusammen, um die gegensätzlichen Positionen zu diskutieren[69]. Zehnder intervenierte zugunsten von Herbert von Blankenhorn, der als rechte Hand Adenauers betrachtet wurde. Er forderte eine unterschiedliche Behandlung von deutschen Chefbeamten, die einmal kurzfristig in die Schweiz ein-

[63] Vgl. das Schreiben von A. Zehnder an A. Huber vom 15. 12. 1954, BAR, E 2200.161(-) 1968/134/29.

[64] Vgl. das Schreiben des schweizerischen Konsuls in München K. Regli an A. Zehnder vom 10. 7. 1952, BAR, E 2001(E)1978/84/385.

[65] Vgl. Der Bund, 27. 3. 1952, Nr. 146, BAR, E 4320(B)1990/266/451.

[66] Vgl. das Kreisschreiben Nr. 628 des EJPD vom 28. 11. 1951, BAR, E 2001(E)1967/113/377.

[67] Vgl. das Schreiben des EPD an die Bundesanwaltschaft vom 31. 1. 1952, BAR, E 2001(E) 1976/17/280.

[68] Vgl. den Bericht der Bundesanwaltschaft vom 20. 3. 1952, BAR, E 4300(B)1971/4/22.

[69] Vgl. das Protokoll vom 3. 4. 1952 der Konferenz vom 31. 3. 1952, BAR, E 4300(B)1971/4/22 (DoDiS-8892).

reisen könnten, und dem ständigen deutschen Gesandtschafts- und Konsulatspersonal, das für die Schweiz vorgesehen war. Doch auch Zehnder wollte nicht allen ehemaligen Diplomaten die Einreise ermöglichen, auch dann nicht, wenn deutsche Entnazifizierungsgerichte bestimmten Personen wie Hans von Bibra die politische Unbedenklichkeit ausgestellt hatten. Das EPD setzte sich nach Abklärungen Albert Hubers in Bonn durch. Die drei hohen Beamten wurden von der Sperre ausgenommen, um die Beziehungen zum nördlichen Nachbarn nicht zu trüben[70].

4. Schlussfolgerungen

Mit der Bereitschaft Adenauers, dass die Bundesrepublik Deutschland die deutschen Staatsschulden und die alten bilateralen Verträge des Deutschen Reichs übernimmt, war die Voraussetzung gegeben, dass die Schweiz trotz neutralitätspolitischer Bedenken gegenüber einem geteilten Deutschland für die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur Bundesrepublik Deutschland optierte.

Präjudiziert wurde diese Anerkennung der westdeutschen Regierung aber bereits 1950 durch die schweizerische Konzession, dem Drängen der deutschen Verhandlungsdelegationen auf den Abschluss von Abkommen auf offizieller Regierungsstufe nachzugeben. Ausschlaggebend für diesen Beschluss des Bundesrates im September 1950 waren die im August 1949 auf eine neue Grundlage gestellten Handelsbeziehungen zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland, die zu einem starken Güteraustausch geführt hatten. Die wirtschaftliche Integration der beiden Länder ging der politischen Anerkennung und Aufnahme diplomatischer Beziehungen voraus. Das multilaterale Umfeld der OEEC mit ihrem Liberalisierungskodex und dem multilateralen Verrechnungsverkehr begünstigte diesen steilen Aufwärtstrend.

Die Regelung der Altlasten aus der Vergangenheit zeichnete sich ab, die Zukunft des wirtschaftlichen Güteraustausches war verheißungsvoll. 1951 entschied sich der Bundesrat auf Grund fundamentaler Interessen zugunsten der Bundesrepublik und damit gegen die DDR. Daneben verblassten Befürchtungen vor einem neu aufkommenden deutschen Nationalismus immer mehr.

Der zunehmenden wirtschaftlichen Verflechtung und der politischen Annäherung der beiden Staaten hinkte die besonders vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement unter dem Eindruck der Kriegserfahrungen mit NS-Deutschland praktizierte migrationspolitische Abschottung der Schweiz mittels Visumpflicht und Einreisesperren hinterher, die erst 1954 eine Normalisierung erfuhr.

[70] Vgl. das Schreiben von M. Feldmann an A. Zehnder vom 22. 7. 1952, BAR, E 2001(E)1976/17/280 (DoDiS-9274).

Therese Steffen Gerber

Die Schweiz und das „andere" Deutschland

Schweizerische Entschädigungswünsche vor dem Hintergrund diplomatischer Nichtanerkennung der DDR (1949–1953)[1]

1. Einleitung

Am 8. Mai 1945 bezeichnete die schweizerische Regierung die diplomatischen Beziehungen zu Deutschland als hinfällig, da in Deutschland „keine offizielle Reichsregierung"[2] mehr bestand. Die schweizerische Gesandtschaft in Berlin wurde geschlossen und nur im Gebiet der westlichen Besatzungszonen blieben einige Konsulate erhalten. Die einzige Vertretung in Ostdeutschland bildete die „Schweizerische Heimschaffungsdelegation" (nach 1949 „Schweizerische Delegation") in Berlin, deren Hauptaufgabe darin bestand, Schweizerbürgern, von denen sich nach dem Krieg rund 10000 auf ostdeutschem Gebiet befanden, die Reise in die Heimat zu organisieren.

2. Die Spaltung Deutschlands und die Haltung der Schweiz

Angesichts der faktischen Teilung Deutschlands durch die Entstehung zweier deutscher Staaten ergab sich für die Schweiz außenpolitisch eine neue Situation, die sich von jener der Jahre 1945 bis 1949 stark unterschied: Nicht mehr der Alliierte Kontrollrat, sondern zwei deutsche Regierungen waren auf dem Gebiet des ehemaligen Deutschen Reiches institutionalisiert. Die Regierung unter Konrad Adenauer ging davon aus, dass Deutschland zwar weiterhin als Ganzes bestand, aber nur vom westlichen Teil vertreten werde. Hierauf fußte die westdeutsche Nichtanerkennung der DDR. Unterstützt wurde Bonn dabei von den westlichen Alliierten. Bereits im Oktober 1949 hatte die britische Regierung diplomatische Aktivitäten gestartet und die Leiter der Missionen westlicher Staaten in London über die Absicht Großbritanniens, die DDR nicht anzuerkennen, informiert. Um die westliche Nichtanerkennungspolitik zu koordinieren, wurde im November 1949 eine Besprechung im Konsultativrat des Brüsseler Paktes einberufen, bei welcher auch Frankreich erklärte, die DDR nicht anzuerkennen[3]. Die Westmächte wollten sich die deutsche

[1] Vgl. hierzu Steffen Gerber, Kreuz.
[2] Bundesratsprotokoll vom 8. 5. 1945, BAR, E 1004.1(-)-/1, Bd. 457. Vgl. auch DDS, Bd. 15, Nr. 441.
[3] Pfeil, Die „anderen" deutsch-französischen Beziehungen, S. 530.

Frage noch offen halten. Jegliche Kontakte mit der DDR sollten inoffiziellen Charakter haben. Bis 1950 schlossen sich weitere Staaten dieser Politik an. Gegenüber der Schweiz intervenierte London solange, bis sich Bern im Mai 1950 der gemeinsamen Linie anschloss[4].

Wie alle westlichen Staaten war auch die Schweiz in den Anfangsjahren der beiden deutschen Staaten vor eine außenpolitische Herausforderung gestellt, bildete doch die deutsche Anerkennungsfrage bis 1951 ein Dauerthema in der Zentrale des Eidgenössischen Politischen Departements (EPD). Mit der Gründung der DDR ergab sich für die Schweiz eine völlig neue Konstellation, an die sie sich anzupassen hatte, wollte sie ihre Interessen im ostdeutschen Raum weiterhin aufrecht erhalten. Zu diesem frühen Zeitpunkt besaß das Berner EPD noch keine eigentliche Richtlinie, wie gegenüber der neuen Regierung in Ostberlin zu verfahren war: Bestand einerseits die Haltung alles zu vermeiden, „was einer außenpolitischen Stellungnahme gleichkommen könnte"[5], musste andererseits die Schweizer Delegation in der DDR Beziehungen zu den zuständigen DDR-Behörden aufbauen. Dies stellte für die betroffenen Diplomaten vielfach eine heikle Gratwanderung dar. Gleichzeitig orientierte sich die Schweiz aber auch an der Deutschlandpolitik anderer Staaten, insbesondere Schwedens[6] – dadurch sollte vermieden werden, dass die schweizerische Haltung gegenüber der DDR durch voreilige Handlungen präjudiziert wurde. Gegen eine Anerkennung der DDR sprach sich jedoch die Schweiz in dieser frühen Phase nicht aus; vielmehr bestand das Interessen darin, anfallende Probleme ohne allzu großes Aufsehen mit den entsprechenden DDR-Stellen zu lösen. Dies war indessen nicht im Sinn der westlichen Alliierten, die alles daran setzten, eine De-facto-Anerkennung der DDR zu verhindern.

Die Beziehungen zur jungen westdeutschen Regierung entwickelten sich demgegenüber rege: Bereits mit der Gründung einer Mission bei der Alliierten Hohen Kommission in Deutschland bezog die Schweiz Stellung für die Bundesrepublik Deutschland. Mit Besuchen hoher deutscher Persönlichkeiten wie Wirtschaftsminister Ludwig Erhard, Vizekanzler Franz Blücher oder Arbeitsminister Anton Storch wurden „erste und gleichzeitig weichenstellende Kontakte"[7] zur westdeutschen Regierung gebildet. 1945 hatte der Bundesrat am Fortbestand Deutschlands als einheitlicher Staat festgehalten und erklärt, dass Deutschland keine Regierung mehr habe und somit als Völkerrechtssubjekt nicht mehr handlungsfähig sei[8]. Die Ausübung der Staatsgewalt in Deutschland durch die Alliierten sollte für die Schweiz keine rechtlichen Konsequenzen haben und nur de facto anerkannt wer-

[4] Ebenda S. 531.

[5] Der Leiter der Schweizerischen Delegation a.i., Emil Stadelhofer, an den Chef der Politischen Abteilung des EPD, Alfred Zehnder, am 7. 10. 1949, BAR, E 2001(E)1967/113, Bd. 152. Vgl. auch DDS, Bd. 18, Nr. 15 (DoDiS-7361).

[6] Die Absprache außenpolitischer Schritte mit dem neutralen Schweden hatte für die Schweiz bereits Tradition. Besonders in der Zeit des Kalten Krieges bildeten die Gespräche des schweizerischen Außenministers mit dem schwedischen Gesandten in Bern einen zentralen Faktor bei der Entscheidungsfindung in außenpolitischen Fragen.

[7] Eric Flury-Dasen, Die Gründung der Bundesrepublik Deutschland. Befürchtungen und Hoffnungen der Schweiz, in: Neue Zürcher Zeitung vom 6. 9. 1999. Vgl. auch den Beitrag von Hans Peter Mensing in diesem Band.

[8] Bundesratsprotokoll vom 8. 5. 1945, BAR, E 1004.1(-)-/1, Bd. 457. Vgl. auch DDS, Bd. 15, Nr. 441.

den. Nach der Teilung Deutschlands hielt Bern immer noch an der deutschen Einheit fest und wollte vordergründig durch eine Anerkennung eines deutschen Teilstaates nicht zu einer Teilung beitragen. Hier manifestierte sich jedoch ein Widerspruch: Durch den diplomatischen Charakter der schweizerischen Mission bei der Alliierten Hohen Kommission entschied sich Bern bereits bei Gründung zweier deutscher Staaten für die eine, nämlich die westliche Seite. Konnten 1949 noch keine diplomatischen Beziehungen zu Bonn aufgenommen werden, zeigte sich doch bereits, dass das „schweizerische Interesse [...] unverkennbar in den Beziehungen zu Westdeutschland"[9] lag.

Im Oktober 1949 ernannte der Bundesrat Felix Schnyder zum Leiter des Berliner Postens[10]. Seine Hauptaufgabe bestand darin, die Beziehungen zu den ostdeutschen Regierungsstellen durch direkte Kontakte auszubauen sowie die zahlreichen schweizerischen Interessen im ostdeutschen Raum zu vertreten[11]. Er sollte den ostdeutschen Stellen verdeutlichen, dass weder eine Anerkennung der DDR durch die Schweiz noch die Aufnahme diplomatischer Beziehungen in Frage kam, die Schweizer Seite jedoch „zu einer praktischen Zusammenarbeit"[12] bereit sei. Der Kontakt zu den ostdeutschen Ministerien erwies sich im Hinblick auf die praktische Zusammenarbeit indessen als schwieriger als angenommen: Die Vertreter der westlichen Alliierten in Berlin erachteten es als inakzeptabel, dass sich ein Leiter der Schweizerischen Delegation mit der Regierung der DDR auf Gespräche einließ. Eine Möglichkeit, dieses Dilemma zu umgehen, bildete die Einrichtung einer „Schweizerischen Handels- und Interessenvertretung" in Ostberlin. Auf diesem Weg sollte die diplomatisch unklare und heikle Stellung der Schweizerischen Delegation nicht gefährdet werden. Die Idee scheiterte indessen am Veto der Westmächte, überreichten doch die Briten dem Schweizer Gesandten in London ein Memorandum, in dem der für die Schweiz ausschlaggebende britische Standpunkt dargelegt wurde[13]. London zeigte sich besorgt über eine solche Vertretung[14]. Dem EPD erschienen die britischen Ausführungen „reichlich theoretisch"; konnte doch der Schutz von schwei-

[9] Der Chef der Abteilung für Politische Angelegenheiten des EPD, A. Zehnder, an der Ministerkonferenz vom 6. 9. 1951, BAR, E 2800(-)1967/61, Bd. 65. Vgl. auch DDS, Bd. 18, Nr. 113 (DoDiS-8743).

[10] Bundesratsprotokoll vom 24. 10. 1949, BAR, E 1004.1(-)-/1, Bd. 510.

[11] Notiz des EPD vom 28. 10. 1949, BAR, E 2001(E)1967/113, Bd. 152. Vgl. auch DDS, Bd. 18, Nr. 19 (DoDiS-7360).

[12] EPD an die Schweizer Gesandtschaften in London, Paris, Washington vom 7. 12. 1949, ebenda.

[13] Schreiben des Schweizer Gesandten in London, Henry de Torrenté, an den Chef der Politischen Abteilung des EPD, Alfred Zehnder, vom 20. 12. 1949, ebenda. Britisches Memorandum befindet sich im Anhang: „It is the policy of His Majesty's Government, in conjunction with the Governments of the United States, France, the Netherlands, Belgium and Luxembourg to avoid in present circumstances de jure or de facto recognition of the ‚German Democratic Republic'."

[14] „I am instructing Berlin to inform M. Schnyder that we are doubtful about the proposed arrangement and that we are intending to advise our friends against taking any step which might be construed as recognition. [...] Berlin should suggest that, in the circumstances, Mr. Schnyder would be well advised to hold his hand. It would be a pity if Switzerland were to commit itself now to a policy which might prove to be out of line with the remainder of the Western world." Telegramm Nr. 327, Wahnerheide an das Foreign Office, German Section vom 9. 12. 1949, PRO, FO 371, Bd. 76800.

zerischen Interessen und Handelsbeziehungen nur über direkte Kontakte mit ostdeutschen Behörden abgewickelt werden[15] – eine präjudizierte Anerkennung der DDR würde dadurch nicht impliziert. Felix Schnyder hielt resigniert fest, dass die Westmächte sich offenbar selbst noch nicht über die einzuschlagende Richtung im Klaren waren und sie sich „nicht von Drittstaaten das Spiel verderben"[16] lassen wollten. In seinen Augen legten die Briten eine Haltung an den Tag, die gar als „schulmeisterlich" bezeichnet werden konnte[17]. Für ihn war die Angelegenheit aber insofern erledigt, als er zum Tagesgeschäft übergehen und sich der Frage zuwenden konnte, „wie wir praktisch das Ziel, die Wahrung der schweizerischen Interessen im Osten Deutschlands und in Berlin durch die Delegation sicherzustellen, erreichen wollen"[18].

In seiner Sitzung vom 9. Juni 1950 äußerte sich der Bundesrat zum ersten Mal konkret zu den schweizerisch-deutschen Beziehungen[19]. Die Schweiz war sich bewusst, wie stark sie ins westliche Staatengefüge eingebunden war und wie genau ihre jeweiligen Schritte den beiden deutschen Staaten gegenüber beobachtet wurden. Eine Anerkennung der Bundesrepublik war zu diesem Zeitpunkt für die Schweizer Behörden jedoch nur noch eine Frage der Zeit. Für diese faktische Entscheidung in der Deutschlandfrage und somit für ein Abrücken von der seit 1945 vertretenen Haltung über die Frage der Einheit Deutschlands sprach die zunehmende Bedeutung des ehemals wichtigsten Wirtschaftspartners. Gegenüber westdeutschen Regierungsmitgliedern argumentierte auch der schweizerische Vertreter bei der Alliierten Hohen Kommission, Albert Huber, dass bei einer günstigen Behandlung der noch aus der Kriegszeit stammenden deutschen Verpflichtungen sich die Schweiz recht offen zeigen würde; und dies trotz möglicher negativer Konsequenzen für die noch in der Ostzone lebenden Schweizer. Gut unterrichtet, notierte Werner Schueller, Legationsrat im Bonner Auswärtigen Amt, dass der Bundesrat bereit sei, „diese Folgen in Kauf zu nehmen. Die Schweiz halte natürlich weiterhin fest an dem Grundsatz strikter Neutralität, wünsche jedoch zur Zusammenarbeit mit dem Westen auch ihrerseits beizutragen"[20].

[15] Der Chef der Politischen Abteilung des EPD, A. Zehnder, an den Schweizer Gesandten in London, H. de Torrenté, am 30. 12. 1949, BAR, E 2001(E)1967/113, Bd. 152.

[16] Der Leiter der Schweizerischen Delegation, F. Schnyder, an den Chef der Politischen Abteilung des EPD, A. Zehnder, am 28. 12. 1949, ebenda.

[17] Der Leiter der Schweizerischen Delegation, F. Schnyder, an den Chef der Politischen Abteilung des EPD, A. Zehnder, am 23. 1. 1950, BAR, E 2200.56(-)-/9, Bd. 2.

[18] Der Leiter der Schweizerischen Delegation, F. Schnyder, an den Chef der Politischen Abteilung des EPD, A. Zehnder, am 28. 12. 1949, BAR, E 2001(E)1967/113, Bd. 152.

[19] Bundesratsprotokoll vom 9. 6. 1950, BAR, E 2001(E)1967/113, Bd. 152.

[20] Aktenvermerk des Legationsrats in der Dienststelle des Auswärtigen Amtes, Werner Schueller, vom 16. 10. 1950, PA/AA, B 11, Bd. 356. Vgl. auch die Aufzeichnung des Leiters der Dienststelle für Auswärtige Angelegenheiten im Bundeskanzleramt, Wilhelm Haas, vom 12. 10. 1950 über ein Gespräch mit dem Leiter der Schweizer Mission bei der Alliierten Hohen Kommission in Frankfurt, Albert Huber, über die Frage der schweizerischen Haltung gegenüber der Bundesrepublik: „Ich gewann aus der Unterhaltung den Eindruck, dass die Berner Regierung die Anerkennung der Bundesrepublik als eine wenn auch nicht erwünschte, so doch notwendige Folge der politischen Entwicklung betrachtet, jedoch ihren Gesandten angewiesen hat, die Frage der Altschulden bei dieser Gelegenheit zu einer die Schweiz befriedigenden Regelung zu bringen." Ebenda.

3. Die Wirtschaftsverhandlungen vom Frühjahr 1950

Mit der am 6. September 1951 – als sämtliche ausländische Betriebe in der DDR schon unter Zwangsverwaltung standen – nachträglich erlassenen „Verordnung über die Verwaltung und den Schutz ausländischen Eigentums in der Deutschen Demokratischen Republik"[21] schuf die Regierung der DDR eine Rechtsgrundlage für die bereits eingeleiteten Verstaatlichungsmaßnahmen auf ostdeutschem Gebiet. Diese Verordnung bildete die Basis für eine zukünftige Zwangsverwaltung, die über die von der Sowjetischen Militäradministration (SMAD) und der zweiten Potsdamer Proklamation[22] vorgesehene Schutzverwaltung weit hinausging. Das Ziel stellte die Ausschaltung ausländischen Einflusses auf die entsprechenden Vermögenswerte und deren Eingliederung in die volkseigene Wirtschaft dar. Mit klaren Worten sprach Felix Schnyder von einer „kalten Enteignung"[23], welche völkerrechtliche Grundsätze und schweizerische Interessen verletze, wurden doch zahlreiche schweizerische Firmen durch diese Maßnahmen in Mitleidenschaft gezogen. Die Schweiz war dabei das europäische Land, welches durch die ostdeutschen Nationalisierungen am meisten betroffen war.

Aufgrund dieser Entwicklung drängten sich für die Schweiz Verhandlungen mit der DDR auf und dies trotz der Gefahr, dass Ostberlin solche als einen Schritt in Richtung De-facto-Anerkennung interpretieren konnte[24]. Gleichzeitig mit der Behandlung von Entschädigungsverhandlungen sollte das noch aus dem Jahre 1948 stammende Wirtschaftsprotokoll verlängert werden[25]. Ende Februar 1950 beschloss das EPD, mit der DDR Verhandlungen aufzunehmen; ein Vertragsabschluss sollte durch das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (EVD) und auf Seiten der DDR durch das Ministerium für Außen- und innerdeutschen Handel (MAI) ausgehandelt werden. Im Gegensatz dazu beharrte die DDR auf einem Abkommen auf Regierungsebene, was bei Unterzeichnung als Prestigegewinn in Richtung De-facto-Anerkennung zu werten gewesen wäre[26]. Wohl aus diesem Grund wurde eine

[21] Gesetzesblatt der DDR, Nr. 111 vom 15. 9. 1951, Vgl. z. B. „Vermögen, das ganz oder teilweise Ausländern gehört oder unmittelbar oder mittelbar unter dem Einfluss von Ausländern steht, wird in Verwaltung und Schutz genommen. [...] Verfügung über ausländisches Eigentum, das unter Verwaltung und Schutz steht, ist verboten."

[22] Die zweite Potsdamer Deklaration vom 20. 9. 1945 legte fest, dass die zukünftigen deutschen Behörden verantwortlich erklärt wurden für die Sicherstellung, Aufrechterhaltung und Verhinderung von Verschleuderung von ausländischem Eigentum. Daneben sollten sie geeignete Maßnahmen ergreifen zur Sicherheit und dem Unterhalt von ausländischen Personen sowie der Gewährleistung deren Eigentums und des Eigentums ausländischer Staaten auf dem Gebiet des ehemaligen Deutschen Reichs. Vgl. das Schreiben des Leiters der Schweizerischen Delegation, F. Schnyder, an den Chef der Politischen Abteilung des EPD, A. Zehnder, vom 31. 10. 1951, BAR, E 2001(E)1967/113, Bd. 193 (DoDiS-8011).

[23] Ebenda.

[24] Gemäss einer internen Notiz an den Vorsteher des EPD, M. Petitpierre, vom 23. 11. 1951 belief sich die Summe der in der DDR unter treuhänderische Verwaltung gestellten Kapitalanlagen auf 150–200 Mio. SFr. Ebenda.

[25] Auch für Dänemark und Belgien liefen Ende 1949 die Wirtschaftsabkommen aus. Die beiden Staaten verhielten sich jedoch in Bezug auf Verhandlungen mit der DDR sehr zurückhaltend.

[26] Vgl. in diesem Zusammenhang z. B. den schweizerischen Abkommensentwurf vom 19. 4. 1950, der von einem Beamten des MAI dahingehend abgeändert wurde, dass jeweils „EVD"

schweizerische Delegation zusammengesetzt, die es nicht zuließ, dass die DDR-Seite daraus eine indirekte Anerkennung konstruierte. Leiter der Delegation war Friedrich Bauer, Sektionschef der Handelsabteilung des EVD (und nicht etwa der Delegierte des Bundesrates für Handelsverträge, Max Troendle). Ihm zur Seite standen Hans Marti, Sektionschef der Handelsabteilung, Peter Aebi, Sekretär des Vororts, und Louis Jeanrenaud vom Schweizerischen Bauernverband. Die Verhandlungen begannen am 20. April 1950 und dauerten bis zum 6. Mai 1950. Die Schweiz war der erste westeuropäische Staat, der auf Ministerialebene mit der DDR Wirtschaftsverhandlungen aufnahm[27]. Dieser Schritt war von den Westmächten, besonders den Briten aufmerksam beobachtet worden und die britische Gesandtschaft in Bern intervenierte in dieser Sache verschiedentlich beim EPD[28]. Auch der schwedische Generalkonsul in Berlin zeigte sich gegenüber den britischen Behörden in Berlin besorgt über die schweizerisch-ostdeutschen Verhandlungen[29].

Die Frage der Handlungsvollmacht der Schweizer Vertreter führte bereits bei den ersten Gesprächen zu Problemen: Die DDR-Delegation weigerte sich mit der Schweiz etwas anderes als ein Regierungsabkommen zu unterzeichnen. Sie wäre zu einer Vereinbarung zwischen zwei Ministerien nur bereit gewesen, wenn die schweizerische Delegation erhebliche materielle Zugeständnisse in Bezug auf Transitwarenprozentsätze gemacht hätte. Die Verhandlungen führten zu keiner Einigung: Bei der Festlegung der Warenlisten wurden die schweizerischen Exportwünsche, besonders im landwirtschaftlichen und textilen Bereich ungenügend berücksichtigt[30]. Die DDR wünschte darüber hinaus, dass vermögensrechtliche Fragen auf keinen Fall tangiert werden. Aus diesem Grund nahm das ostdeutsche Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten (MfAA) nicht an den Verhandlungen teil. Die DDR drängte auf einen Vertragsabschluss auf wirtschaftlicher Ebene vor allem deshalb, um 70% des Handelsvolumens in frei konvertierbarer Währung zu erhalten, womit sie in Holland Buntmetalle hätte kaufen können[31]. Somit hätten Waren, welche dem Osthandelsembargo unterlagen, von einem westlichen Staat via die

durch „Schweizerische Regierung" mit Bleistift ersetzt wurde. BAB, DL 2, Bd. 6787. Die DDR drängte die Schweiz, mit ihr De-facto-Beziehungen aufzunehmen: „Frau Staimer regte nun an, um einen Druck auf die Schweiz auszuüben, in einer sozusagen neutralen Zeitung eine Journalisten-Notiz zu veröffentlichen, die auf den ‚wie bekannt wurde' begonnenen Verhandlungsbeginn hinweise. Sie bittet um die Entscheidung unseres Ministeriums, sowie darüber, wer diese Journalisten-Information veranlasst.", Vermerk des Mitarbeiters des Hauptreferats Internationale Wirtschaftsangelegenheiten und politische Organisationen des MfAA, Kurt Raphael, vom 20. 4. 1950, PA/MfAA, A 12522.

[27] Mit Finnland hatte die DDR bereits am 15. 10. 1949 ein Handelsabkommen – unterhalb der Regierungsebene – abgeschlossen.

[28] Der Erste Sekretär der britischen Gesandtschaft in Bern, Thomas Tull, an das Foreign Office vom 18. 4. 1950, PRO, FO 371, Bd. 85122.

[29] „[He] considered that this might create a dangerous precedent and that the Dutch proposal to renew their agreement with the East Zone through the Netherlands Bank and the East German Notenbank was also sailing very near the wind." Telegramm Nr. 320 der britischen Vertretung in Berlin an das Foreign Office vom 2. 5. 1950, ebenda.

[30] Notiz des Sektionschefs der Handelsabteilung des EVD, Friedrich Bauer, an den Vorsteher des EVD, Rodolphe Rubattel vom 11. 5. 1950, BAR, E 7800(-)1, Bd. 19.

[31] Vermerk des Mitarbeiters des Hauptreferats Internationale Wirtschaftsangelegenheiten und politische Organisationen des MfAA, Kurt Raphael, vom 12. 4. 1950, PA/AA Berlin, Bestand MfAA, A 12522.

Schweiz ohne behördliche Ausfuhrbewilligung in die DDR gelangen können. Dies hätte für die schweizerische Außenhandelspolitik angesichts des amerikanischen Drucks ein heikles Zugeständnis bedeutet, bestand doch 1949 das Coordinating Comittee (Cocom) darauf, dass die Schweiz, welche sich als Drehscheibe zur Umgehung des Embargos besonders eignete[32], die Embargobestimmungen auch anwendete[33].

Zwischen MfAA und MAI gab es Differenzen über die Weiterführung der Verhandlungen mit der Schweiz. Das MAI setzte sich aus pragmatischen Gründen für einen Vertragsabschluss ein: „Durch die Verhandlung und die Unterschreibung eines derartigen Protokolls wird von Schweizer Seite anerkannt, dass das MIAM [MAI] ein Organ ist, das auf dem Gebiete der DDR Hoheitsrechte für den Außenhandel ausübt. Hierin liegt eine de facto Anerkennung [...]. Man soll dem ersten Weststaat nicht zu sehr die ersten Schritte auf dem Wege der de facto Anerkennung erschweren. [...] Geregelte Handelsbeziehungen mit der Schweiz halten uns ein Loch nach dem Westen offen [...]."[34] Aus politischen Gründen strebte das MfAA wiederum einen Vertragsabschluss auf Ministerialebene an. Das EPD seinerseits beurteilte einen vertragslosen Zustand als bessere Lösung als einen Vertragsabschluss, der die Schweiz gegenüber der Bundesrepublik und den Westmächten in eine heikle Situation gebracht hätte[35]. Die DDR-Delegation war sich dessen bewusst und sah, dass „die Schweizer Unterhändler sehr zähe daran festhalten, einer noch so schwachen De-facto-Anerkennung aus dem Wege zu gehen [...]. Soweit zu übersehen, dürfte die Schweiz uns nicht viel zu bieten haben. [...] Das politische Interesse wird umso geringer, je niedriger die Ebene der Unterzeichnenden sein wird."[36]

Am 6. Mai 1950 trennten sich die beiden Delegationen ohne Vertragsunterzeichnung und ohne Aussicht auf Entschädigung der schweizerischen Interessen in der DDR. Ein Handelsabkommen zwischen den beiden Staaten hätte einen Anknüpfungspunkt gebildet, über das die Vertretung schweizerischer Interessen in der DDR hätte sichergestellt werden können.

4. Wirtschafts- und Entschädigungsverhandlungen 1952

Drei Monate nach der Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik, am 18. Juni 1951, genehmigte der Bundesrat Wirtschaftsverhandlungen mit der DDR, die als wirtschaftlicher Ausgleich zur diplomatischen Anerkennung der Bundesrepublik gesehen werden können[37]. Der Bundesrat war jedoch einhellig

[32] Schaller, Schweizer Neutralität, S. 10.

[33] Zur Demarche des amerikanischen Gesandten, John Carter Vincent, beim Chef der Abteilung für Politische Angelegenheiten, Alfred Zehnder, vgl. DDS, Bd. 17, Nr. 109 (DoDiS-3981).

[34] Vermerk des Mitarbeiters der Hauptabteilung „Außenhandel" des MAI, Hermann Makower vom 27. 4. 1950, BAB, DL 2, Bd. 3800.

[35] Der Adjunkt der Handelsabteilung des EVD, Egon Biber, an den Direktor der Handelsabteilung des EVD, Jean Hotz, am 1. 5. 1950, BAR, E 7110(-)1996/199, Bd. 1.

[36] Vermerk der Leiterin des Hauptreferats Internationale Wirtschaftsangelegenheiten und politische Organisationen des MfAA, Greta Kuckhoff, vom 29. 4. 1950, PA/MfAA, A 12522.

[37] Vgl. hierzu das Verhandlungsprotokoll des Bundesrates vom 18. 6. 1951, BAR, E 1003(-) 1970/343, Bd. 1 (R 3105). In den Augen des Vorstehers des EPD, M. Petitpierre, stellte die

der Meinung, dass ein eventuelles Wirtschaftsabkommen nur unterzeichnet würde, wenn sich die schweizerische Delegation mit der ostdeutschen Seite in der Frage der Personen- und Vermögensinteressen einigen konnte. Mit der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur Bundesrepublik manövrierte sich die Schweiz unweigerlich in eine Situation, in der sie sich rechtfertigen musste, warum sie diplomatische Beziehungen nur zu einem der beiden deutschen Teilstaaten aufgenommen hatte. So hatte sich der Bundesrat im März bereit erklärt, „der ostdeutschen Regierung, falls sie darum ersucht, ebenfalls die Aufnahme gegenseitiger direkter Beziehungen zuzugestehen"[38]. Eine solche Initiative sollte aber in jedem Fall von der DDR ausgehen. „Wir müssten uns unter Umständen also mit der unerfreulichen Tatsache abfinden, in der Schweiz zweierlei deutsche Vertretungen zu dulden."[39] Es scheint, als ob der Bundesrat abwarten wollte, wie sich die Zusammenarbeit mit der DDR entwickeln würde, bevor man in Bern definitiv Stellung nahm. Noch im März erklärte Legationsrat Emil Stadelhofer von der Schweizerischen Delegation dem Staatssekretär im MAI, Hans-Paul Ganter-Gilmans, reichlich sibyllinisch, dass schweizerischerseits den ostdeutschen Behörden gegenüber „die Geneigtheit der Schweiz [bestünde] zu einer praktischen Zusammenarbeit nach Maßgabe der Interessenlage und der Bereitschaft, die wohlerworbenen schweizerischen Rechte zu respektieren"[40].

Der neue Schweizer Gesandte in Köln, Albert Huber, äußerte schon sehr bald seine Ängste im Zusammenhang mit engeren Beziehungen der Schweiz zur DDR, wie sie der Bundesrat im März 1951 vorsah. Die diplomatische Anerkennung der Bundesrepublik durch die neutrale Schweiz war aus Hubers Sicht für Bonn von großer psychologischer wie politischer Bedeutung. Gerade diese für die Schweiz günstige Ausgangslage sollte nicht durch zu enge schweizerische Beziehungen zu Ostberlin aufs Spiel gesetzt werden. Ein Infragestellen des westdeutschen Alleinvertretungsanspruches konnte in den Augen Hubers die Vorteile, welche man in Bonn genoss, zerstören[41]. Nach seiner Interpretation wurde durch die Anerkennung der Regierung und nicht des westdeutschen Staates keine Spaltung Deutschlands sanktioniert, da sie die Einheit Deutschlands als Völkerrechtssubjekt nicht zerstörte. Eine Anerkennung der DDR hingegen würde diese Spaltung klarmachen und „zweifellos die moralische Wirkung, welche in Bonn mit der Aufnahme diplomatischer Beziehungen erreicht wurde, weitgehend zunichte machen, mehr, sogar eine ernste Trübung bringen"[42]. Huber schlug vor, „keine Initiative" gegenüber der DDR zu ergreifen und zu warten, bis diese sich der Schweiz annäherte. Dann sei der Moment gekommen, „zum Gegenangriff auszuholen und auf die schreiende

Aufnahme von Wirtschaftsverhandlungen eine „affaire très délicate" dar. „Politique de neutralité et intérêts suisses dans zone orientale doivent nous engager à reconnaissance de fait du gouvernement de cette zone. Celui-ci insiste pour normalisation des relations. Mais nous risquons les critiques de Bonn et des Alliées, si nous concluons un accord avec Berlin."

38 Bundesratsprotokoll vom 16. 3. 1951, BAR, E 2001(E)1967/113, Bd. 152 (DoDiS-8077).

39 Ebenda.

40 Der Leiter der Schweizerischen Delegation, F. Schnyder, an den Chef der Abteilung für Politische Angelegenheiten, A. Zehnder vom 29. 3. 1951, ebenda (DoDiS-7997).

41 Maurer, Schweiz, S. 128.

42 Der schweizerische Gesandte in Köln, Albert Huber, an den Chef der Abteilung für Politische Angelegenheiten, A. Zehnder vom 31. 3. 1951, BAR, E 2001(E)1967/113, Bd. 152 vgl. auch DDS, Bd. 18, Nr. 88 (DoDiS-7927).

Diskrepanz in der Behandlung der schweizerischen Interessen im westlichen und östlichen Deutschland"[43] hinzuweisen. Auch ein eventuelles Wirtschaftsabkommen mit der ostdeutschen Regierung war Huber ein Dorn im Auge, wandte er sich doch bereits Ende Mai 1951, als sich die Schweiz in inoffiziellen Verhandlungen mit der Bundesrepublik über die Ablösung des Washingtoner Abkommens und die Clearingforderungen befand, in einem geheimen, dringlichen Schreiben an Bundesrat Petitpierre[44]. „Wie Sie verstehen werden, würde es mich beunruhigen, wenn die Aufnahme von Beziehungen zu Ostdeutschland in das entscheidende Stadium treten sollte"[45]. Auch die bevorstehenden Verhandlungen mit Washington über den Ost-West-Handel könnten durch die Aufnahme von Beziehungen zur DDR berührt werden[46]. Der Schweizer Gesandte in der Bundesrepublik vertrat die Meinung, dass sich das EPD mit einer Handels- und Interessenvertretung der DDR in der Schweiz begnügen sollte. Einen solchen Schritt hielt er in Bonn „gerade noch für vertretbar"[47].

Der Bundesrat entschied sich dennoch für die Aufnahme von Wirtschafts- und Entschädigungsverhandlungen. Ein eventuelles Abkommen sollte aber von der Regelung der Entschädigungsfrage abhängig gemacht werden. Mitten in diese Vorbereitungsphase platzte eine „Störaktion" seitens der linken Partei der Arbeit (PdA): Der PdA-Nationalrat Jean Vincent reichte am 21. Juni 1951 zum zweiten Mal[48] eine Kleine Anfrage zu den Beziehungen Schweiz – DDR ein: „Ist der Bundesrat bereit, normale diplomatische Beziehungen mit der Deutschen Demokratischen Republik aufzunehmen und ist er nicht auch der Ansicht, dass sich die Aufnahme dieser Beziehungen aufdrängt, nachdem die Bonner Bundesrepublik durch die Schweiz anerkannt worden ist?"[49] Eine Antwort auf die erste Kleine Anfrage war vom EPD bereits am 5. Juni 1951 ausgearbeitet worden, wurde aber departementsintern wieder verworfen, da sie in der Frage einer eventuellen Anerkennung zu weit ging. Gleichzeitig konnte Vincent auch nicht geantwortet werden, dass eine Anerkennung der DDR momentan nicht in Frage komme, da dies die bevorstehenden Verhandlungen gestört und die Position der Schweiz merklich verschlechtert hätte. In dieser Situation erschien es dem Bundesrat am zweckmäßigsten, Vincent die nichtssagende Antwort zu geben, dass die schweizerische Regierung in dieser Sache Beschluss fas-

[43] Ebenda.

[44] Maurer, Schweiz, S. 85.

[45] Der schweizerische Gesandte in Köln, A. Huber, an den Vorsteher des EPD, M. Petitpierre, vom 29. 5. 1951, BAR, E 2001(E)1967/113, Bd. 152 (DoDiS-8076).

[46] Huber sprach hier das Hotz/Linder-Agreement vom Juli 1951 in Bern an.

[47] Der schweizerische Gesandte in Köln, A. Huber, an den Vorsteher des EPD, M. Petitpierre vom 29. 5. 1951, BAR, E 2001(E)1967/113, Bd. 152 (DoDiS-8076). In seinem Schreiben führte er weiter aus: „Alles was darüber hinausgeht, könnte eine Reaktion heraufbeschwören, die den oben aufgezählten Interessen abträglich wäre. Das Gewicht unserer Interessen in Westdeutschland ist ein Vielfaches desjenigen in Ostdeutschland; bei einer solchen Interessenlage müssen wir uns hüten, gute Interessen schlechten und aussichtslosen aufzuopfern. [...] Ich möchte auch noch [darauf] [...] hinweisen, [...] dass wir in dieser Angelegenheit nicht die Initiative ergreifen, sondern abwarten sollten, welche Lösungen diejenigen Staaten treffen, die sich, was ihre Stellung zwischen West und Ost anbetrifft, in ähnlicher Lage befinden wie wir: Indien, Schweden und der Vatikan."

[48] Eine erste Kleine Anfrage vom 5. 4. 1951 war vom Bundesrat bis zum Sommer desselben Jahres nicht beantwortet worden.

[49] Antrag des EPD vom 18. 9. 1951, BAR, E 2001(E)1967/113, Bd. 152.

sen würde, „sobald die Umstände es erlauben"[50]. Einerseits zeigt die bundesrätliche Vorgehensweise in dieser Frage diplomatisches Kalkül, bei bevorstehenden Verhandlungen nicht bereits auf innenpolitischer Ebene alles offen zu legen, andererseits war auch die Rücksichtnahme gegenüber Bonn von Bedeutung. Die Schweiz betrieb im Vorfeld der Verhandlungen mit der DDR eine „Sowohl-als-auch-Politik": Schutz für die Schweizer, Entschädigung ihrer Interessen und wirtschaftliche Zusammenarbeit auf der einen Seite, auf der anderen jedoch keine allzu große Nähe, keine diplomatischen Beziehungen mit der DDR. Bern ließ sich von Ostberlin nicht in die Karten sehen und legte diese auch nicht allzu früh auf den Tisch.

Die Koppelung von Handels- und Entschädigungsfragen war von Beginn an relativ schwierig, da sich in Ostberlin das MfAA und das Ministerium für Finanzen damit zu befassen hatten. Das MfAA ging vom Standpunkt aus, über Rechtsfragen erst zu sprechen, wenn das politische Verhältnis zwischen den beiden Staaten geklärt sei. Obwohl die Schweizerische Delegation in Ostberlin versuchte, für die Interessen der Schweiz zu werben und den DDR-Behörden klar zu machen, dass die Schweiz nicht in der Lage sei, „hohe Politik"[51] zu betreiben, war die DDR zuerst nicht bereit, auf Vermögensverhandlungen einzugehen. Nach Meinung des MfAA durfte die schweizerische Seite keinesfalls den Eindruck gewinnen, „als ob wir es eilig hätten, da bei allem Interesse unsererseits an den Handelsbeziehungen unsere Position in Anbetracht der bisherigen diplomatisch-politischen Haltung der Schweiz uns und Westdeutschland gegenüber eine durchaus starke ist. Dem offensichtlichen Schweizer Druck auf Koppelung der die Schweiz interessierenden Fragen wird nicht nachgegeben"[52].

Die Frage bleibt offen, ob es für die DDR volkswirtschaftlich überhaupt möglich gewesen wäre, Entschädigungen von 200 Millionen SFr. zu leisten – bestand doch die Gefahr, dass positive Verhandlungen mit der Schweiz als Präjudiz für andere Staaten gelten konnten. Für die Schweiz wiederum entwickelte sich die Entschädigungsfrage zu einer guten Möglichkeit, gegenüber der DDR im Kalten Krieg keine Stellung beziehen zu müssen. Völkerrechtlich hätte eine Anerkennung der DDR die Schweiz nicht vor Probleme gestellt; sie hätte eine Regierung anerkannt, die die tatsächliche Gewalt über einen Teil Deutschlands ausübte. Neutralitätsrechtlich wäre eine Anerkennung ebenfalls kein Problem gewesen und neutralitätspolitisch hätte sie sich eventuell gar aufgedrängt. Die Anerkennung war „ausschließlich vom Standpunkt der politischen Zweckmäßigkeit aus zu betrachten. [...] Haben bei der Frage der Aufnahme direkter Beziehungen zur DDR die politischen Überlegungen das Übergewicht, die besonders im gegenwärtigen Zeitpunkt eher für Zurückhaltung zu sprechen scheinen, oder muss in erster Linie das Bestreben wegleitend sein, auf dem Wege über die de facto Anerkennung der ostdeutschen Regierung eine Ausgangslage für den Schutz der etwa 4500-köpfigen Schweizerkolonie und der schweizerischen Kapitalanlagen von 150–200 Mio. Fr. in der DDR und Ostberlin zu

[50] Ebenda.

[51] Aktenvermerk des Leiters der Abteilung Handelspolitik im MAI, August Groel, vom 6. 7. 1951, BAB, DL 2, Bd. 3800.

[52] Vermerk des Leiters des Hauptreferats „Internationale Wirtschaftsangelegenheiten und politische Organisationen" des MfAA, K. Raphael, vom 12. 9. 1951, BAB, DL 2, Bd. 6787.

gewinnen?"[53] Die Schweiz entschied sich vorläufig weder für den einen noch für den anderen Weg, stand sie doch unter doppeltem Druck der Westmächte: Auf der einen Seite konnte sie auf eine De-facto-Anerkennung der DDR nicht eingehen, auf der anderen Seite wurden für sie Wirtschaftsverhandlungen mit einem Staat, der zum kommunistischen Lager gehörte, heikel, fanden doch im Juli 1951 in Bern Besprechungen zwischen dem Chef der Handelsabteilung des EVD, Jean Hotz, und dem Secretary of State, Harold Linder, über Fragen des Ost-West-Handels und das damit zusammenhängende Embargo gegenüber den sozialistischen Staaten statt. Noch 1949/1950 hatte sich die Schweiz geweigert, auf die amerikanischen Forderungen einzugehen, dem westlichen Handelsembargo gegenüber den Oststaaten beizutreten und hatte weiterhin den „courant normal" aufrechterhalten wollen. Nachdem sich aber in Korea ein blutiger Stellungskrieg abzuzeichnen begann, setzten die USA die Schweiz verschärftem wirtschaftlichen Druck aus, so dass sich diese schließlich bereit fand, im so genannten Hotz/Linder-Agreement vom 23. Juli 1951 Konzessionen einzugehen[54].

Auf Antrag des EPD beschloss der Bundesrat in seiner Sitzung vom 10. Dezember 1951, mit dem MfAA Verhandlungen betreffend den Schutz schweizerischer Personen- und Vermögensinteressen aufzunehmen. Sie sollten parallel zu den Wirtschaftsbeziehungen über ein Handels- und Zahlungsabkommen stattfinden. Das EPD war indessen nicht ermächtigt, die Aufnahme diplomatischer Beziehungen in Aussicht zu stellen, sondern hatte sich lediglich darauf zu beschränken, eine Form von gegenseitigen Vertretungen vorzuschlagen, welche für den Schutz von Schweizer Bürgern und deren Vermögen sowie die Durchführung allfälliger Vereinbarungen zuständig waren[55]. Das Ausmaß der Personen- und Vermögensinteressen legte es „dringend nahe, eine sich allenfalls bietende Gelegenheit zur Verbesserung des gegenwärtigen Zustandes nicht ungenützt vorbeigehen zu lassen"[56]. Zwischen den ostdeutschen Behörden und dem EPD bestanden verschiedene Auffassungen über den Verhandlungsablauf: Ostdeutscherseits bestand das Hauptziel weder in einem Wirtschaftsvertrag noch in der Klärung vermögensrechtlicher Fragen; die DDR-Delegation musste anstreben, „dass die Schweiz einer formalen Anerkennung der Deutschen Demokratischen Republik zustimmt"[57]. Für die Schweiz stand der Rechts- und Interessenschutz im Vordergrund. Nur falls eine Regelung darüber zustande kam, war sie bereit, innerhalb des im EPD-Antrag erwähnten Rahmens über weitergehende politische und wirtschaftliche Beziehungen zu sprechen.

Nach mehrmaligem Verschieben konnten die Verhandlungen am 21./22. April 1952 beginnen. Die Sitzungen über handels- und vermögensrechtliche Fragen liefen parallel zueinander. In handelstechnischen Fragen verhandelte die schweizerische Delegation mit Vertretern des MAI unter der Leitung von Eleonore Staimer, in vermögensrechtlichen Fragen mit jenen des MfAA unter der Leitung von Kurt

[53] Notiz des EPD-Sektionschefs, Max König, an den Vorsteher des EPD, M. Petitpierre, vom 23. 11. 1951, BAR, E 2001(E)1967/113, Bd. 193 (DoDiS-7990).
[54] Schaller, Schweizer Neutralität, S. 60ff.
[55] Bundesratsprotokoll vom 10. 12. 1951, BAR, E 2001(E)1967/113, Bd. 193.
[56] Antrag des EPD an den Bundesrat vom 6. 12. 1951, BAR, E 2001(E)1967/113, Bd. 152 (DoDiS-7988).
[57] Protokoll Nr. 102 der Sitzung des Politbüros vom 18. 3. 1952, SAPMO-BArch, DY 30/IV 2/20, Bd. 202.

Raphael. Bei den wirtschaftlichen Verhandlungen kamen die beiden Delegationen zunächst rasch voran. Nachdem sich die schweizerische Delegation nach anfänglichem Zögern bereit erklärt hatte, Listen für den gegenseitigen Warenverkehr zu erstellen, schien für den schweizerischen Delegationschef klar, dass ein Abkommen „auf dieser Basis durchaus in Frage käme"[58]. Für ihn war der Abschluss eines Handelsabkommens mit der DDR eine Voraussetzung für die Weiterführung der Arbeit der Schweizerischen Delegation in der DDR, vor allem da diese nur noch Kontakte zum MAI besaß. Bei den vermögensrechtlichen Verhandlungen standen von Beginn an grundsätzlichere Probleme im Vordergrund, besonders da die DDR-Delegation in erster Linie die Frage der Normalisierung der Beziehungen Schweiz – DDR zu erörtern wünschte. Beide Seiten gingen von verschiedenen Positionen aus: Die DDR-Delegation war der Meinung, dass zuerst die Frage der politischen Beziehungen diskutiert und erst in einem nächsten Schritt nach einer Lösung in vermögensrechtlichen Fragen gesucht werden konnte. Im Gegenzug dazu war die schweizerische Delegation erst dann bereit, über gegenseitige Beziehungen zu sprechen, wenn die Resultate der Wirtschaftsbesprechungen bekannt waren. Die schweizerischen Forderungen wurden indes von den deutschen Vertretern nicht akzeptiert; eine klare politische Linie der DDR-Unterhändler konnte die schweizerische Delegation nicht herauslesen: Der Leiter der schweizerischen Delegation für vermögensrechtliche Fragen, Max König, forderte deshalb in der fünften Sitzung vom 3. Mai 1952 eine „Rekapitulation aller Fragen, eine konkrete Fassung Ihrer Bemerkungen [...]. Ein Schriftstück ohne Unterschrift und Briefkopf genügt. Sie haben uns zu erklären, was und was sie nicht zusichern können."[59] Von diesem Moment an verschlechterte sich die Stimmung in den Sitzungen und die Diskussionen endeten in gegenseitigen Vorwürfen[60]. In der vorletzten Sitzung vom 9. Mai kam die DDR-Delegation auf die Frage der Normalisierung der Beziehungen zu sprechen. Die schweizerischen Vertreter erklärten sich lediglich bereit eine Lösung zu suchen, „die der heutigen Lage entspricht, jedoch die Förderung der Probleme zulässt, die uns beschäftigen"[61], was einem Austausch von Handelsvertretungen entsprochen hätte. In einer internen Notiz des MfAA vom 13. Mai wurde das Scheitern der Verhandlungen jedoch bereits vorweggenommen: „Als Gesamtergebnis wird für die Schweizer die Erkenntnis herauskommen, dass sie von uns ohne Aufnahme normaler diplomatischer Beziehungen überhaupt nichts erhalten."[62]

[58] Der Sektionschef der Handelsabteilung des EVD, F. Bauer, an den Direktor der Handelsabteilung des EVD, Jean Hotz, vom 26. 5. 1952, BAR, E 7110(-)1996/199, Bd. 1.

[59] Arbeitssitzung vom 3. 5. 1952, BAR, E 2200.56(-)-/9, Bd. 5.

[60] Vgl. das Verhandlungsprotokoll des MfAA vom 5. 5. 1952: „Dr. König dankte für die aufklärenden Worte: ‚Im Übrigen sind wir nicht der Meinung, dass die Verwaltung des ausländischen Eigentums in Übereinstimmung mit dem Potsdamer Abkommen erfolgt. [...] Aus weiß haben Sie schwarz gemacht.' Die Regelungen in den ersten Nachkriegsjahren seien Schutzbestimmungen gewesen im Sinne der von der Schweiz anerkannten Regelungen des Völkerrechts. ‚Wie sieht das heute aus?' Heute gehe es nicht um das Recht am Eigentum, sondern es werde dem Eigentümer weggenommen. Er ist es einfach ‚losgeworden'. Er wisse nicht einmal, was damit geschehe. Der Eigentümer hätte auch keine Möglichkeit, das Kriterium Stichtag 8. Mai 1945 zu überprüfen. ‚Da von einem Schutz des Eigentums zu sprechen, ist, gelinde gesagt, eine Ironie'." PA/MfAA, A 10033.

[61] Sitzung vom 15. 5. 1952, ebenda.

[62] Notiz des MfAA (o. Unterschrift) vom 13. 5. 1950, PA/MfAA, A 15638. Vgl. auch das Sit-

Am 21. Mai 1952 fand die letzte Sitzung statt. Dort erklärte die DDR-Delegation die Aufnahme diplomatischer Beziehungen als einzig gangbaren Weg, um zu einer Lösung vermögensrechtlicher Fragen zu gelangen. Die Koppelung mit einem Handelsabkommen lehnte sie ab. Die schweizerische Delegation war nicht ermächtigt, auf diesen Antrag einzugehen und versuchte noch, Anknüpfungspunkte für eventuelle spätere Vereinbarungen zu erhalten. Die Verhandlungen wurden aber schließlich unterbrochen und die Schweizer kehrten nach Bern zurück, um dem Bundesrat Bericht zu erstatten. Insgesamt waren die vermögensrechtlichen Verhandlungen und mit ihnen die Verhandlungen über ein Handels- und Finanzabkommen gescheitert. Auf wirtschaftlicher Ebene blieb weiterhin das Protokoll, welches 1948 mit der Deutschen Wirtschaftskommission (DWK) unterzeichnet worden war, in Kraft. Dieses diplomatisch unbedenkliche Dokument sollte während des Kalten Krieges einen bescheidenen Handelsverkehr mit der DDR garantieren und blieb bis 1975 die einzige Rechtsgrundlage für die Abwicklung des Handels- und Zahlungsverkehrs zwischen der Schweiz und der DDR.

Die Schweiz war zwar an einer Lösung der vermögensrechtlichen Fragen interessiert, war sich aber von Anfang an darüber im Klaren, dass die DDR darauf weder eingehen wollte noch konnte. Bildeten Entschädigungsforderungen nicht eine gute Möglichkeit, sich hinter der ostdeutschen Ablehnung, Entschädigungen auszubezahlen, zu verstecken, um im Kalten Krieg keine Position beziehen und eventuell die DDR anerkennen zu müssen, wie dies bereits mit der Bundesrepublik ein Jahr vorher geschehen war[63]? Zwar hätte eine Anerkennung für die Schweiz lediglich bedeutet, dass „die Schweiz das Bestehen einer Regierung, die über einen Teil Deutschlands die tatsächliche Gewalt ausübt, anerkennt, und zwar provisorisch, d.h. solange sich am gegenwärtigen Zustande nichts ändert"[64]. Ein solcher Akt wäre allerdings von den Westmächten nie toleriert worden. Auch für De-facto-Beziehungen entschied sich die Schweiz trotz der Schweizer Kolonie und den noch ungeklärten Entschädigungsfragen nicht. Sie handelte aus politischen Überlegungen heraus, was zur Folge hatte, dass sie Zurückhaltung üben musste und keine vorschnelle Position in der Deutschlandfrage beziehen konnte.

Im Herbst 1949 wurde die Schweiz vor eine außenpolitische Herausforderung gestellt, bei der es galt, die Beziehungen zum nördlichen Nachbarn neu zu definieren. Obwohl sich der Bundesrat zu Beginn auf diplomatischer Ebene weder für die

zungsprotokoll des Politbüros vom 20. 5. 1952: „Die deutsche Delegation wird beauftragt, den schweizerischen Vorschlag auf den Austausch von Handelsvertretungen mit Funktionen diplomatischer Missionen abzulehnen. Der Austausch von Handelsvertretungen mit diplomatischen Funktionen als Surrogat für normale diplomatische Vertretungen kann nicht angenommen werden." SAPMO-BArch, DY 30/IV 2/2, Bd. 212.

63 In zeitlicher Koinzidenz zu den Verhandlungen mit der DDR fand vom 28. Februar bis zum 8. August 1952 die Londoner Schuldenkonferenz statt, an welcher die Schweiz mit einer Delegation unter dem Delegierten des Bundesrates für Spezialmissionen, Walter Stucki vertreten war. Die Schweiz war auf dieser Konferenz daran interessiert, die noch aus der Kriegszeit stammende Frage der Clearingmilliarde mit der Bundesrepublik Deutschland sowie die Liquidierung der deutschen Guthaben in der Schweiz zu lösen. Eine Annäherung an die DDR zu diesem Zeitpunkt wäre von Bonn nicht positiv aufgenommen worden. Castelmur, Schweizerisch-Alliierte Finanzbeziehungen, S. 373 ff.

64 Aktennotiz des EPD-Sektionschefs, Max König, vom 23. 11. 1951, BAR, E 2001(E)1967/113, Bd. 152 (DoDiS-7990).

Bundesrepublik noch für die DDR entschied, sei es weil erstere aufgrund des alliierten Besatzungsstatuts keine eigene Außenpolitik betreiben konnte oder, weil diplomatische Beziehungen mit letzterer nicht opportun waren, sollte doch die Anerkennungsfrage bis 1951 ein Dauerthema im EPD sein. Eine diplomatische Anerkennung der DDR kam für den Bundesrat in den Jahren 1949–1952 nicht in Frage. Dennoch war die schweizerische Zurückhaltung gegenüber Ostberlin noch nicht derart in Stein gemeißelt, wie in späteren Jahren. Schweizerischerseits war man in erster Linie daran interessiert, anfallende, praktische Probleme mit der DDR ohne großes Aufsehen zu lösen und so mit der DDR De-facto-Beziehungen einzugehen. Die Entschädigungsfrage wurde durch die DDR allerdings nicht befriedigend gelöst. Um gegenüber den Westmächten und der Bundesrepublik nicht unter Druck zu geraten, entschied sich die Schweiz für die Nichtanerkennung der DDR. Dabei bildeten die ungelösten Entschädigungsforderungen lediglich einen vorgeschobenen Grund, die Nichtanerkennung gegenüber der DDR mit deren Ablehnung finanzieller Verpflichtungen zu erklären. Auch wenn Ostberlin sich dazu bereit gefunden hätte, einen Teil der schweizerischerseits geforderten Summe zu bezahlen, wäre die Schweiz nie so weit gegangen, die DDR anzuerkennen. Die ungelöste Entschädigungsfrage bildete für die Schweiz eine gute Möglichkeit, im Kalten Krieg keine neutrale Position gegenüber den beiden deutschen Staaten einnehmen zu müssen, was bedeutet hätte, entweder beide anzuerkennen oder mit beiden jeweils lediglich De-facto-Beziehungen einzugehen. Die vorgeschobenen Finanzinteressen, denen von westdeutscher Seite wenigstens teilweise Rechnung getragen worden war, ermöglichten es der Schweiz, die Bundesrepublik diplomatisch anzuerkennen – eine aus neutralitätspolitischer Sicht bedenkliche Haltung. Gleichzeitig konnte sie so auch den Kurs der Westmächte (und später der Bundesrepublik) vertreten, der DDR keine internationale Anerkennung zukommen zu lassen. Die schweizerische Diplomatie war sich des Dilemmas zwischen Neutralität und der Anlehnung an die Westmächte sowie die Bundesrepublik durchaus bewusst und versuchte eine neue Definition von Neutralität zu entwickeln: „Im Konflikt West-Ost steht die Schweiz eindeutig auf einer Seite. Ideologisch ist sie mit dem Westen verbunden. Auch geographisch gehört sie zum Westen."[65] Die schweizerische Politik hatte 1945 und 1949 daran festgehalten, dass schweizerischerseits die deutsche Teilung nicht anerkannt werden durfte – mit diesem Argument wurde auch eine Anerkennung der DDR ausgeschlossen. Durch die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik im März 1951 wurde das Argument der schweizerischen Nichtanerkennung der deutschen Teilung faktisch für nichtig erklärt. „Das schweizerische Interesse lag unverkennbar in den Beziehungen zu Westdeutschland. [...] In der Tat, das westliche Teilgebiet war bereit, die mit der Schweiz geschlossenen Verträge zu respektieren, die schweizerischen Interessen zu schützen entsprechend den uns teuren Grundsätzen des Völkerrechts, und ideologisch gehörte es zu unseren Freunden."[66] Diese klare Orientierung auf die Bundesrepublik sollte Leitlinie für die schweizerische Deutschlandpolitik der folgenden Jahre bis 1972 sein: „Ostdeutschland interessiert den Bundesrat nicht. Folge für uns: Ausbau unserer Beziehungen

[65] Der Chef der Abteilung für Politische Angelegenheiten des EPD, A. Zehnder, an die Ministerkonferenz vom 6. 9. 1951, BAR, E 2800(-)1967/61, Bd. 65.
[66] Ebenda.

zu Westdeutschland. Unsere Interessen in Ostdeutschland treten ins Stadium der Liquidation."[67]

Für die DDR hielten Beziehungen zur Schweiz, waren sie auch nur faktischer Natur, wie sie selbst festhielt, ein „Loch nach dem Westen offen"[68]. 1949 hatte die von den USA geführte westliche Welt eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR abgelehnt und nahm in den folgenden Jahren diesen Staat auf offizieller Ebene kaum wahr[69]. Auch die neutralen Staaten verhielten sich nicht anders. Gerade in der schweizerischen Neutralität sah die DDR aber eine Möglichkeit – und dies besonders nach dem März 1951 – der diplomatischen Gleichbehandlung mit der Bundesrepublik. Den ostdeutschen Beziehungen zur Schweiz kam eine gewisse Bedeutung zu – war doch die Schweiz 1950 der erste westliche Staat, der mit der DDR Wirtschaftsverhandlungen von Ministerium zu Ministerium aufnahm. Aufgrund ihres Anerkennungsdefizits war es für die DDR eine durchaus gängige Methode, über das Medium Handelsbeziehungen eine günstige Atmosphäre für spätere Beziehungen auf politisch-diplomatischer Ebene zu schaffen; so auch im Falle der Schweiz[70]. Die DDR besaß 1949 weder die politische Potenz, welche die Übernahme einer nennenswerten internationalen Rolle ermöglicht hätte, noch war sie wirtschaftlich stark genug, um über Außenhandelsbeziehungen international sich politisches Gewicht verschaffen zu können. Für die UdSSR war der ostdeutsche Teilstaat lediglich Instrument der eigenen politischen und wirtschaftlichen Interessen, und die DDR-Außenbeziehungen in den Jahren 1949–1952 müssen als eine Funktion der sowjetischen Deutschlandpolitik gesehen werden[71]. So öffneten Außenhandelsbeziehungen für die DDR außenpolitische Handlungsspielräume gegenüber ihrer östlichen Besatzungsmacht. Diese Handlungsspielräume sollten auch gegenüber der Schweiz ausgelotet werden.

5. Die Schließung der schweizerischen Vertretung in Ostberlin 1953

Nachdem die Wirtschafts- und Entschädigungsverhandlungen zwischen der Schweiz und der DDR im Frühjahr 1952 gescheitert waren, wurde der Verkehr der

[67] Der Chef der Abteilung für Politische Angelegenheiten des EPD, A. Zehnder, in einer handschriftlichen Notiz vom 20. 9. 1950 im Zusammenhang mit der Diskussion um ein Handelsabkommen mit der Bundesrepublik Deutschland, BAR, E 2001(E)1967/113, Bd. 152. Vgl. hierzu auch die Notiz des schweizerischen Gesandten in London, H. de Torrenté, nach einem Gespräch mit Zehnder vom 23. 10. 1950: „Nous ne pouvons pas reconnaître les deux gouvernements à la fois. Un moment donné, nous devrons choisir et nous choisirons l'Allemagne occidentale. Z. ajoute: ‚Et nous ne reconnaîtrons pas l'Allemagne orientale.' Si la question des relations diplomatiques m'était posée, je pourrais répondre: *oui* pour l'Allemagne occidentale, *non* pour l'Allemagne orientale." BAR, E 2200.40(-)1968/64, Bd. 7.

[68] Vermerk des Mitarbeiters der Hauptabteilung „Außenhandel" des MAI, H. Makower, vom 27. 4. 1950, BAB, DL 2, Bd. 3800.

[69] Lemke, Prinzipien, S. 236.

[70] Diese Strategie sollte aber erst nach 1953 greifen, als die DDR mit einigen westlichen Staaten so genannte Kammerabkommen abschließen konnte (so z.B. Frankreich oder Großbritannien). Vgl. Fischer, Außenpolitische Aktivität, S. 79.

[71] Lemke, Prinzipien, S. 236.

Schweizerischen Delegation mit den ostdeutschen Behörden zunehmend schwieriger. Die Beziehungen zu einzelnen Verwaltungseinheiten, vor allem zum MfAA, waren abgebrochen, mit anderen Ministerien wiederum hatte die Delegation lediglich Kontakte auf „unterer Ebene". Für das MfAA stand schon vor dem Ende der Verhandlungen fest, dass deren Scheitern zu einer Änderung der Politik gegenüber der Schweizerischen Delegation führen würde. Für die Schweiz musste klar werden, „dass sie von uns ohne Annahme diplomatischer Beziehungen überhaupt nichts"[72] erhalten würde. Ohne Normalisierung der Beziehungen konnte das Ostberliner Büro der Delegation „kein langes Dasein mehr haben"[73].

Am 31. Oktober 1952 beschloss das Politbüro die Schließung der Räumlichkeiten in der Friedrichstrasse. Jeglicher Kontakt zwischen DDR-Dienststellen und Vertretern der Delegation war nicht mehr gestattet[74]. Ein definitiver Schließungstermin sollte jedoch noch bekannt gegeben werden. Am 12. Januar 1953 teilte der Ostberliner Magistrat der Delegation mit, dass die von ihr benutzten Räume in Ostberlin bis zum 13. Januar verlassen werden mussten. Am 14. Januar wurden die Zimmertüren in den Büros „mit Klebstreifen" und die Eingangstür „mit Siegellack über's Schlüsselloch und unten und oben mit Bindfaden"[75] gesichert. Das EPD reagierte ziemlich gelassen auf den Schließungsentscheid und beurteilte die Ereignisse vor dem Hintergrund der internationalen Entwicklung: „Nachdem in der letzten Zeit sich nichts herausgeschält hat, was uns hätte veranlassen können, von unserer grundsätzlichen Einstellung gegenüber Ostdeutschland abzuweichen, sondern wir im Gegenteil eine im verstärkten Fluss sich befindende innere Entwicklung feststellen müssen, die sich unserer Ansicht nach zwangsläufig auf der politischen Linie der Kominform bewegt, also unabhängig vom jeweiligen bilateralen Verhältnis Ostdeutschland – Schweiz [...], steht es für uns außer Zweifel, dass die Geschehnisse mit Bezug auf Ihre Delegation sich irgendwie aufgedrängt haben."[76]

Durch die Schließung der Ostberliner Vertretung war die Schweizerische Delegation, die nunmehr nur noch über ihr Gebäude im Tiergarten verfügte, in ihrer Aktionsbasis zwar einerseits stark eingeschränkt, andererseits zeigte sich aber auch, dass die Beziehungen zwischen den beiden Staaten nie völlig abbrachen, obwohl dies nach außen hin von beiden Seiten so vertreten wurde: Die Beziehungen hatten sich soweit verschlechtert, dass „von solchen im traditionellen Sinne des Wortes wohl kaum mehr gesprochen"[77] werden konnte. Die Delegation wurde ignoriert und ihre Tätigkeit im ostdeutschen Raum erschwert. Dem Personal wurde der Zugang zu den DDR-Stellen verwehrt, Post an die Schweizer Bürger in der DDR wurde teilweise nicht weitergeleitet, zurückgeschickt oder DDR-Delegierte, welche in die Schweiz reisen wollten, bezogen ihre Visa nicht über die Delegation, sondern über eine Schweizer Vertretung in einem anderen osteuropäischen Staat. Die DDR-Be-

[72] Aktennotiz des MfAA vom 13. 5. 1952, PA/MfAA, A 15638.
[73] Ebenda.
[74] Sitzung des Politbüros vom 31. 10. 1952, SAPMO-BArch, DY 30/IV 2/2, Bd. 242.
[75] Der Leiter der Schweizerischen Delegation, F. Schnyder, an den Chef der Abteilung für Politische Angelegenheiten, A. Zehnder, vom 15. 1. 1953, BAR, E 2001(E)1969/121, Bd. 240.
[76] Der EPD-Legationsrat, Pierre François Brügger, an den Leiter der Schweizerischen Delegation, F. Schnyder, vom 23. 2. 1953, BAR, E 2001(E)1969/121, Bd. 174.
[77] Notiz der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates an den Vorsteher des EPD, M. Petitpierre, vom 1. 5. 1953, BAR, E 2800(–)1967/61, Bd. 124.

hörden setzten alles daran, die Schweizerische Delegation zu umgehen, um auf Bern Druck in der Anerkennungsfrage auszuüben. Für Schnyder gestaltete sich im Nachhinein die „Sachlage aber doch nicht [als] allzu schlimm."[78] Insbesondere wo es sich um handelstechnische Fragen handelte, hielten sich untere ostdeutsche Verwaltungsstellen nicht immer klar an die Vorgaben[79]. Die DDR war daran interessiert, die Beziehungen zur Schweiz nicht ganz abbrechen zu lassen, wollte jedoch alles daran setzen, dass diese über eine in Ostberlin akkreditierte Gesandtschaft liefen und nicht über die auf juristisch wackeligen Füssen stehende Schweizerische Delegation.

6. Ausblick

In den Jahren 1953 bis 1967 nahm für die Schweiz die Bedeutung der Bundesrepublik als wichtigster Wirtschaftspartner zu – Konsequenz daraus war eine stärkere schweizerische Rücksichtnahme auf Bonner Empfindlichkeiten im Zusammenhang mit der DDR. Durch die Hallstein-Doktrin übte die Bundesrepublik erheblichen Druck auf die Schweiz aus. Obwohl die Schweiz den westdeutschen Alleinvertretungsanspruch im offiziellen Diskurs nicht anerkannte und sich gegenüber Ostberlin in praktischen Fragen Handlungsfreiheiten herausnahm, praktizierte sie dennoch eine der Bundesrepublik genehme Deutschlandpolitik – und dies mehr als die meisten NATO-Verbündeten der Bundesrepublik. Nach der Schließung des Ostberliner Büros der Schweizerischen Delegation blieb für die beiden Staaten nur noch die ostdeutsche Beobachterdelegation an der ECE in Genf als Kontaktstelle übrig.

Bis zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur DDR sollten noch knapp zwanzig Jahre vergehen. Erst im Zuge der internationalen Entspannung Ende der sechziger Jahre und der Entkrampfung des deutsch-deutschen Verhältnisses, welche den Kulminationspunkt in der Unterzeichnung des Grundlagenvertrags von 1972 hatte, wurde die Normalisierung der bilateralen Beziehungen zwischen Bern und Ostberlin möglich. Als Anknüpfungspunkt waren Wirtschaftsbeziehungen gedacht, die durch die beiden Nationalbanken initiiert wurden. Die Schweiz war hier jedoch bemüht weder als Schrittmacherin aufzutreten, noch bei einer eventuellen Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur DDR zu spät zu kommen, stand doch die Durchsetzung der eigenen Interessen, welche sich aus der Entschädigungsfrage ergaben, in Gefahr. Der Bonner Druck auf die Schweiz ließ aber auch in dieser Phase nicht nach, die deutsch-deutsche Annäherung sollte nicht durch eine zu früh erfolgte Anerkennung der DDR im Westen beeinflusst werden. Nach einigem Hin und Her und schweizerischerseits dilatorisch geführten Verhandlungen tauschten die beiden Staaten im August gegenseitige offizielle Handelsmissionen aus. Die

[78] So der ehemalige Leiter der Schweizerischen Delegation, F. Schnyder, anlässlich eines Kolloquiums im AfZ in Zürich. Vgl. die Tonbandaufnahme des Kolloquiums vom 29. 5. 1985 im AfZ.

[79] Dies zeigte sich z. B. auch darin, dass bereits im April 1953 in Genf ein Gespräch zwischen schweizerischen und ostdeutschen Handelsexperten stattfand, in welchem der Wunsch der DDR nach Ausbau der Handelsbeziehungen geäußert wurde. PA/MfAA, A 12527.

Schweiz war damit der erste westliche Staat, der mit der DDR eine offizielle Vereinbarung unterzeichnete. Auch in der Anerkennung preschte sie, sobald die Situation gegenüber Bonn gesichert und geklärt war, vor und anerkannte noch vor den anderen westlichen Staaten die DDR am 20. Dezember 1972, einen Tag vor der Unterzeichnung des deutsch-deutschen Grundlagenvertrags. Ziel dieser – eigentlich unschweizerischen – Politik war eine günstige Verhandlungsposition in vermögensrechtlichen Verhandlungen mit der DDR zu erreichen, was sich indessen im Nachhinein als eine vergebliche Hoffnung erwies.

Von besonderem Interesse der mehr als zwanzigjährigen Periode der Nichtanerkennung erscheint auf schweizerischer Seite die äußerst variable und pragmatische Gestaltung der vielseitigen faktischen Beziehungen, die pragmatische Gratwanderung der schweizerischen Deutschlandpolitik zwischen Neutralität und West-Integration ohne eigentliches deutschlandpolitisches Konzept. Das Fallbeispiel Schweiz – DDR macht einmal mehr die obsolete Konstruktion schweizerischer Neutralitätspolitik in der bipolaren Nachkriegsordnung deutlich. Auch in der Deutschlandfrage wurde im offiziellen schweizerischen Diskurs Neutralität zelebriert und propagiert – die Orientierung an der Blockpolitik der Weststaaten und damit an deren Politik gegenüber der DDR zieht sich jedoch wie ein Roter Faden durch das außenpolitische Handeln der Schweiz.

Urban Kaufmann

„Nicht die ersten sein, aber vor den letzten handeln"

Grundsätze und Praxis der Anerkennung von Staaten und Regierungen durch die Schweiz (1945–1961)*

Vorsicht und Zurückhaltung prägte das Vorgehen der Schweiz hinsichtlich der Anerkennung der Bundesrepublik Deutschland. Es stellt sich die Frage, ob diese – man darf durchaus sagen: typisch helvetische – Haltung beispielhaft für die generelle Anerkennungspraxis der Schweiz zwischen 1945 und dem Beginn der sechziger Jahre stand. Nebst der Klärung dieses Aspektes hat der vorliegende Beitrag zum Ziel, im Sinne einer Gesamtschau die zentralen Voraussetzungen und Grundsätze für die Anerkennung von Staaten aus einer schweizerischen Perspektive zu beleuchten. Anhand der Analyse einzelner Beispiele lässt sich zudem die konkrete schweizerische Anerkennungspraxis anschaulich darstellen. Aufgrund von fehlenden Daten, aber auch als Konsequenz einer notwendigen Einschränkung der Thematik wird darauf verzichtet, näher auf die Praxis anderer Staaten einzugehen oder diese als Grundlage für einen Vergleich heranzuziehen. Dagegen wird – nicht zuletzt mit Blick auf die Anerkennung der beiden deutschen Staaten – im Falle der Anerkennung von Teilstaaten die von den Jahren nach 1945 ausgehende Entwicklung bis zu ihrem vorläufigen Ende Mitte der siebziger Jahre in ergänzender Weise berücksichtigt.

1. Maßgebende völkerrechtliche Aspekte

Trotz der heute zahlreichen multilateralen Staatenverbindungen in Form von internationalen Organisationen spielen sich die Beziehungen der Staaten zunächst vor allem bilateral, also von Staat zu Staat ab; es entsteht dadurch ein dichtes Netz gegenseitiger bilateraler Beziehungen. Zentrale Bestimmung für die Aufnahme von bilateralen Beziehungen von Staaten bildet deren gegenseitige, auf dem Völkerrecht basierende Anerkennung durch die beiden Regierungen. In der Schweiz vertritt der Bundesrat das Land auf völkerrechtlicher Ebene nach außen und verfügt damit über die Kompetenz, Staaten anzuerkennen[1]. Die Anerkennung eines Staates setzt voraus, dass dieser tatsächlich die Eigenschaften eines Staates im Sinne des Völker-

* Dieser Artikel wurde bereits in gekürzter Fassung abgedruckt in: Politorbis – Vierteljährliche Zeitschrift zur Außenpolitik 29 (2001), Nr. 29, S. 23–31.

[1] Wildhaber, Kompetenzverteilung, S. 254. Zu den folgenden Ausführungen zum Völkerrecht vgl. insbesondere auch Diez, Außenbeziehungen, S. 182ff.; Klarer, Schweizerische Praxis, S. 228f.

rechts aufweist. Gemäß der heute herrschenden „Drei-Elemente-Lehre" bedarf es hierfür eines Staatsgebietes, eines Staatsvolkes und einer Staatsgewalt (das heißt eine gegen außen und innen effektive und unabhängige Regierung als Ausdruck der staatlichen Souveränität[2]). Maßgebend für die Beurteilung der Staatenqualität sind dabei einzig die tatsächlichen Umstände („Effektivitätsprinzip"). Diese heute gültigen Bedingungen decken sich weitgehend mit der schweizerischen Praxis der Jahre 1945 bis 1961, wobei damals zusätzlich speziell die Voraussetzungen Souveränität, Effektivität und dauerhafte Existenz hervorgehoben wurden[3]. Unter den genannten Voraussetzungen anerkannten und anerkennen bestehende Staaten in der Regel einen neuen Staat stillschweigend oder ausdrücklich, eine eigentliche Verpflichtung dazu besteht jedoch nicht. Staaten mit jahrhundertealter Tradition sind in der Regel „anerkannt durch Herkunft"[4], wobei sich in diesen Fällen nicht immer ein eindeutiges Anerkennungsdatum festlegen lässt. Auch bei diesen Staaten kam es unter Umständen erst spät zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der Schweiz, so etwa im Falle der Staaten des Commonwealth wie Kanada (1945), Südafrika (1952) oder Australien (1961).

Erfolgt der meist einseitige Akt der Anerkennung durch eine ausdrückliche Willenserklärung, so kann dies in Form eines Glückwunschtelegramms oder durch vorbehaltlose formelle Beantwortung der Notifikation der Unabhängigkeit des neu geschaffenen Staates geschehen. Eine stillschweigende Anerkennung kann dadurch erfolgen, dass mit dem neu geschaffenen Staat Beziehungen in einer Form aufgenommen werden, die die Anerkennung des Staates voraussetzen, namentlich durch Eröffnung von Gesandtschaften beziehungsweise Botschaften[5] oder das Exequatur (die offizielle Zustimmung zur Ausübung seiner Befugnisse) für einen Konsul des fremden Staates. Eine gleichzeitige Mitgliedschaft bei einer internationalen Organisation oder der beidseitige Abschluss von Staatsverträgen unter Staaten, die sich nicht anerkannt haben (zum Beispiel die Interzonen-Abkommen zwischen der Bundesrepublik und der Deutschen Demokratischen Republik (DDR), ohne dass Bonn die DDR als Staat anerkannt hätte[6]), müssen nicht unbedingt zur gegenseitigen Anerkennung führen.

[2] Souveränität meint hier: Der Staat ist gegen außen unabhängig und vertritt gegen innen die höchste Gewalt für die seinem Gesetz untergeordnete Gemeinschaft.

[3] Als wichtigste Quelle kann in dieser Hinsicht die Antwort von Bundesrat Max Petitpierre vom 24. 3. 1949 auf die am 10. 6. 1948 eingereichte Interpellation von Nationalrat Werner Schmid (Partei: Landesring der Unabhängigen) betreffend „Anerkennung fremder Staaten" bezeichnet werden. Schmid reichte die Interpellation aus Anlass der Entstehung des Staates Israel ein, verlangte aber auch Aufschluss über die allgemeinen Grundsätze des Bundesrates. Dessen Antwort berücksichtigte jedoch die politischen Aspekte der schweizerischen Anerkennungspraxis nur wenig. Vgl. hierzu BAR, E 2001 (E) 1, Bd. 26; Held, Quelques réflexions; Klarer, Schweizerische Praxis, S. 226 ff.; Roy, Reconnnaissance d'Israël, S. 57 ff. und Annexe V.

[4] Guldimann, Schweizerische Außenpolitik.

[5] Erst nachdem die meisten Staaten ihre Gesandtschaften in den Rang von Botschaften erhoben hatten – eine Vertretungsform, welche früher einzig den Großmächten vorbehalten war – sah sich auch die Schweiz veranlasst, ihren Missionschefs den Botschaftertitel zu verleihen. 1957 wurde dem Missionschef in Paris der erste Botschaftertitel verliehen; bis Ende 1964 verschwanden schließlich alle Gesandtschaften bzw. wurden in Botschaften umgewandelt. Vgl. EDA, Zwei Jahrhunderte, S. 38 f.

[6] Diez, Außenbeziehungen, S. 183.

Im Normalfall erfolgt die Anerkennung „de facto" und „de jure": das heißt nicht nur die faktische Existenz eines Staates wird anerkannt, sondern auch seine rechtliche Qualität als selbstständiger Staat. Die Unterschiede zwischen der De-facto- und De-jure-Anerkennung haben sich allerdings im Lauf des 20. Jahrhunderts verwischt, die Unterscheidung selbst ist nicht unumstritten. Eine De-facto-Anerkennung – in der Regel der erste Schritt zur De-jure-Anerkennung – gilt für die Schweiz im Allgemeinen als Grundlage für die Aufnahme vorläufiger Beziehungen zu einem nicht anerkannten Staat (oder gegebenenfalls zu einer nicht anerkannten Regierung) und wurde bisher vor allem in Fällen ausgesprochen, in denen noch gewisse Zweifel an der Effektivität und Stabilität der Ordnung eines neuen Staates bestanden. Der Unterschied ist eher politischer denn rechtlicher Art. Eindeutigstes Zeichen der vollen Anerkennung ist in jedem Fall der Austausch von diplomatischen Vertretern im Minister- beziehungsweise Botschafterrang, da die Aufnahme diplomatischer Beziehungen gewöhnlich unmittelbar nach der De-jure-Anerkennung in die Wege geleitet wird, oder aber die ausdrückliche und vorbehaltlose De-jure-Anerkennung.

2. Die Anerkennung neuer oder neu formierter Staaten nach dem Zweiten Weltkrieg

a) Maßgebende Prinzipien

„Statusänderungen auf kriegerisch besetztem Gebiet sind verboten." Dies war der entscheidende völkerrechtliche Grundsatz, nach welchem sich die schweizerische Anerkennungspraxis in den Kriegsjahren 1939 bis 1945 richtete: Für die Dauer der Feindseligkeiten sollten keine Staaten oder Regierungen anerkannt werden, die durch kriegerische Akte errichtet worden waren[7]. Nach Beendigung des Zweiten Weltkrieges lancierte der neue Vorsteher des Eidgenössischen Politischen Departements (EPD), Bundesrat Max Petitpierre, eine diplomatische Offensive, die auch engere und freundschaftlichere bilaterale Beziehungen beinhalten sollte. Richtschnur war das Universalitätsprinzip – die Schweiz sollte grundsätzlich mit allen Staaten diplomatische Beziehungen pflegen und neue Staaten ungeachtet ihrer politischen Ausrichtung als solche anerkennen, sobald die völkerrechtlichen Kriterien der Staatlichkeit erfüllt waren[8]. Im Falle der neu entstandenen Staaten konnten diese Bestrebungen nur mittels einer jeweils raschen und problemlosen Anerkennung in die Praxis umgesetzt werden. Dass diese Vorgabe in der politischen Realität nicht immer so einfach zu erfüllen war, machen die Fallbeispiele weiter unten deutlich.

Zur Universalität gesellte sich in der Frage der Anerkennung der Grundsatz, die Schweiz anerkenne nur Staaten, nicht aber Regierungen. Auch hier sind jedoch im Falle von neuen Anerkennungen Präzisierungen vonnöten: Nicht immer ließ sich anhand der vorliegenden Praxis die Anerkennung von Staat und Regierung sauber trennen, nicht zuletzt auch deshalb, weil die Grenzen zwischen einem „neuen"

[7] Klarer, Schweizerische Praxis, S. 216.
[8] Kälin/Riklin, Ziele, Mittel und Strategien, S. 176.

Staat und einem historisch bestehenden Staat mit neuer Regierung fließend waren. So konnten neue Staaten seit 1945 durchaus auch über den „Umweg" einer Anerkennung der neuen Regierung anerkannt werden. Die Akten des EPD sind in dieser zentralen Frage nicht immer eindeutig. In Fällen, in denen sich bei einem Regierungswechsel an der Staatenqualität nichts Wesentliches geändert hatte, lehnte der

Tabelle: Die Anerkennung neuer Staaten und Regierungen durch die Schweiz 1945–1961[9]

Jahr	Neu anerkannte Staaten	Neu anerkannte Regierungen
1945	Tschechoslowakei, Libanon, Syrien	Jugoslawien, Polen, Ungarn, Venezuela
		Österreich
1946	Philippinen, Äthiopien	
1947	Island, Indien, Pakistan	Nicaragua
1948	Ceylon, Jemen	Rumänien, Costa Rica, Peru, Venezuela
1949	Indonesien, Israel, Transjordanien	Syrien (drei neue Regierungen im Jahr 1949), Chile, El Salvador, Panama, Paraguay, Uruguay
1950		Haiti
		China
1951	Libyen	Siam, Bolivien, Panama
		BRD [DDR 1972]
1952		Japan, Bolivien, Kuba
1953		Ägypten, Kolumbien
1954		Syrien, Guatemala, Paraguay
1955		Argentinien, Brasilien
1956	Marokko, Sudan, Tunesien	
1957	Kambodscha, Laos, Malaya, Ghana	San Marino, Siam, Tunesien, Kolumbien
1958	Arabische Union (Irak und Jordanien), Irak, Südvietnam [Nordvietnam 1971], Vereinigte Arabische Republik VAR (Ägypten und Syrien), Guinea	Siam, Venezuela
1959		Kuba
1960	Zypern, Dahomey (Benin), Elfenbeinküste, Gabun, Kamerun, Kongo/Brazzaville (Rep. Kongo), Kongo/Léopoldville (Dem. Rep. Kongo), Madagaskar, Mali, Mauretanien, Niger, Nigeria, Obervolta (Burkina Faso), Senegal, Somali, Tschad, Togo, Zentralafrika	
1961	Kuwait, Südkorea [Nordkorea 1974], Syrien (nach der Loslösung von VAR), Sierra Leone, Tanganjika	

[9] Die (vereinfachte) Einteilung und Namensgebung der Tabelle stützt sich weitgehend auf Klarer, Schweizerische Praxis, sowie auf die „Liste der Anerkennung und der Aufnahme diplomatischer Beziehungen (Stand Mitte 1991)", in: Guldimann, Außenpolitik. Im Falle der Tschechoslowakei und Äthiopiens spricht Klarer von einer „Wiederanerkennung", im Falle Südkoreas erfolgte 1961 die De-facto-Anerkennung, eineinhalb Jahre später die De-jure-Anerkennung. Die Reihenfolge der innerhalb eines Jahres aufgelisteten Staaten basiert auf einer Einteilung nach Kontinenten (Europa, Asien, Afrika, Amerika) und folgt innerhalb dieser Kategorien dem Alphabet.

Bundesrat jede explizite Anerkennung der neuen Regierung grundsätzlich ab und beschränkte sich in der Regel darauf, die diplomatischen Beziehungen zum betreffenden Land und damit zur neuen Regierung ohne Unterbrechung fortzuführen. Im Zeitraum von 1945 bis 1961 kam es zu rund 52 Anerkennungen von Neustaaten (inklusive Österreich, der Volksrepublik China und der Bundesrepublik) durch die Schweiz. Die Zahl der ausdrücklich oder stillschweigend anerkannten neuen Regierungen beläuft sich auf 37.

b) Fallbeispiel Österreich 1945

Bei der Anerkennung Österreichs lässt sich die erwähnte Unschärfe nicht nur der Begrifflichkeiten, sondern auch der Praxis zwischen der Anerkennung eines neuen Staates und einer neuen Regierung feststellen: Durch den im März 1938 vollzogenen „Anschluss" an Deutschland hatte Österreich seine Selbstständigkeit verloren[10]. Über die völkerrechtliche Qualifikation des „Anschlusses" herrschte in der Völkerrechtslehre keine Einigkeit. War Österreich als Staat nur okkupiert worden (und damit als Völkerrechtssubjekt nicht untergegangen), oder war Österreich definitiv Teil des Deutschen Reiches geworden (und damit als Staat untergegangen)? Diese Unsicherheit wirkte sich auch auf die Anerkennung Österreichs nach Beendigung des Zweiten Weltkrieges aus.

Am 27. April 1945 erfolgte die Proklamation der Unabhängigkeit Österreichs durch die soeben mit sowjetischer Zustimmung gebildete und sofort von der UdSSR anerkannte Provisorische Regierung Karl Renners, die die Verfassung von 1920 wieder in Kraft setzte. Auf Seiten der Westmächte wie auch der Schweiz herrschte wegen dieser einseitigen Installierung der Regierung Renner zunächst ein gewisses Misstrauen vor. Das erste Kontrollabkommen der Alliierten vom 4. Juli 1945 stellte die Eigenständigkeit Österreichs, allerdings in vier Besatzungszonen aufgeteilt, wieder her. Trotz dieses Abkommens war die provisorische Regierung Renner noch keineswegs autonom. Während die Schweiz nach außen hin alles zu vermeiden suchte, was die Anerkennungsfrage präjudizieren konnte, wurde die Existenz eines österreichischen Staates in der inneren Praxis zumindest faktisch anerkannt. So gestand man beispielsweise den Österreichern in der Schweiz gegenüber den „Reichsdeutschen" im Rahmen einer speziellen Interessenvertretung in einzelnen (fremdenpolizeilichen und vermögensrechtlichen) Bereichen eine gesonderte Behandlung zu[11]. Vertrauliche Anfragen des EPD bei den Westmächten und beim neutralen Schweden bestärkten die Schweiz jedoch in ihrer offiziell abwartenden Haltung.

Das angesichts einer nahezu übermächtig gewordenen UdSSR vorab sicherheitspolitisch begründete große Interesse der Eidgenossenschaft an einem selbstständigen und demokratischen Kleinstaat Österreich, die Beziehungen zur recht großen Schweizerkolonie sowie das „Lobbying" österreichischer Vertrauensleute in der Schweiz trugen im Bundesrat dazu bei, die eigene Zurückhaltung aufzugeben. Einen

[10] Diese „Gebietsveränderung" hatte keine Anerkennungserklärung des Bundesrates zur Folge, wurde aber von diesem in einer offiziellen Erklärung vom 21. 3. 1938 kommentiert. Vgl. Aerni/Agstner, K.K. Gesandtschaft, S. 113 f.

[11] Graf, Neubeginn, S. 24.

weiteren Beitrag leisteten zudem die Meldungen aus Wien, wonach sich „die Lage der Österreichischen Regierung zu stabilisieren beginne und dass in Wien der russische Einfluss durch die Engländer und Amerikaner etwas herabgemindert werde“[12]. Die Anerkennung erfolgte in zwei Etappen und brachte es mit sich, „dass man heute auf Schritt und Tritt völkerrechtliches Neuland“ betrat[13]. Zunächst beschloss der Bundesrat auf Antrag des EPD am 2. November 1945, die provisorische Regierung der Republik Österreich anzuerkennen, die Frage einer diplomatischen Vertretung bei dieser Regierung aber noch nicht zu behandeln[14]. Zu diesem Zeitpunkt war die Schweiz – abgesehen von den alliierten Besatzungsmächten – das erste Land, das die Provisorische Regierung Renner anerkannte. Die Alliierten, insbesondere die USA, waren denn von dieser „etwas schnell“ erfolgten Anerkennung Österreichs nicht gerade angetan, hatten sie doch dem österreichischen Staat die Souveränität noch nicht vollständig zugebilligt[15]. Der Beschluss des Bundesrates – durch ein Communiqué bereits publik gemacht – wurde zwanzig Tage später einem österreichischen Vertrauensmann[16] in der Schweiz mitgeteilt. Dieser erhielt in unüblicher Weise eine offizielle Anerkennungsnote, die er der Staatskanzlei in Wien überbrachte. Die Schweiz äußerte in der Note jetzt auch den Wunsch nach der möglichst raschen Aufnahme normaler diplomatischer Beziehungen. Solche Beziehungen jedoch konnten definitiv erst rund ein Jahr später – „angesichts der noch fehlenden Souveränität der österreichischen Republik [nach] einem wahren Hindernislauf durch das Dickicht des Besatzungsregimes“[17] – aufgenommen werden.

Obwohl der Bundesrat nur von der Anerkennung der Regierung gesprochen hatte, meinte er damit implizit eine De-jure-Anerkennung der Staatlichkeit der Republik. Darauf weist beispielsweise der Geschäftsbericht des Bundesrates für das Jahr 1945 hin, in dem unter anderem die „Anerkennung Österreichs“ erwähnt wurde[18]. Der Anerkennungsbeschluss der Schweiz löste in der Folge „eine Art Domino-Effekt“ aus. Bis Ende des Jahres hatten ungefähr 50 Länder der Republik Österreich die Anerkennung ausgesprochen und damit dazu beigetragen, die Reintegration Österreichs in die internationale Staatengemeinschaft voranzutreiben[19].

[12] BAR, E 2001 (D) – /3, Bd. 64 (DoDiS 20), Aktennotiz zuhanden von Minister Walter Stucki über den Besuch von Herrn Molten [eigentlich Fritz Molden], persönlicher Sekretär von Karl Gruber, 2. 11. 1945.

[13] Ebenda, Notiz für Minister Walter Stucki, 22. 11. 1945.

[14] BAR E 1004.1 1/463, Bundesratsprotokoll Nr. 2769, Protokoll der Sitzung des schweizerischen Bundesrates vom 2. 11. 1945.

[15] BAR, E 2001 (D)-/3, Bd. 64, Telegramm der Gesandtschaft Washington an EPD, 6. 12. 1945.

[16] Kurt Grimm, Vizepräsident der Bewegung Demokratisches Österreich und Vertrauensmann der österreichischen Regierung, als Rechtsanwalt in Zürich tätig. Aerni/Agstner, K.K.Gesandtschaft, S. 120.

[17] Graf, Neubeginn, S. 26. Am 28. 10. 1946 ernannte der Bundesrat Minister Peter Anton Feldscher zum außerordentlichen Gesandten und bevollmächtigten schweizerischen Minister in Österreich, nachdem Feldscher zunächst nur als politischer Vertreter in Wien fungiert hatte. Österreichischerseits dauerte das Provisorium noch bis zur Ernennung von Minister Rudolf Seemann zum österreichischen Gesandten in Bern im Frühjahr 1947. Vgl. auch Aerni/Agstner, K.K.Gesandtschaft, S. 125 ff.

[18] Geschäftsbericht des Bundesrates für 1945 [französischsprachige Ausgabe], S. 97.

[19] Aerni/Agstner, K.K.Gesandtschaft, S. 122.

c) Fallbeispiel Israel 1949

Im Falle Israels ging es im Unterschied zu Österreich um die Anerkennung eines neuen Staates, doch warf das Vorgehen der Schweizer Diplomatie in dieser zweifellos delikaten Anerkennungsfrage zahlreiche grundsätzliche Fragen auf und bot zu Missverständnissen Anlass. Das Beispiel Israel weist auch darauf hin, dass sich die Schweizer Außenpolitik meistens mit einer ganzen Palette an „Empfindlichkeiten" konfrontiert sah, wollte sie eine Anerkennung aussprechen.

Der Konflikt im Nahen Osten, schon seit jeher Brennpunkt der Konfrontation wirtschaftlicher, territorialer und religiöser Interessen, wurde nach 1945 durch den Zionismus, den arabischen Nationalismus und nicht zuletzt durch das Aufflackern des Kalten Krieges weiter genährt und nahm in der Weltpolitik eine zunehmend bedeutende Rolle ein. Diese Konstellation beeinflusste auch auf die Anerkennungsfrage der neuen Staaten in dieser Region.

Noch vor der Proklamation des eigenen Staates am 14. Mai 1948 begann man diskret damit, die Bereitschaft der Schweiz zur Anerkennung eines israelischen Staates auszuloten. Die UdSSR, die osteuropäischen Staaten sowie die USA (diese nicht zuletzt aus Angst vor russischen Waffen- und rumänischen Erdöllieferungen an Israel[20]) und viele lateinamerikanische Staaten anerkannten den jüdischen Staat umgehend nach der Proklamation, während sich Großbritannien und die westeuropäischen Staaten noch zurückhielten. Am 18. Juli 1948 traf ein offizielles und diesmal direktes Anerkennungsgesuch des israelischen Außenministers in Bern ein, worauf der Bundesrat auf Antrag des EPD beschloss, eine Anerkennung Israels aufzuschieben. Als Begründung diente der Schweizer Regierung hauptsächlich die unsichere Lage im Nahen Osten, die relativ wichtigen Wirtschaftsbeziehungen der Schweiz zu arabischen Staaten, die Vermeidung von negativen Reaktionen gegenüber der umfangreichen Schweizerkolonie in Ägypten, die rund 1500 Schweizer Staatsangehörige umfasste[21], sowie die fehlende Anerkennung durch die anderen westeuropäischen Staaten. Zudem sah die Schweiz das in völkerrechtlicher Hinsicht verlangte Kriterium der Stabilität noch nicht erfüllt. Neutralitätspolitisch heikel war insbesondere eine angebliche Schweizer Beteiligung bei Waffenhandelsgeschäften, was den Bundesrat schließlich dazu veranlassen sollte, am 28. März 1949 ein weitreichendes generelles Ausfuhrverbot für Waffen und Munition sowie eine Bewilligungspflicht für die übrigen Kriegsmaterialexporte in den Nahen Osten zu verabschieden. In der Schweiz drängten verschiedene, nicht zuletzt schweizerisch-jüdische Kreise auf eine schnelle Anerkennung Israels. Ein weiteres Motiv für eine rasche Anerkennung ergab sich aus der Konstellation des Kalten Krieges: Israel war für sozialistisches Ideengut durchaus empfänglich und galt noch nicht als sicher dem Westen zugewandt. Eine Ost-Orientierung des jüdischen Staates dürfte dem Bundesrat „ebenso Sorgen bereitet haben wie die gefürchteten [...] negativen Reaktionen der arabischen Staaten auf die Anerkennung Israels"[22].

Nach Monaten des Abwartens sah sich das EPD gegen Ende Januar 1949 vor allem aufgrund einer sich abzeichnenden französischen und britischen Anerkennung

[20] Roy, Reconnaissance d'Israël, S. 16ff.
[21] Dies im Gegensatz zu den paar Hundert Schweizern in Israel. Ebenda, S. 30.
[22] Graf/Maurer, Schweiz, S. 72. Roy dagegen sieht die Anerkennung Israels außerhalb der Problematik des Kalten Krieges.

zum Handeln aufgefordert. In einer internen Notiz an den EPD-Vorsteher vom 21. Januar 1949 legte man eine Anerkennung nahe, sobald Frankreich und andere europäische Staaten diese aussprechen würden. „Frankreich wird uns einen nützlichen Präzedenzfall liefern: Übt Ägypten als Folge der Anerkennung Israels durch Frankreich keine Repressalien gegen die französische Kolonie aus, dürften die Risiken unserer Anerkennung Israels abgewendet sein."[23] Am 25. Januar beschloss der Bundesrat grundsätzlich die Anerkennung Israels und ermächtigte das EPD, diese gemeinsam mit derjenigen Transjordaniens „zu gegebener Zeit", das heißt, wenn ein israelisch-ägyptischer Waffenstillstand abgeschlossen sei oder aber mehrere westeuropäische Staaten die Anerkennung vollzogen hätten, im Namen des Bundesrates auszusprechen[24].

Getrieben von den äußeren Vorgängen, gab das EPD am 28. Januar 1949 die Anerkennung Israels bekannt. Am gleichen Tag wurde sie dem israelischen Vertreter bei den Vereinten Nationen (UNO) und dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) in Genf, Mieczeslaw Kahany, sowie der Presse mitgeteilt. Während auf dem internationalen Parkett der nun feststehende israelische Sieg über die arabische Liga, die Bekanntgabe der De-facto-Anerkennung Israels durch Frankreich (24. Januar) und Italien (25. Januar) oder die freien Parlamentswahlen in Israel (25. Januar) die Ereignisse ins Rollen gebracht hatten, war die Entscheidung des EPD auch durch eine Indiskretion, vermutlich seitens der Bundesverwaltung, beschleunigt worden. Die Schweizer Presse jedenfalls konnte bereits am Tag vor der Bekanntgabe der Anerkennung von diesem Ereignis berichten. Das für die Anerkennung gewählte Vorgehen der Schweiz war nicht ganz frei von Unklarheiten: In der israelischen Regierung herrschte zunächst eine gewisse Unsicherheit darüber, ob es sich bei der Mitteilung vom 28. Januar 1949 um eine De-jure- oder nur eine De-facto-Anerkennung handle. Analog zu den anderen westeuropäischen Außenministern hatte sich Bundesrat Petitpierre für eine ausdrückliche De-facto-Anerkennung Israels entschieden und war damit etwa Großbritannien, den Beneluxstaaten oder Neuseeland einen Tag zuvor gekommen. Zudem hatte Bern bereits am 25. Januar beschlossen, als „absolutes Novum in der schweizerischen Anerkennungspraxis"[25], von Israel eine einseitige Meistbegünstigungserklärung zu verlangen. Diese sollte für den Aufenthalt und die Niederlassung von Schweizer Bürgern, für den Schutz ihres Eigentums auf israelischem Staatsgebiet sowie für Fragen des Handels und der Niederlassung gelten. Israel teilte einen Tag nach seiner offiziellen (De-facto-)Anerkennung in einem Telegramm mit, es akzeptiere diese Forderungen „unter Vorbehalt des Gegenrechtes"[26]. Die Meistbegünstigungserklärung war aber auf jeden Fall durch die faktischen Umstände zu relativieren, da von den rund 250

[23] BAR, E 2001 (E) 1, Bd. 26, Notiz für den Departementschef betr. Israel vom 21. 1. 1949, S. 2.

[24] DDS, Bd. 17, Nr. 111, S. 350ff., Protokoll der Sitzung des Bundesrates vom 25. 1. 1949, Nr. 152: Anerkennung des Staates Israel (DoDiS 3028).

[25] Graf/Maurer, Schweiz, S. 70.

[26] Das entsprechende, von Tel Aviv per Telegramm am 29. 1. 1949 zu Kahany nach Genf abgeschickte positive Signal traf, gemeinsam mit dem Begleitschreiben Kahanys, am 30. 1. 1949 – also nach der De-facto-Anerkennung durch die Schweiz – bei Bundesrat Petitpierre ein; die Schweiz hatte auch ohne die Zusage aus Tel Aviv mit der Anerkennung nicht mehr zuwarten können. Zur Forderung der Meistbegünstigung vgl. Graf/Maurer, Schweiz, S. 70; Pfenninger/Schuler, Schweiz und Israel, S. 19; Roy, Reconnaissance d'Israël, S. 46f.; DDS, Bd. 17, Nr. 110, S. 350ff.

Schweizer Bürgern in Palästina annähernd 220 Juden waren und diese damit unter dem Schutz des israelischen Staates standen.

Während die befürchteten Repressionen gegen die Schweiz und die Schweizerkolonien in den arabischen Staaten mehrheitlich ausblieben, traf in Bern eine erwartete Protestnote der ägyptischen Gesandtschaft ein. Das EPD beantwortete die Note mit dem Hinweis auf die Nichteinmischungspraxis der Schweiz, die diese verpflichtet habe, zusammen mit der großen Mehrheit der Staaten Israel anzuerkennen, da sonst der Eindruck einer Parteinahme gegen Israel entstanden wäre. Tatsächlich hatte sich die Schweiz nicht durch eine frühzeitige Anerkennung in die sich abspielenden Auseinandersetzungen eingemischt, hatte aber auch nicht abgewartet, bis die Gegner Israels den neuen Staat anerkannten.

Die Anerkennung Transjordaniens, das bereits am 29. Mai 1946 seine Unabhängigkeit erklärt hatte, war dagegen trotz des positiven Grundsatzentscheides vom 25. Januar 1949 und entgegen den Vorgaben einer rigorosen Neutralitätspolitik nochmals hinausgeschoben worden. Der Bundesrat wollte mit diesem Vorgehen namentlich eine zu starke Brüskierung Ägyptens und der anderen arabischen Staaten, die einer möglichen Annexion des arabischen Teils Palästinas durch Transjordanien sehr kritisch gegenüberstanden, verhindern. Im Falle Transjordaniens hatte das EPD aber schon Wochen zuvor mit einem außergewöhnlichen Vorschlag aufgewartet, mit einer „These der bereits erfolgten Anerkennung": Man werde es begrüßen, wenn „die Anerkennung Transjordaniens als vollendete Tatsache dargestellt werden könnte. Wir haben uns deshalb gefragt, ob nicht die Möglichkeit bestünde, die Regierung Transjordaniens davon zu überzeugen, dass wir sie schon vor dem Ausbruch des Palästinakonfliktes anerkannten, dass es aber weder in unserem noch in ihrem Interesse liege, dieses Faktum im gegenwärtigen Augenblick publik zu machen [...]. Wir können [...] geltend machen, dass der damals latente Konflikt um Palästina uns hinderte, die Anerkennung rechtzeitig zu notifizieren."[27] Da man davon ausgehen musste, dass Transjordanien eine Anerkennung durch die Schweiz sehr wohl publik machen würde, ließ das EPD diesen Vorschlag in der Folge rasch wieder fallen. Am 26. März anerkannte der Bundesrat auf dem Weg eines Telegramms Transjordanien de jure, auch wenn diese Art der Anerkennung nicht explizit ausgesprochen wurde.

Bereits acht Tage zuvor, am 18. März 1949, bedeutete Bundesrat Petitpierres Gratulation an die Adresse des frisch gewählten Staatspräsidenten Chaim Weizmann und zur Konstituierung der israelischen Regierung nach Auffassung des EPD und nach dessen Auslegung der entsprechenden Regeln des Völkerrechts die De-jure-Anerkennung Israels. Diese sorgte erneut für Konfusion und schien angesichts des gewählten, von äußerster Diskretion geprägten Vorgehens, von israelischer Seite nicht als solche interpretiert worden zu sein. Am 28. März meldete das EPD, dass die israelische Regierung in Tel Aviv bestürzt sei „über die schweizerische Anerkennung Transjordaniens und wissen wolle, ob dies eine Änderung der schweizerischen Politik bedeute. Offensichtlich hatte die israelitische Regierung nicht gemerkt, dass sie von uns bereits einige Tage vorher de jure anerkannt worden war."[28]

[27] BAR, E 2001 (E) 1967/113, Bd. 155, Schreiben des EPD an die Schweizerische Gesandtschaft in London, 5. 1. 1949.
[28] Ebenda, Notiz des EPD, 28. 3. 1949.

Die Frage der Errichtung einer Gesandtschaft in Tel Aviv blieb aktuell. Zunächst beschloss der Bundesrat, die dort bestehende Konsularagentur in ein Konsulat umzuwandeln, das allerdings „eine eigenartige Stellung zwischen diplomatischer und konsularischer Vertretung einnahm"[29]. Die israelische Ungeduld, die insbesondere der schweizerische Generalkonsul Paul Ritter immer wieder zu spüren bekam, prallte an der Unentschlossenheit der schweizerischen Behörden ab und drohte das Klima zwischen den Ländern zu verschlechtern. Isolationistische Kräfte in der Schweiz sowie heftige Vorwürfe seitens ägyptischer und libanesischer Minister verhinderten den Austausch von Gesandten beider Länder bis Juni 1951. Jetzt war Bern offiziell der Meinung, dass bereits 28 Staaten Israel anerkannt hätten, und somit dessen Souveränität effektiv sei[30]. Selbst zu diesem Zeitpunkt musste jedoch „die Einweihung der Gesandtschaft so diskret wie nur möglich"[31] über die diplomatisch-politische Bühne gehen. In Bern war man, mit etwas Abstand zu den Ereignissen, der Überzeugung, dass der Haltung der Schweiz in dieser Anerkennungsfrage große Bedeutung beigemessen worden sei, da „wir, frei von machtpolitischen und ideologischen Überlegungen, den Problemen des Nahen Ostens unbefangen gegenüberstehen"[32]. Tatsächlich hatte auch Mieczeslaw Kahany schon Mitte 1948 eine solche Bemerkung gemacht. Die Anerkennung der Schweiz sei besonders wertvoll, sei sie doch „moralisch von höherem Wert als diejenige anderer Länder, wo oft Erwägungen politischer Opportunität die Hauptrolle spielen"[33]. Israel hatte allerdings die vorsichtige Haltung der Schweiz in der Anerkennungsfrage, aber auch bei der anschließenden bloß indirekten Eröffnung einer diplomatischen Vertretung, die über den Umweg eines Konsulates erfolgt war, eher negativ aufgenommen.[34] Schließlich hatte sich auch die bereits im Vorfeld der Anerkennung gemachte Einschätzung eines EPD-Juristen bewahrheitet: „Die Anerkennung Israels ist für uns nicht eine Frage der Anwendung völkerrechtlicher Grundsätze, sondern des politischen Ermessens."[35]

d) Die Anerkennung von Teilstaaten

Nach 1945 wurde die Frage der völkerrechtlichen Anerkennung von Neustaaten vor allem von zwei Erscheinungen dominiert: Neustaaten, die ihre Unabhängigkeit der zu Ende der fünfziger und dann vorwiegend zu Beginn der sechziger Jahre einsetzenden Entkolonisierung verdankten (siehe unten), und geteilte Staaten, die im Zusammenhang mit dem Kalten Krieg entstanden waren. Im Falle der Anerkennung der letzteren Staatengruppe sah man sich jeweils mit einer neuartigen Ausgangslage konfrontiert: Da mindestens eine der involvierten Regierungen die Ansicht vertrat, die Einheit des Gebietes sollte erhalten bleiben, war die Anerkennung

[29] BAR, E 2400 Tel Aviv 1, Jahresbericht 1950 des Generalkonsulates, 1. 3. 1950.
[30] Pfenninger/Schuler, Schweiz und Israel, S. 21.
[31] Ebenda, S. 8, Anm. 16.
[32] BAR, E 2001 (E) 1967/113, Bd. 150, Brief der Abteilung für Politische Angelegenheiten im EPD an Generalkonsul Ritter, 18. 6. 1949.
[33] BAR, E 2802 1967/78, Bd. 8, Handakten Alfred Zehnder (Chef der Abteilung für Politische Angelegenheiten des EPD), Aktennotiz vom 5. 6. 1948.
[34] Pfenninger/Schuler, Schweiz und Israel, S. 20.
[35] BAR, E 2001 (E) 1, Bd. 26, Aktennotiz von Alfred Fischli vom 24. 5. 1948.

der Teilterritorien als selbstständige Staaten im Prinzip ausgeschlossen. Ein Teil der besagten Regierungen weigerte sich, mit Staaten, die die Regierung des anderen Teilstaates anerkannt hatten oder zu anerkennen beabsichtigten, diplomatische Beziehungen aufzunehmen oder fortzusetzen (Hallsteindoktrin)[36]. Das Völkerrecht lieferte zum Problem geteilter Staaten keine Richtlinien. Handelte es sich bei den geteilten Ländern um jeweils einen Staat mit zwei Regierungen oder um zwei neue Staaten? Angesichts dieser stets „außerordentlich komplexen Situation"[37] hatte jeder Staat eine eigene, adäquate Lösung für die Regelung seiner Beziehungen zu den betreffenden Teilstaaten zu finden. Die folgende kurze Übersicht über die einzelnen Fälle beschreibt die Eckdaten der diesbezüglichen schweizerischen Politik.

Bundesrepublik und DDR

Im Vergleich zu Österreich erfolgte die schweizerische Anerkennung der Bundesrepublik relativ spät. 1949 konstituierte sich zwar die Bundesrepublik (und kurz darauf die DDR), ihre Handlungsfreiheit wurde aber durch das Besatzungsstatut limitiert, durch das sich die Besatzungsmächte die Ausübung der obersten Gewalt ausdrücklich vorbehielten. So war die Souveränität der Bundesrepublik noch stark eingeschränkt, und verblieben unter anderem die Führung der auswärtigen Angelegenheiten und die Kontrolle über den Außenhandel bei den Besatzungsmächten (beziehungsweise bei der Alliierten Hohen Kommission). Ins Gewicht fiel zudem die Aufteilung in zwei Gebilde, deren Staatsqualität noch sehr umstritten war.

Nachdem die Alliierte Hohe Kommission die deutsche Regierung dazu ermächtigt hatte, direkte Beziehungen mit ausländischen Staaten aufzunehmen, bewilligte der Bundesrat am 16. März 1951 die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der Regierung der Bundesrepublik. Dies bedeutete nach Ansicht des EPD jedoch nicht die Anerkennung des westdeutschen Staates, sondern nur der einen Regierung auf dem Territorium des ehemaligen Reiches[38]. „Obersatz unserer Deutschlandpolitik war, dass Deutschland als einheitliches Völkerrechtssubjekt nicht zu existieren aufgehört hat. Wir erklärten ferner, jeden Schritt zu vermeiden, der die gegenwärtige Spaltung völkerrechtlich sanktionieren würde."[39] Das Universalitätsprinzip der Schweiz fand hier also insofern eine Einschränkung, als die schweizerischen Behörden davon ausgingen, die Einheit Deutschlands bestehe weiter und sei nur vorübergehend ausgesetzt.

Im Juli 1972 kam es zum Abschluss einer Vereinbarung über den Austausch von staatlichen Handelsmissionen zwischen der Schweiz und der DDR. Die Haltung

[36] Vgl. etwa BAR, E 2001 (E) 1983/58, Bd. 507, Notiz an den Departementsvorsteher zum Problem der geteilten Staaten vom 11. 1. 1971, S. 3. Die Hallsteindoktrin ist nach dem westdeutschen Staatssekretär Walter Hallstein benannt und datiert vom 29. 9. 1955 (Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik).

[37] Ebenda, S. 4.

[38] Im Antrag des EPD an den Bundesrat vom 24. 11. 1972 zur Anerkennung der DDR drückte man sich in der Rückschau weniger präzis aus und hielt fest: „Der Bundesrat beschloss am 16. 3. 1951 [...] die Bundesrepublik Deutschland anzuerkennen." BAR, E 2001 (E) 1982/58, Bd. 233.

[39] DDS, Bd. 18, Nr. 88, S. 245ff. Schreiben von Albert Huber (Leiter der Schweizerischen Diplomatischen Mission bei der Alliierten Hohen Kommission in Deutschland) an Alfred Zehnder, 31. 3. 1951.

des Bundesrates stand trotz spezieller Umstände ganz im Zeichen der bisherigen Anerkennungspraxis: „Nichts drängt uns im vorliegenden Falle, die ersten zu sein, und nichts hindert uns daran, vor den letzten zu handeln."[40] Am 20. Dezember kamen die beiden Staaten überein, diplomatische Beziehungen auf Botschafterebene aufzunehmen. So anerkannte die Schweiz die DDR einen Tag vor Unterzeichnung des Grundlagenvertrages und vor allen anderen westlichen Staaten. Der Geschäftsbericht des Bundesrates von 1972 deutet jedoch an keiner Stelle darauf hin, dass die „Aufnahme der diplomatischen Beziehungen" zur DDR die De-jure-Anerkennung dieses Staates bedeutete.

Süd- und Nordvietnam

1957 sprach der Bundesrat innerhalb zwei Tagen Laos, Kambodscha und Malaya die Anerkennung aus. Südvietnam dagegen wurde ein Jahr später nur implizit anerkannt, indem man für einen neuen Generalkonsul in Saigon das Exequatur verlangte. Am 1. September 1971 gab der Bundesrat die Anerkennung der Demokratischen Republik Vietnam (zuvor Nordvietnam) bekannt und nahm ein Jahr später die diplomatischen Beziehungen mit Hanoi auf. 1976 folgte schließlich die implizite Anerkennung der Wiedervereinigung Vietnams[41].

Süd- und Nordkorea

1948 beschlossen die USA aufgrund einer Resolution der UNO-Vollversammlung vom 14. November 1947 die Anerkennung Südkoreas und sprachen der neugebildeten Regierung die Zuständigkeit für das ganze Land zu. Die Schweiz hielt sich vorderhand zurück. Diese Zurückhaltung dauerte bis zu Beginn der sechziger Jahre an, als die Schweiz im Sommer 1961 einen Besuch des in London stationierten südkoreanischen Botschafters beim damaligen Bundespräsidenten Friedrich Traugott Wahlen in Bern als De-facto-Anerkennung wertete. Die rund eineinhalb Jahre später geäußerte Bereitschaft, eine diplomatische Vertretung Südkoreas in Bern zu eröffnen, kam daraufhin einer De-jure-Anerkennung gleich[42]. Mit Nordkorea wurden – nach der Unterzeichnung einer Vereinbarung über die Errichtung von Handelsmissionen im Jahr 1973 – mit Beschluss vom 20. Dezember 1974 diplomatische Beziehungen aufgenommen. Damit hatte die Schweiz ihr Verhältnis zu sämtlichen geteilten Staaten bereinigt.

Fazit

Aus den Gründen, welche den Bundesrat zur Anerkennung von Teilstaaten bewogen hatten, lassen sich nur wenige Gemeinsamkeiten herauslesen: Die Anerkennung Südvietnams beruhte vor allem auf dem Umstand, dass die Schweiz schon seit langem in Saigon ein Konsulat unterhalten hatte und für dessen Neubesetzung bei der südvietnamesischen Regierung das Exequatur einholen musste, das die Anerken-

[40] BAR, E 2001 (E) 1982/58, Bd. 233, geheimer Bundesratsbeschluss vom 4. 12. 1972, S. 9. Vgl. zur Anerkennung der Bundesrepublik auch DDS, Bd. 18, Nr. 49, 72, 88, 138; dazu und zur Anerkennung der DDR vgl. insbesondere Steffen Gerber, Kreuz.

[41] Vgl. zu den Beziehungen Schweiz-Vietnam Obrist, Heimliche Anerkennung.

[42] Klarer, Schweizerische Praxis, S. 266 f.

nung durch die Schweiz implizierte. Die westdeutsche Regierung verdankte ihre Anerkennung – vereinfacht gesagt – hauptsächlich der Versicherung, für die alten Reichsschulden einstehen zu wollen, während umgekehrt im Falle der Regierung der DDR die Aussicht, die DDR durch deren Anerkennung zu Verhandlungen über die schweizerischen Personen- und Vermögensinteressen zu veranlassen, ein wichtiges Entscheidungskriterium darstellte. Eine Anerkennung Nord- und Südkoreas fasste die Schweiz erst nach Beendigung der Kämpfe ins Auge; die Anerkennung Südkoreas erfolgte dann im Zuge der Regelung der Beziehungen zu Südvietnam.

Ungeachtet ihres Neutralitätsstatus betrieb die Schweiz keine der Neutralitätspolitik naheliegende Gleichbehandlung der geteilten Staaten. Die Anerkennung der kommunistisch regierten Landesteile erfolgte (mit Ausnahme Chinas) stets einige Jahre nach derjenigen westlich orientierter Regierungen; das Verhältnis zu diesen Staaten blieb bis zu Beginn der siebziger Jahre offen. Gründe dafür waren zum einen die (vor allem wirtschaftlichen) Interessen der Schweiz in den westlich ausgerichteten Gebieten, zum anderen die Qualität der jeweiligen bilateralen Beziehungen. Zudem musste die Anerkennung der kommunistischen Teilstaaten gewissermaßen synchron ablaufen, bestand doch im Falle der isolierten Anerkennung eines Teilstaates die Gefahr, dass der andere die gleichen Rechte einforderte. Die Schweiz vertrat stets die Auffassung, eine Anerkennung nur der einen Landeshälfte widerspreche nicht den Grundsätzen der Neutralitätspolitik, und es bestehe keine Pflicht, einen Staat anzuerkennen, selbst wenn er die vom Völkerrecht verlangten Voraussetzungen erfülle. Die schweizerische Praxis der Anerkennung geteilter Staaten war also keine einheitliche, sondern von der speziellen Interessenlage abhängig. Sie folgte in der Regel der Praxis der westlichen Industriestaaten.

e) Neustaaten im Zuge der Entkolonisierung

Eine große Zahl von Neustaaten verdankte ihre Unabhängigkeit der zu Ende der fünfziger und dann vorwiegend zu Beginn der sechziger Jahre einsetzenden Entkolonisierung. 1960 kam es zu einem eigentlichen Schub mit 18 Anerkennungen (17 Staaten in Afrika sowie Zypern). Bei diesen Staaten setzte sich auf Seiten der schweizerischen Behörden eine Vereinheitlichung der Abläufe durch: Der Bundesrat zeigte sich meist sehr rasch und ohne größere Bedenken bereit, den Anträgen des EPD zu folgen und die in die Unabhängigkeit entlassenen Staaten anzuerkennen. Der Aufbau der Anträge war ab Mitte der fünfziger Jahre stets ähnlich: Nach einem Hinweis auf die Entstehungsgeschichte des neuen Staates folgte eine kurze Charakterisierung des Staates (bezüglich des Staatsgebiets, der Einwohnerzahl und der Wirtschaft, auf die Frage der Regierungsgewalt wurde weniger Wert gelegt). Weiter wurde auf die Frage eingegangen, ob sich die Staatswerdung in geregelten Rechtsformen vollzog, also ob die Bildung selbstständiger Nationen mit dem Einverständnis des Mutterstaates geschah oder nicht. In unsicheren Fällen legte man dar, ob in jenem Staat wesentliche Schweizer Interessen bestanden, sei es in wirtschaftlicher Hinsicht oder im Hinblick auf den Schutz der Landsleute.

Die Schweizerische Regierung wählte fast durchwegs die gleiche Form, um einem Neustaat die Anerkennung mitzuteilen: Auf den Tag der Unabhängigkeitsfeiern richtete der schweizerische Bundespräsident eine Glückwunschnote an das Staatsoberhaupt der neuen Nation. Sofern eine Einladung zu den Unabhängigkeitsfeier-

lichkeiten erging, nahm der Bundesrat sie meist an und ließ sich durch eine Sonderdelegation an den Feierlichkeiten vertreten. Derart zumeist in implizierter Form ergangene Anerkennungen machte der Bundesrat der schweizerischen Öffentlichkeit durch ein Communiqué bekannt.

Allerdings wurde diese Form der Anerkennung eines Neustaates nicht immer von der internationalen Öffentlichkeit als solche verstanden. Bereits die schweizerische Anerkennung der Philippinen, die im Juli 1946 mittels Überreichung eines bundesrätlichen Glückwunschschreibens durch einen Vertreter der Schweiz im Rahmen der Unabhängigkeitsfeierlichkeiten an den Präsidenten der Philippinen erfolgt war, wurde von den USA nicht als solche wahrgenommen. Das State Department forderte das EPD deshalb rund einen Monat später in einer Note dazu auf, die Philippinen endlich anzuerkennen[43].

Zwischen 1945 und 1961 findet sich denn auch kein bedeutsamer Fall eines von der Schweiz nicht anerkannten neuen Staates – sieht man von der Republik China auf Taiwan ab, das von der Schweiz wie von der UNO noch heute völkerrechtlich als integraler Bestandteil der Volksrepublik China betrachtet wird. 1965 jedoch verzichtete die Schweiz im Falle Rhodesiens auf eine Anerkennung. Am 11. November jenes Jahres erklärte die rhodesische Regierung einseitig und gegen den Willen Großbritanniens die Unabhängigkeit ihres Landes. Die UNO anerkannte diese Unabhängigkeitserklärung nicht und verhängte Sanktionen gegen Rhodesien. Die Schweiz sah sich zwar als Nichtmitglied der UNO nicht an deren Beschlüsse gebunden, ordnete aber dennoch Maßnahmen im Sinne der international vorherrschenden Meinung an: Nichtanerkennung der rhodesischen Unabhängigkeit, eingeschränkte Tätigkeit des schweizerischen Konsulates in Salisbury[44], Kriegsmaterialexportembargo, Importe nur noch im Rahmen des „courant normal". 1980 – nach einem Waffenstillstand, der Ausarbeitung einer neuen Verfassung und Neuwahlen – sprach der Bundesrat die Anerkennung des neuen, jetzt Simbabwe genannten Staates aus[45].

3. Die implizite oder explizite Anerkennung neuer Regierungen nach dem Zweiten Weltkrieg

a) Die allgemeine Praxis der impliziten Anerkennung

Angesichts der zahlreichen, oft verfassungswidrigen Regierungswechsel in mittel- und südamerikanischen Staaten entwickelte das EPD ein vereinfachtes Verfahren zur Anerkennung der neu gebildeten Regierungen. Das EPD verzichtete in solchen Fällen bald schon prinzipiell darauf, eine formelle Anerkennung auszusprechen. „Unser Postenchef hat in der Regel den Auftrag, in seinem eigenen Namen, ohne dass weder der Bundesrat noch das Politische Departement erwähnt werden, zu antworten und soll ganz einfach den Wunsch nach Fortführung der herzlichen Be-

[43] BAR, E 2001 (E) 1, Bd. 26, Notenaustausch zwischen der US-Gesandtschaft in Bern und dem EPD, 15. 8. 1946 und 4. 9. 1946.
[44] Im Jahr 1970 erfolgte dessen vollständige Schließung.
[45] Vgl. Letsch, Rhodesien.

ziehungen zwischen den beiden Ländern ausdrücken. Das Wort ‚Anerkennung' wird in einer solchen Antwort nicht vorkommen."[46] Die Praxis der Schweiz, revolutionäre Regierungen nicht anzuerkennen, bezog sich nur auf die Form der Anerkennung; die Weiterführung bisheriger konsularischer oder diplomatischer Beziehungen implizierte hingegen die Anerkennung. Diese Praxis wurde bis in die sechziger Jahre hinein fortgesetzt. Zudem war man im EPD der Ansicht, dass es der Glaubwürdigkeit der eidgenössischen Neutralität förderlich wäre, wenn zu staatsinternen Vorgängen keine Äußerungen der schweizerischen Regierung erfolgen würden. Bestand also materiell kein Unterschied, ob eine neue Regierung ausdrücklich anerkannt wurde oder ob ein Drittstaat erklärte, er anerkenne nur Staaten (was aber auch die Anerkennung aller zukünftigen Regierungen einschloss), hatte die erste Form doch den Vorteil, endgültige Klarheit zu schaffen.

Wie in anderen Fällen sorgte diese Art der stillschweigenden Anerkennung durch das EPD, ohne dass der Bundesrat formell Stellung genommen hätte, auch bei den lateinamerikanischen Staaten bisweilen für Verwirrung. Da die Anerkennung neuer Regierungen ein hauptsächlich der Rechtssicherheit dienender Akt ist, war es mitunter nicht gerade günstig, wenn die Anerkennung in einer vom Adressaten nur schwer deutbaren Form erfolgte. Die lateinamerikanische Praxis wandte die Schweiz in der Folge auch bei anderen neuen Regierungen an, so etwa bei Syrien in den Jahren 1949 bis 1954 oder bei Siam in den Jahren 1951 bis 1958.

b) Explizite Anerkennung: China 1950

Im Unterschied zur normalerweise praktizierten impliziten Anerkennung neuer Regierungen erfolgte die schweizerische Anerkennung der Volksrepublik China nicht nur zu einem im Vergleich zu anderen Staaten außergewöhnlich frühen Zeitpunkt, sondern auch in expliziter Form. China kann zwar ebenso als geteilter Staat betrachtet werden, doch besteht im Grund der Teilung ein wesentlicher Unterschied zu den bereits erwähnten drei Staaten: Erfolgten erstere drei Teilungen durch Waffenstillstandsabkommen oder ähnliche Vereinbarungen, war diejenige Chinas die Folge eines Bürgerkriegs. Hinzu kam, dass in China zwei Regierungen über einen längeren Zeitraum hinweg konsequent die Herrschaft über beide Teile beanspruchten.

Im Zuge des nach dem japanischen Rückzug von 1945 schwelenden Bürgerkrieges in China und der sich mehrenden Anzeichen, dass die kommunistische Seite den Sieg davon tragen würde, kristallisierten sich um 1948 die Positionen der Westmächte bezüglich der Volksrepublik klarer heraus: Gemäss den Einschätzungen des EPD würde England seine wirtschaftlichen Interessen in China durch eine Nichtanerkennung der Regierung Mao Tse-tung kaum gefährden wollen, und Frankreich würde einem solchen Schritt gemeinsam mit der Mehrzahl der übrigen europäischen Länder wohl oder übel folgen müssen. Was die USA betraf, so war man sich einig, dass deren innenpolitische Situation und die ideologischen Gegensätze eine Annäherung an „Rotchina" trotz durchaus vorhandener (ökonomischer) Interessen

[46] Schreiben des EPD an die Gesandtschaft in Mexiko vom 16. 12. 1949, zitiert in: Klarer, Schweizerische Praxis, S. 279.

vollständig ausschlossen[47]. Tatsächlich verfolgten die USA eine Politik der Verzögerung. Ende Juni 1949 warnte das State Department die Schweiz vor einer voreiligen Annäherung an die kommunistische Führung und teilte ihr mit, dass es inopportun sei, einem kommunistischen Regime in Asien allzu früh diplomatische Anerkennung zuzugestehen[48]. Immerhin hatte der schweizerische Geschäftsträger in Nanking schon im Januar 1949 aufgrund seiner Lageeinschätzung den Kauf einer Liegenschaft für den Sitz einer künftigen Gesandtschaft in Peking vorgeschlagen[49].

Am 1. Oktober 1949 proklamierte Mao Tse-tung die Volksrepublik China. Drei Tage später traf der Wunsch des chinesischen Außenministers nach Aufnahme normaler diplomatischer Beziehungen mit der Schweiz in Bern ein. Die völkerrechtlichen Voraussetzungen für eine Anerkennung erfüllte China allerdings noch nicht. Es besaß erstens noch kein eindeutig festlegbares Staatsgebiet, da die Taiwan-Frage noch nicht geklärt war. Zweitens hatten noch keine Wahlen stattgefunden, so dass noch nicht unbedingt von einem einigen Staatsvolk, das seinen Willen zum Ausdruck brachte, die Rede sein konnte. Drittens schließlich konnte weder von einer wirklich stabilen Ordnung in China noch von einer bestimmten Aussicht auf dauerhafte Existenz der kommunistischen Regierung ausgegangen werden. Eine baldige Anerkennung der Volksrepublik war aber für die Schweiz aus verschiedenen Gründen wünschenswert: Interessenwahrnehmung der Schweizerkolonie, vor allem in Shanghai (Mitte 1949 aus rund 150 Personen bestehend, sowie der Schweizer Missionare, wirtschaftliche Interessen der Schweizer Exportindustrie, mögliche Vermittlerrolle der neutralen Schweiz bei etwaigen Konflikten in China und die neue außenpolitische Doktrin der Universalität. Unbedingt zu beachten galt es zudem, dass eine frühe Anerkennung in kommunistischen Staaten in der Regel als Gunstbeweis betrachtet, ein Versäumnis jedoch sehr schlecht aufgenommen wurde. Das „Syndrom von Moskau"[50] wog angesichts der erst drei Jahre zuvor erfolgten Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen der beiden Länder schwer. Die Schweiz hatte 1944 eine traumatische Erfahrung machen müssen, als sie nach mehr als 25 Jahren ohne offizielle diplomatische Beziehungen mit der UdSSR solche wieder aufzunehmen beabsichtigte, Moskau jedoch mit schroffer Ablehnung reagierte. Diese Affäre bewog letztlich den damaligen EPD-Vorsteher, Bundesrat Marcel Pilet-Golaz, zur Demission. Was China betraf, war es gemäß den Berichten des von Januar bis Oktober 1949 noch interimistisch amtierenden schweizerischen Geschäftsträgers in Nanking, Jean-Pierre Jéquier, geradezu eine Eigenart dieser Nation, sehr wohl auf die Reihenfolge der anerkennenden Staaten zu achten[51]. Schließlich galt es die unausweichliche Vorbedingung der Regierung der zukünftigen Volksrepublik zu beachten, jegliche Kontakte mit der Nationalregierung der Kuomintang abzubrechen. Letzterer bescheinigten die westlichen Staaten keine lange Lebensdauer mehr, was durch deren Rückzug auf Formosa im Dezember 1949 auch bestätigt wurde.

Am 7. Oktober 1949 ermächtigte der Bundesrat das EPD – ohne den üblichen formellen Antrag –, die kommunistische chinesische Regierung anzuerkennen, so-

[47] BAR, E 2001 (E) 1968/196, Bd. 2, genereller Situationsbericht November 1949, S. 19f.
[48] BAR, E 2001 (E) 1967/113, Bd. 154, Notiz von Alfred Zehnder, 29. 6. 1949.
[49] Graf/Maurer, Schweiz, S. 74.
[50] Coduri, Chine, S. 7.
[51] Stämpfli, Schweiz und China, S. 192ff.

bald dies zwanzig bis dreißig Staaten getan hätten[52]. In einem Schreiben an Alfred Zehnder, Chef der Abteilung für Politische Angelegenheiten des EPD, brachte Bundesrat Petitpierre klar zum Ausdruck, dass die Schweiz weder unter den ersten noch unter den letzten der anerkennenden Staaten zu sein beabsichtige[53]. Ende Dezember ließ die britische Regierung die Schweiz in einer geheimen Mitteilung wissen, dass ihrerseits eine Anerkennung „Rotchinas" für Anfang Januar 1950 vorgesehen und dass ein gemeinsames Vorgehen der westeuropäischen Staaten geplant sei[54]. Am 6. Januar 1950 anerkannten Großbritannien und Norwegen als erste westliche Staaten die Volksrepublik. Am 11. Januar gab das EPD dem chinesischen Gesandten in Bern seinen Entschluss bekannt, Peking anzuerkennen, nachdem die kommunistische Regierung nunmehr die effektive Kontrolle über den größten Teil des Landes ausübe, und brach die Beziehungen zur Kuomintang definitiv ab. Am 17. Januar sandte Bundesrat Petitpierre im Namen der Landesregierung ein Telegramm an Mao Tse-tung, Vorsitzender der Zentralen Volksregierung, um ihm den bundesrätlichen Entschluss zur De-jure-Anerkennung seiner Regierung mitzuteilen. Entgegen ihrer sonstigen neueren Praxis nahm die Schweiz eine *ausdrückliche* Anerkennung der neuen Regierung vor. Die frühe Anerkennung der Regierung Maos wurde auch in der Öffentlichkeit als ein außergewöhnlicher Akt empfunden, das Erstaunen der Schweizer Presse war groß und lautstark. Die Schweiz hatte nach rund 20 Staaten, darunter die skandinavischen Länder und Großbritannien, als fünfter westlicher Staat die Anerkennung vollzogen.

Die Anerkennung war hauptsächlich aufgrund des Effektivitätsprinzips erfolgt, demzufolge die tatsächlichen Umstände, vor allem das Vorhandensein einer Regierung, die ihre Gewalt ausüben und durchsetzen konnte, den Ausschlag gaben. Bundesrat Petitpierre begründete die rasche Anerkennung des kommunistischen Chinas aber auch mit dem Argument, eine spätere Anerkennung würde sich angesichts der wachsenden Spannungen zwischen den USA und dem China Maos schwieriger bezüglich der Neutralitätskonformität gestalten[55]. Die rasche Anerkennung der Volksrepublik Chinas war ein erfolgreicher, allerdings nur punktueller Versuch des neutralen Kleinstaates, aus den starren Fronten des Kalten Krieges und aus der Abhängigkeit von den USA auszubrechen[56]. Die Schweizer Diplomatie verbuchte diesen Ausbruch im Rückblick denn auch meist als Erfolg. So hieß es noch im UNO-Bericht des Bundesrates von 1969: „Was im Übrigen den Zwang zu politischen Stellungnahmen betrifft, so hat die Schweiz in der Vergangenheit [...] nicht gezögert, auch in heiklen Fragen eine eigene klare Linie zu verfolgen. Nach dem zweiten Weltkrieg hat der Bundesrat bereits Ende 1949 beschlossen, die Volksrepublik China anzuerkennen, also zu einem Zeitpunkt, in dem eine solche Haltung von den Vereinigten Staaten und der Mehrzahl ihrer Verbündeten missbilligt wurde."[57]

Am 25. Juni 1950 marschierten nordkoreanische Truppen in Südkorea ein; der Ferne Osten wurde zum Zentrum der Auseinandersetzung zwischen den Super-

[52] BAR, E 2001 (E) 1967/113, Bd. 154, Notiz von Bundesrat Petitpierre an Alfred Zehnder, 7. 10. 1949.
[53] Ebenda.
[54] Stämpfli, Schweiz und China, S. 194.
[55] Roy, Reconnnaissance d'Israël, S. 73.
[56] Vgl. Stämpfli, Schweiz und China, S. 197; Graf/Maurer, Schweiz, S. 77.
[57] Dokumente zur schweizerischen Neutralität, S. 99.

mächten, der Kalte Krieg verwandelte sich in Korea in einen heißen Krieg. Die Lage schien zeitweise so prekär, dass der Ausbruch eines dritten Weltkrieges als unausweichlich und höchstens als eine Frage der Zeit betrachtet wurde. Aufgrund dieser Situation verzögerte sich die offizielle Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zwischen der Schweiz und der Volksrepublik China bis Mitte September 1950[58].

4. Schlussbemerkungen

Gerade am Beispiel der neutralen Schweiz lässt sich zeigen, dass der Akt der Anerkennung, primär völkerrechtlicher Natur, im untersuchten Zeitraum in der Praxis letztlich von politischen Kriterien geleitet wurde. Zudem ließen die Prinzipien der Neutralität und der Universalität einen beträchtlichen Spielraum offen, den die Schweiz auch zu nutzen wusste.

Die Schweiz hielt nach 1945 an der kumulativen Erfüllung folgender Voraussetzungen für die Anerkennung eines Staates fest: Der betreffende Neustaat musste über ein bestimmtes oder zumindest bestimmbares Gebiet verfügen, ein Staatsvolk und eine die Macht effektiv ausübende Regierung besitzen. Ebenso sollten die Verhältnisse die Annahme zulassen, dass er eine dauerhafte Erscheinung darstellte. Den Ausschlag zu einer Anerkennung gaben – basierend auf obigen Kriterien – aber vielmehr praktische und realpolitische Überlegungen. An erster Stelle stand zweifellos die Rücksichtnahme auf das Verhalten der internationalen Staatengemeinschaft oder einer für die Schweiz relevanten Staatengruppe beziehungsweise eines solchen Bündnissystems. Insbesondere bedeutete die Aufnahme eines Staates in die UNO ein wichtiges, in der Praxis meist ausschlaggebendes Indiz seiner internationalen Anerkennung[59]. Dazu kamen wirtschaftliche, finanzielle oder sicherheitspolitische Interessenwahrnehmung: Schutz der Auslandschweizer, Druck und Lobbying des jungen Staates, traditionell begründete Beziehungen sowie historische „Traumata". Gerade letzterer Punkt ist nicht zu unterschätzen. Während die zu lange hinausgezögerte Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur UdSSR, die erst 1946 erfolgte, ein warnendes Beispiel für eine allzu große Zurückhaltung war, hatte die rasch erfolgte schweizerische De-jure-Anerkennung der Ausdehnung der italienischen Souveränitätsrechte auf das Äthiopische Kaiserreich nach der Eroberung Abessiniens durch Italien Ende 1936 für ein fast weltweites Negativaufsehen gesorgt[60], was wiederum eine vorsichtigere Anerkennungspolitik nahe legte.

Im Gegensatz zu anderen Staaten bildete sich die schweizerische Doktrin heraus, den jeweils ausländischen Staat und nicht seine Regierung anzuerkennen. Im Falle eines Regierungswechsels erfolgte normalerweise keine neue Anerkennung. Die

[58] Coduri, Chine, S. 4. Bereits am 19. 8. 1950 war der schweizerische Geschäftsträger in Peking, Sven Stiner, offiziell anerkannt worden.

[59] Die Schweiz anerkannte nur selten einen Staat, bevor nicht die UNO ein entsprechendes Aufnahmeverfahren eingeleitet hatte. Im Falle Pakistans etwa sprach die Schweiz (mittels Glückwunschschreiben vom 14. 8. 1947) dessen Anerkennung aus, noch bevor die UNO das pakistanische Aufnahmegesuch geprüft hatte. Die Aufnahme eines Staates in die UNO bedeutete aber auch nicht die automatische Anerkennung durch die übrigen Mitgliedsstaaten. Vgl. Klarer, Schweizerische Praxis, S. 224, S. 295.

[60] Vgl. DDS, Bd. 12, Nr. 32, S. 63f.

Gründe dafür lagen einerseits in der dadurch erzielten Vereinfachung der verwaltungsinternen Abläufe – das EPD wollte nicht ständig mit Anträgen an den Bundesrat herantreten, die die Anerkennung der rasch folgenden Machtwechsel vorab in Lateinamerika zum Inhalt hatten. Andererseits hielt man es für die Glaubwürdigkeit der Neutralität förderlich, zu staatsinternen Vorgängen keine Äußerungen zu machen. Die schweizerische Anerkennungspraxis nach 1945 gibt auch Antwort auf die Frage, ob der Beitritt eines nicht anerkannten Staates oder einer nicht anerkannten Regierung zu einem internationalen Abkommen dessen Anerkennung impliziere. Die Schweiz als Depositarstaat verschiedener internationaler Konventionen hatte einige Male zu Beitrittsgesuchen von Staaten und Regierungen, deren Anerkennung sie (noch) ablehnte, Stellung zu nehmen. Man löste das Problem, indem die Schweiz in ihrer Eigenschaft als Verwalterin internationaler Konventionen die Beitrittsgesuche entgegennahm und diese den übrigen Mitgliedern mitteilte, in ihrer Eigenschaft als Mitgliedsstaat jedoch einen Vorbehalt anbrachte. Erfolgte trotzdem ein Beitritt des betreffenden Gesuchstellers, so zog die Schweiz daraus nicht den Schluss, dass die gleichzeitige Mitgliedschaft auch die Anerkennung impliziere[61].

Im Zuge der Entkolonisierung, die ihren Höhepunkt zu Beginn der sechziger Jahre erreichte, wurde ein neues Verständnis des Begriffes der „staatlichen Unabhängigkeit" notwendig. Als Folge dieser Entwicklung galten nun Staaten als „unabhängig", die es tatsächlich nicht waren. Diese Form ließ sich auch bei gewissen Altstaaten finden, welche durch die Politik der Großmächte in deren Abhängigkeit gebracht wurden. Die Schweiz passte ihre Praxis den veränderten Umständen an, indem sie in der Anerkennungsfrage der Voraussetzung der Souveränität im Sinne der Unabhängigkeit weniger Bedeutung beimaß.

Besonders in den Fällen der geteilten Staaten trat die politische Seite einer Anerkennung deutlich hervor. Das oftmals lange Abwarten der Schweiz, mit gewissen Teilstaaten diplomatische Beziehungen aufzunehmen, zeigt auch, dass das Prinzip der „Universalität der Beziehungen" nicht immer konsequent befolgt wurde. Im Allgemeinen aber erachtete es die Schweiz als vorteilhaft, weder als erster noch als letzter Staat eine Anerkennung auszusprechen, sie befand sich meist im „Mittelfeld" der anerkennenden Staaten. Die Prämissen der Vorsicht und der Zurückhaltung zogen sich gleichsam wie ein roter Faden durch die Anerkennungspraxis der Schweiz. Bezeichnend hierfür ist folgende Bemerkung, welche das EPD 1947 vor der Anerkennung Indiens und Pakistans machte: „Es ist unserer Erachtens bei der bekannten Empfindlichkeit junger Nationen wichtig, dass wir auch nicht einen Tag zu spät kommen. Anderseits möchten wir selbstverständlich alles unterlassen, was [...] als unkorrekt oder verfrüht betrachtet werden könnte."[62]

[61] Als Beispiel sei in diesem Zusammenhang Israel erwähnt: Als im Januar 1949 Israel den Beitritt zu den verschiedenen in Genf deponierten Konventionen (so die Konvention vom Roten Kreuz von 1864) wünschte, bevor es schweizerischerseits de facto anerkannt worden war, musste die Schweiz angesichts der Überbringung dieses Beitrittsgesuches an die arabischen Staaten deren Missfallen erwarten. Schließlich notifizierte die Schweiz das Gesuch des Staates Israel sämtlichen Mitgliedern der Konventionen, verzichtete aber darauf, dieses in irgendeiner Form weiter zu unterstützen. Vgl. Roy, Reconnaissance d'Israël, S. 42.

[62] BAR, E 2001 (E) – /1, Bd. 25, Schreiben des EPD an die Gesandtschaft in London vom 1. 10. 1946.

Hans Peter Mensing

Adenauer und die Schweiz*

I

An den Anfang dieser Ausführungen ist – auch im Namen des Kollegen Küsters – ein Wort des Dankes zu stellen. Wir beide sehen darin eine glückliche Konstellation, dass uns diese Sektion erneut mit dem Schweizerischen Bundesarchiv zusammenführt; denn unsere heutigen Beiträge zu den Nachkriegsbeziehungen zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik, unser eigenes Interesse und Engagement sind nicht denkbar ohne den Durchbruch, der uns in der Adenauer-Forschung vor über anderthalb Jahrzehnten mit der großzügigen Hilfestellung und Unterstützung aus Bern bei der Ermittlung und bei der Veröffentlichung der Berichte des langjährigen Generalkonsuls der Schweiz in Köln, Franz-Rudolph von Weiss, gelang[1].

Von Weiss war der Freund Konrad Adenauers in guten Jahren wie in schweren Zeiten, vor allem während der nationalsozialistischen Verfolgung im „Dritten Reich", als der neutrale Diplomat Adenauer und seiner Familie „so tapfer und treu" zur Seite stand[2], als „einer der hilfsbereitesten Menschen, die ich in meinem Leben kennengelernt habe"[3]. Für uns galt damals und gilt heute nicht weniger, dass im Schlüsselkontakt Adenauer–von Weiss eine der positiven Vorbedingungen auch der zwischenstaatlichen Neuordnung ab 1945 bzw. 1949 zu erblicken ist. „Wenn der Name der Schweiz in diesem neuen Deutschland einen so guten Klang hat", so Adenauer 1950, „dann hat Ihre Tätigkeit zu einem großen Teil dazu beigetragen."[4] Und andererseits, als erstaunlich frühes erstes Indiz für die wachsende Wahrnehmung Adenauers im Nachbarland, hatte von Weiss schon 1926 (inmitten der ersten „Ära Adenauer" des damals fünfzigjährigen Kölner Oberbürgermeisters und Präsi-

* Der Beitrag folgt auch in der Druckfassung weitgehend unverändert der Vortragsform. – Der Verf. stützt sich nachfolgend vor allem auf Materialien in dem von der Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus (StBKAH, Bad Honnef/Rhöndorf) betreuten Nachlass Konrad Adenauers und die von ihr veröffentlichten Nachlasseditionen. Dazu vgl. Mensing, Edition der Adenauer-Briefe, S. 57–60. Bisher erschienen: Adenauer, Briefe 1945–1947; 1947–1949; 1949–1951; 1951–1953; 1953–1955; 1955–1957; 1957–1959. Heuss-Adenauer. „Unserem Vaterlande zugute"; Adenauer-Heuss. Unter vier Augen; Adenauer im Dritten Reich, Adenauer, Teegespräche 1950–1954; 1955–1958; 1959–1961; 1961–1963.

1 Kriegsende und Neuanfang; dazu auch die von Küsters und Mensing erstellte Dokumentation: Konrad Adenauer zur politischen Lage, S. 289–317.

2 Vgl. Adenauer, Briefe 1953–1955, S. 308. Dazu die Angaben bei Weymar, Adenauer, u.a. S. 308, 329f., 352f., 374, 390f., 409, 412–414, 436, 438f., 442f., 445f.

3 Aus Adenauers Rede beim Abschiedsempfang für von Weiss am 15. 3. 1950 in Köln; vgl. Kriegsende und Neuanfang, S. 9f.

4 Ebenda.

denten des Preußischen Staatsrates in Berlin) nach Bern berichtet: „Erst spätere Generationen werden dazu berufen sein, über ihn ein abschließendes Urteil zu fällen. Aber schon jetzt steht fest und wird auch von seinen erbittertsten Widersachern zugestanden: Er ist ein Mann von ganz ungewöhnlichem Ausmaß."[5]

Noch im August 1954 gedachte von Weiss „mit Wehmut [...] des Tages, an dem wir vor zehn Jahren auf Ihrer Terrasse in Rhöndorf den ersten August [den nationalen Feiertag der Schweiz] im Kreise Ihrer lieben Familie feierten"[6]. Und auch Adenauer erinnerte sich an einen „der schönsten Tage mitten im Krieg"[7], „als wenn es gestern gewesen wäre, als Sie uns auf unserer Terrasse besuchten und uns alle so reich beschenkten"[8]. Die ebenso wehmütige wie glückliche Rückerinnerung zeigt, dass die Freundschaft der beiden Männer auch die unheilvollen Jahre der Barbarei überdauerte.

Die freundschaftliche Beziehung zwischen Adenauer und von Weiss wurde also bereits ausführlich dokumentiert und in der Literatur häufiger kommentiert[9]; gerade in diesem Kreis kann sie als bekannt vorausgesetzt werden. Im Nachfolgenden wird diese Verbindung daher weitgehend ausgeblendet, um auf andere ausgewählte Aspekte aufmerksam zu machen – dies bereits vorab mit dem Vorbehalt, dass die Bedeutung der Schweiz für die persönliche und die politische Biographie Konrad Adenauers nur schwer mit der konventionellen Darstellungsform bilateraler „Adenauer und ..."-Themen zu erfassen ist und sich erst recht nicht, will man der ganzen Reichweite gerecht werden, auf das Segment „Politik/Diplomatie" reduzieren lässt. Zu der innigen Verbundenheit zwischen Adenauer und von Weiss wäre es wohl kaum gekommen, hätte Adenauer nicht schon in jungen Jahren die Schweiz schätzengelernt.

Nirgendwo sonst im Ausland kannte sich Adenauer besser aus als in der Schweiz, nahezu jeder Winkel und selbst die entlegensten Ortschaften waren ihm seit der Jugendzeit vertraut (sein Baedeker weist die Gebrauchsspuren noch heute auf). Bereits der 18-jährige Adenauer berichtet in einem der ersten schriftlichen Belege, die in seinem Nachlass überliefert sind, über den „Stromerausflug" vom Mai 1894, der ihn mit zwei Freunden von Freiburg im Breisgau aus bis an den Vierwaldstätter See führt[10]. Von da an ist der Bogen weit gespannt, er reicht über die Hochzeitsreise mit seiner ersten Frau Emma (1904[11]) bis hin – über lange Jahre hinweg – zum traditionellen Oberbürgermeisterurlaub in Chandolin in den Walliser Alpen[12], wohin er noch einmal im August 1939 zurückkehrt[13] und wo er erneut den ersten Nachkriegsurlaub verbringt. Anfang Juli 1947 stellte er wehmütig fest: „Überhaupt die Schweiz! Alles da, wenn auch teuer" – ergänzt durch ein P. S. seiner zweiten Frau Gussie, die bald darauf an den Folgen ihrer Gestapohaft stirbt: „Es ist wie ein

[5] Ebenda.
[6] Vgl. Adenauer, Briefe 1953–1955, S. 445f.
[7] Wie Anm. 3.
[8] Vgl. Adenauer, Briefe 1953–1955, S. 446.
[9] Dazu neuerdings Schmitz/Haunfelder, Humanität und Diplomatie, S. 107–137.
[10] Vgl. Schwarz, Adenauer. Der Aufstieg, S. 98f., und Adenauer. Dokumente aus vier Epochen deutscher Geschichte, S. 34.
[11] Vgl. Schwarz, Adenauer, Der Aufstieg, S. 122–126.
[12] Vgl. Kriegsende und Neuanfang, S. 12–14.
[13] Vgl. Adenauer im Dritten Reich, S. 349, 640.

Traum! Trotz der tollen Eindrücke in den Städten und der Liebe, die uns entgegengebracht wird, muss man dauernd an die arme Heimat denken. – Bei allem Genuss hat man immer einen ‚Knubbel' im Hals. [...] Hier in Chandolin ist die Welt stehen geblieben."[14]

Und dann natürlich die Kanzlerferien der fünfziger Jahre, die zeitweise zur regelrechten Inszenierung und auch schon zum Medienereignis werden: mit Frühstücksdiplomatie beim jeweiligen Bundespräsidenten (Max Petitpierre etwa und Eduard von Steiger[15]), Defilee der Minister und Verbandsfunktionäre aus Bonn, Ständchen von Kinderchören, Film- und Fototerminen für Wochenschau und bunte Blätter – erst auf dem Bürgenstock bei Luzern, dann in Mürren im Berner Oberland, zuletzt noch einmal in Lugano und Ascona am Lago Maggiore. Bis Mitte der fünfziger Jahre blieb Adenauer „ein treuer Feriengast in der Schweiz"[16]. Danach wählte er das norditalienische Cadenabbia als Ferienort. Im August 1958 teilte Adenauer dem schweizerischen Religionswissenschaftler Otto Karrer den Grund für den Ortswechsel mit: „Auch ich erinnere mich gern unserer mehrfachen Treffen in der Schweiz. Leider komme ich nicht mehr in die Schweiz, weil die Schweizer Zeitungen vor einigen Jahren so unliebsame Bemerkungen darüber gemacht haben, dass von der Schweiz aus die Bundesrepublik regiert würde. Ich kann diese Gedanken der Schweizer Zeitungen wohl verstehen. Da ich aber in diesen Zeiten während meiner Ferien den Regierungsgeschäften nicht völlig entsagen kann, muss ich eben auf die Schweiz verzichten."[17]

II

Nun ist mit dem Begriffspaar „Adenauer und die Schweiz" nicht nur die jahrzehntelange Vorliebe für idyllische Ferienorte gemeint. Auch generell nimmt die Schweiz auf der Skala der internationalen Beziehungen (die sich neben den Auslandsreisen und Urlaubsaufenthalten mit seinen Korrespondenzen und Gesprächskontakten erstellen lässt) bei ihm einen der vordersten Plätze ein[18]. Seine „große Sympathie und Verehrung für die Schweiz" (über die er im September 1948 dem Völkerrechtler Max Huber schrieb[19]) galt dem politischen System und der Verfassungsgeschichte sowie der historischen Entwicklung insgesamt[20] – die Vorliebe für das Land, die Landschaften und die Leute erstreckte sich auf kulturelle Traditionen und Literatur, sie schlug sich nieder in Lese- und Informationsgewohnheiten.

[14] Vgl. Adenauer, Briefe 1945–1947, S. 517–522.

[15] Beispiele hierfür in Adenauers Briefen 1951–1953, S. 94, 96, 513f. Vgl. auch Heuss-Adenauer „Unserem Vaterlande zugute", S. 80, 373, und Adenauer-Heuss. Unter vier Augen, S. 69, 364.

[16] Die „National Zeitung" (Basel) am 3. 8. 1955.

[17] Das Schreiben vom 6. 8. 1958 ist in StBKAH 10.08 erhalten.

[18] Vgl. Mensing, Quellenforschung zur Adenauerzeit, S. 31–46, hier S. 34.

[19] Vgl. Adenauer, Briefe 1947–1949, S. 312.

[20] Hierfür die zahlreichen Belege in der von Weiss-Korrespondenz. 9. 4. 1948: „Von der Arbeitsgemeinschaft Pro Helvetia erhielt ich durch Ihre gütige Vermittlung folgende Bücher: Die Schweiz als Kleinstaat in der Weltwirtschaft; Staat und Staatsgedanke (Werner Naf); Geschichte der schweizerischen Neutralität (Edgar Bonjour)" (StBKAH 07.06); 11. 10. 1948: „Sie wissen, wie sehr ich mich gerade für die Verfassungsgeschichte der Schweiz interessiere" (ebenda).

Politische Orientierung verschaffte er sich zunächst häufig (das gehört zu den bekannteren Details) durch die Presseorgane der Schweiz. Einen geradezu legendären Ruf bei der Informationsbeschaffung und Meinungsbildung bereits des Oberbürgermeisters und dann vor allem des Bundeskanzlers erlangten die Berichterstattung und die Kommentare der „Neuen Zürcher Zeitung" und ihres langjährigen Bonner Korrespondenten und späteren Chefredakteurs, Fred Luchsinger[21], sowie die Veröffentlichungen eines Wilhelm Röpke[22] oder Urs Schwarz und Carlo Mötteli[23]. „Für solche Hinweise von kluger und weitblickender Seite bin ich immer besonders dankbar"[24], betont er in seinen Briefen und in seinen Hintergrundgesprächen immer wieder; denn „die ‚Neue Zürcher' unterrichtet uns Deutsche in wirklich vortrefflicher Weise über das Geschehen draußen. Sie ist für mich in meiner politischen Arbeit ganz unentbehrlich", berichtet er im Mai 1947 Paul Silverberg nach Lugano[25]. Und 1957 schreibt er seinem amerikanischen Freund Dannie Heineman: „Wir haben noch keine Zeitung von dem gleichen Format unserer früheren großen Blätter. Es freut mich, dass auch Sie die ‚Neue Zürcher Zeitung' schätzen. Nach meiner Auffassung gehören die politischen Leitartikel dieses Blattes mit zu den besten, die in deutschsprachigen Tageszeitungen erscheinen."[26]

Fast versteckt, verwendet Adenauer hier ein Schlüsselargument zum besseren Verständnis unseres Themas insgesamt, da „deutschsprachig" für ihn – der nur über geringe Fremdsprachenkenntnisse verfügte – Verständnis und Verständigung bedeutete: leichten eigenen Zugang zur anderen, ausländischen Sicht; Distanz und Vertrautheit zugleich.

Auch Adenauers Lektüregewohnheiten wurden schon früh durch die Schriften von Schweizer Theologen geprägt. Bereits in der Jugend, vermutlich während der ersten Schweizreise 1894, lernt er die Schriften des evangelischen Theologen, Laienpredigers und Strafrechtslehrers Carl Hilty kennen[27], den er – so sein Sohn, der katholische Geistliche Paul Adenauer, – „bis in seine späten Lebensjahre immer wieder herangezogen hat. Die Bücher Hiltys [„Glück" etwa und „Was ist Glaube?"] sind abgegriffen und mit Anstreichungen versehen, so dass man merkt, Hilty war ein spiritueller Begleiter im Hintergrund"[28], und dies am stärksten in den Krisen-

[21] Vgl. Luchsinger, Konrad Adenauer, S. 70–75.

[22] Dafür ein Beleg im Schreiben vom 21. 3. 1956 an Ludwig Erhard, in: Briefe 1955–1957, S. 170.

[23] Ihre im Oktober und November 1947 erschienene und danach auch als Broschüre veröffentlichte Artikelserie „Deutschland im Herbst 1947" würdigte Adenauer im Schreiben an von Weiss als „historisches Dokument eines neutralen Beobachters", das „dementsprechend in der zukünftigen Geschichtsschreibung verwertet" werde: „Ich glaube, dass die Herren mit ihrer Arbeit auch für das europäische Problem und damit für die Schweiz einen wertvollen Beitrag geleistet haben" (Adenauer, Briefe 1947–1949, S. 131).

[24] Am 1. 3. 1958 an Elsie Kühn-Leitz; vgl. Kühn-Leitz, Mut zur Menschlichkeit, S. 303.

[25] Vgl. Adenauer, Briefe 1945–1947, S. 507.

[26] Aus dem Schreiben vom 6. 11. 1957 in StBKAH, Bestand Heineman. – Fast zur gleichen Zeit, am 17. 9. 1956, schrieb er Chefredakteur Wolfgang Bretscher: „Ihre Broschüre über ‚Sowjet-Russland nach Stalins Tod und Verdammung' habe ich mit sehr großem Interesse gelesen. Ich teile durchaus Ihre Ansicht. Wo kann man eine Anzahl von Exemplaren der Broschüre erhalten?", StBKAH 10.31.

[27] Zum Einfluss Hiltys vgl. Weymar, Adenauer, S. 38f., und Schwarz, Adenauer. Der Aufstieg, S. 109–114.

[28] Hehl (Hrsg.), Adenauer und die Kirchen, S. 65.

zeiten seiner Biographie, zumal nach 1933. „Hilty spricht von Stufen des Lebens", schreibt Adenauer damals einem Freund, „ich will versuchen, eine weitere zu ersteigen."[29]

Die oben erwähnte Verbindung zum Theologen Otto Karrer war also kein Zufallskontakt. Auch Karrer, „der große Wegbereiter der inneren Erneuerung der katholischen Kirche durch das 2. Vatikanum"[30] – dessen „Hauptverdienst [...] in der Anbahnung und Förderung des ökumenischen Dialogs zwischen den christlichen Konfessionen"[31] lag –, beeinflußte den rheinischen Katholiken Adenauer auf das Nachhaltigste. Auch hier wieder bedeuten Auslandsbeziehung und der Kontakt zur Schweiz: Öffnung, Annäherung und Veränderung durch Auseinandersetzung mit anderer Lebensform, alternativer Glaubens- und Denktradition. Karrer verdankte Adenauer beispielsweise den Hinweis: „die richtige Übersetzung der Vater unser-Bitte laute nicht: ‚und führe uns nicht in Versuchung', sondern: ‚und in der Versuchung führe uns'."[32] Die Neuübersetzung warf existenzielle Fragen auf, die Adenauer gegen Lebensende stark bewegten.

Nehmen wir aus diesem Bereich (der sich der politischen Zeitgeschichte seltener erschließt) noch ein drittes Element hinzu: Nach 1945 führten Adenauer, seine Familie und seine Freunde ihre Schweizaufenthalte regelmäßig auch nach Caux am Genfer See, ins Zentrum der von dem amerikanischen Geistlichen Frank N. D. Buchman begründeten, überkonfessionellen und überparteilichen „Moralischen Aufrüstung" (MRA)[33]. Im September 1948 sprach Adenauer dort „auch im Namen meiner Landsleute einen besonders herzlichen Dank aus [...] an den guten Geist von Caux und an die Schweiz. Ich glaube, in keinem andern Land Europas oder der Erde wäre so etwas möglich wie Caux. Auf Schweizerboden, in der Schweizerluft, in der Schweiz, die so vorbildlich vor uns steht, da ist allein ein Caux möglich"[34].

Mit dem praxisnahen „Tatchristentum" Carl Hiltys und den vom Mountain House in Caux ausgehenden Aktivitäten der „Moralischen Aufrüstung" sind zugleich Ideen und Initiativen genannt, die – wie auch das von Emil Abderhalden geleitete Hilfswerk für das Geistige Deutschland[35] – wesentlich dazu beitrugen, dass die humanitären Einrichtungen und „karitativen Hilfsorganisationen der Schweiz [...] nach Einstellung der Feindseligkeiten in großzügiger Weise dem notleidenden Nachbarvolk Unterstützung" gewährten. Mit diesen Worten bezeugte Adenauer in seiner international vielbeachteten Berner Rede vom 23. März 1949[36] seine Dankbarkeit gegenüber den Eidgenossen und erinnerte daran, „was die Schweizer im

[29] Vgl. Adenauer im Dritten Reich, S. 529.
[30] Vgl. Kunz, Otto Karrer, S. 297.
[31] Ebenda.
[32] Mensing, Adenauer und der Protestantismus, S. 43; vgl. auch Adenauer, Briefe 1957–1959, S. 124.
[33] Vgl. Adenauer, Briefe 1947–1949, S. 310; 1949–1951, S. 199f.; 1951–1953, S. 62f.; 1957–1959, S. 103. Vgl. auch Müller-List, Eine neue Moral für Deutschland?, S. 11–23.
[34] So in seinem Grußwort vom 12. 9. 1948, im MRA-Archiv Caux.
[35] Dazu Adenauers Dankschreiben an Abderhalden vom 22. 2. 1949 in: Adenauer, Briefe 1947–1949, S. 414, 650.
[36] Wortlaut in: Informationsdienst des Zonenausschusses der Christlich-Demokratischen Union, S. 1–5; vgl. auch Adenauer, Erinnerungen 1945–1953, S. 182–192. Zu den Hilfsaktionen der Schweiz vgl. Kistler, Das politische System; vgl. auch Schmitz/Haunfelder, Humanität und Diplomatie, S. 13–106.

Frieden, im Kriege und im Nachkriege [...] für die Deutschen getan haben". Er „denke da in erster Linie an die Wahrung der deutschen Interessen im damals feindlichen Auslande durch die Schweiz als Schutzmacht. Das, was in dieser Hinsicht vom eidgenössischen politischen Departement geleistet worden ist in der Hilfe für die Wehrlosen, die keinen andern Schutz hatten als den der Schutzmacht, füllt ein ehrenvolles Blatt Ihrer Geschichte."

Doch sein Dank und die Anerkennung „der großen internationalen Bedeutung, die die Schweiz im Laufe der letzten 20 Jahre gewonnen hat"[37], die dazu führten, dass er „immer den größten Wert auf nahe Verbindung mit der Schweiz"[38] legte, verstellte ihm nicht den Blick für die charakteristischen Unterschiede in politischer Struktur und außenpolitischer Ausrichtung beider Länder.

Dies gilt insbesondere auch für Adenauers Beschäftigung mit dem Grundkurs der eidgenössischen Neutralität. Schlechthin undenkbar war die „Neutralisierung Deutschlands"[39] für Adenauer zunächst keineswegs. Zur „Förderung des Friedens in Europa" bezog er vor der welt- und deutschlandpolitisch entscheidenden Umbruchphase des Frühjahrs 1947 – in Zeiten und im Zeichen intensiver Schweiz-Kontakte! – auch dieses Denkmodell in seine Zukunftsentwürfe ein: „Ob bei der augenblicklichen außenpolitischen Situation die Frage der Neutralisierung Deutschlands anzuschneiden richtig ist, ist mir noch nicht völlig klar. [...] Man würde bei den Alliierten die Befürchtung hegen, dass Deutschland noch nicht genügend Beweise einer wirklichen Friedensliebe gegeben habe, um ihm die Unabhängigkeit, die in der Neutralisierung liegt, geben zu können. Als Ziel der deutschen Politik würde ich eine derartige vollkommene Neutralisierung durchaus begrüßen. Wenn das Ziel auch nicht sofort erreichbar ist, so soll man es doch nicht aufgeben und die deutsche Bevölkerung über Sinn und Inhalt einer solchen Neutralisierung aufklären."[40]

Mit der wachsenden Westbindung der drei Westzonen aber und der baldigen Einbindung der Bundesrepublik in die europäisch-atlantischen Bündnissysteme wurde die Option gegenstandslos und nunmehr zum Anlass prinzipieller Auseinandersetzung und Klarstellung seiner nun weiter verfestigten und bestätigten eigenen Zielvorstellungen. „Ein neutralisiertes Deutschland im Herzen Europas", heißt es beispielsweise im Rückblick der „Erinnerungen" Adenauers auf die Berliner Konferenz von 1954, „würde eine ständige Gefahr für den Frieden in Europa bedeuten." Als Beispiele für die Neutralisierung Deutschlands wurden Österreich und die Schweiz genannt. „Österreich und die Schweiz waren aber keine vergleichbaren Länder wegen ihrer geographischen Lage und zum anderen wegen ihrer Größe."[41]

Als außenpolitisch inkommensurabler Faktor konnte sich die Schweiz punktuell sogar die pointierte Kritik Adenauers zuziehen. So in einem Privatbrief vom Juni 1950, mit dem er die schweizerische Haltung zum Europarat kommentierte: „Die Schweiz hat ein so tief eingewurzeltes Neutralitätsgefühl, fast könnte man, wenn man böswillig sein wollte, sagen Neutralitätskoller, dass sie glaubt, sich von allem

[37] An von Weiss am 27. 11. 1948; vgl. Adenauer, Briefe 1947–1949, S. 357.
[38] Ebenda.
[39] Hierzu und zum Nachfolgenden Adenauers Schreiben vom 17. 2. 1947 an Otto Elsaesser (Europa-Verlag, Freiburg/Breisgau), in: Adenauer, Briefe 1945–1947, S. 433f. Vgl. auch Schwarz, Adenauer und Europa, S. 505, und ders., Adenauer. Der Aufstieg, S. 552f.
[40] Adenauer, Briefe 1945–1947, S. 434.
[41] Vgl. Adenauer, Erinnerungen 1953–1955, S. 444f.

zurückhalten zu sollen"[42]. Diese kritische Sicht der Schweiz konnte sich bei ihm auch mit folgender Einschätzung verbinden, die er 1960 Daniel Roth von den „Basler Nachrichten" anvertraute: „Ich kenne die Schweiz sehr gut, ich habe viele Ferien in der Schweiz verbracht, und ich kenne das Nationalgefühl der Schweizer; es geht manchmal nach meiner Meinung etwas zu weit, und vielleicht sind sie sogar etwas ‚militaristisch'."[43]

Wenn sich die Schweiz, wie auch immer motiviert, die eigene Beteiligung an der europäischen Föderationspolitik versagte[44], so minderte dies durchaus nicht ihren hohen historischen Rang als Orientierungsgröße in den Europa-Diskussionen der Nachkriegsjahre. Im Gegenteil – gerade auch Adenauer argumentierte gern, als es Zweifel auszuräumen und Rückschläge im frühen Integrationsprozess zu verkraften galt, mit dem ermutigenden Beispiel der Eidgenossenschaft: „Wir sehen sehr wohl die Schwierigkeiten, die einem so großartigen und umfassenden Vorgang, wie dem der Einigung Europas entgegenstehen. Wir finden aber in der Entstehungsgeschichte der Nationalstaaten genügend Beispiele dafür, dass diese Schwierigkeiten überwunden werden können. Wir gewinnen dort die Erfahrung, dass die Einigung innere Wirren und Kriege beendet und eine Zeit friedlicher Zusammenarbeit einleitet. Ein überzeugendes Beispiel ist insbesondere die Geschichte der schweizerischen Eidgenossenschaft. Die Urkantone haben sich zunächst zusammengeschlossen, um dem Druck Habsburgs zu widerstehen. Allmählich hat sich dann die Gemeinschaft durch freiwilligen Anschluss vergrößert. Landesteile und Gemeinwesen, die zunächst nicht unmittelbare Mitglieder der Eidgenossenschaft zu sein wünschten, waren ihr, wie es hier hieß, ‚zugewandt'. In der Sprache der europäischen Integration würden wir heute sagen, sie waren assoziiert. Der Wirklichkeitssinn der Schweizer", fuhr der Bundeskanzler im Mai 1953 in London fort, „hat das Problem der 4 Sprachen und der verschiedenen wirtschaftlichen Struktur überwunden. Er hat die Erinnerung an viele vorangegangene Fehden in einem positiven Sinne für die Eidgenossenschaft fruchtbar gemacht. Diesem wahrhaft politischen Sinn verdankt die Schweiz ihr Dasein, ihren Wohlstand, die Freiheit und die Sicherheit ihrer Bürger."[45]

Darüber hinaus waren der Schweiz als traditionsreicher Begegnungsstätte und Heimat internationaler Kongresse und Institutionen außerordentlich wirkungsvolle Möglichkeiten der Vermittlung gegeben. Auf die „belagerte Insel" (Walter Lipgens[46])

[42] Am 2. 6. 1950 an Maria Dietz; vgl. Adenauer, Briefe 1949–1951, S. 223.

[43] Vgl. Adenauer, Teegespräche 1959–1961, S. 281.

[44] Hierzu Biskup, Die Schweiz und die europäische Integration, S. 211–237, und Jost, Europa und die Schweiz, besonders S. 107–159.

[45] So in seiner Ansprache vom 14. 5. 1953 vor der International Press Association in London; dazu die Vorlage in StBKAH 02.11. Vgl. auch die Hinweise bei Poppinga, Konrad Adenauer, S. 50f. Ähnlich der Ansatz bei Alcide de Gasperi in seiner Dankrede bei der Verleihung des Internationalen Karlspreises der Stadt Aachen (1952): „Den Skeptikern möge es genügen, daran zu erinnern, dass selbst die Schweizerische Eidgenossenschaft, die jetzt als Muster eines erleuchteten und harmonischen Zusammenlebens in einem einzigen staatlichen Rahmen von Völkern verschiedener Sprache, Abstammung und Gebräuche gilt, mehr als sechs Jahrhunderte lang nach ihrer Gründung wenig mehr als eine dauernde Verteidigungsgemeinschaft geblieben ist, deren Bundestag nichts anderes als die Versammlung der Botschafter der Mitgliedsstaaten war, das heißt, ungefähr das föderative Stadium, in dem sich bereits Westeuropa befindet"; vgl. Kästner (Hrsg.), Die Karlspreisträger, S. 40.

[46] Vgl. Lipgens, Anfänge, S. 57.

hatten sich bereits im Weltkrieg zahlreiche Vertreter von Widerstandsgruppierungen geflüchtet – unter ihnen manch guter Adenauer-Bekannter aus den Weimarer Jahren –, um dort die Grundzüge europäischer Neuordnung und Zusammenarbeit nach dem Kriegsende zu konzipieren. So wurde die Schweiz auch nach 1945 erneut zum Schauplatz und zur Drehscheibe des internationalen Geschehens – „La Suisse, terre d'accueil"[47]. Konsequent erkannte und nutzte vor allem Adenauer die dortigen Chancen zur Kontaktaufnahme mit den westeuropäischen Nachbarländern, die für seinen Bekanntheitsgrad auch im Ausland und seine außenpolitische Profilierung ungemein förderlich waren. Unterstützt durch von Weiss, der stets für die Abwicklung der erforderlichen Reiseformalitäten sorgte, bahnte Adenauer dort – wo er die noch strittigen Vorstöße auch eher den argwöhnischen Blicken des heimischen Publikums entziehen konnte – seine Beziehungen zu ausländischen Parlamentariern und späteren Partnern in der europäischen Einigungspolitik an.

Bereits im Sommer 1946 wandte er sich mit folgenden Sätzen an Franz Bettschart, der in Einsiedeln den Verlag Benziger leitete: „Mir liegt sehr am Herzen die Frage, auf welche Weise man die Beziehungen zwischen den Katholiken der verschiedenen Länder am besten wieder herstellt. Vielleicht geht das am einfachsten über ein neutrales Land, wie die Schweiz. Überlegen Sie bitte, welche Schritte evtl. getan werden können. Ich darf darauf hinweisen, dass die deutschen Sozialdemokraten überall hin Verbindung haben, ebenfalls die Kommunisten, nur wir Katholiken [...] haben diese Verbindung nicht. Ich halte die Angelegenheit für wirklich sehr wichtig."[48] In diesem Sinne gingen von der Schweiz beachtliche Impulse zur Gründung der Nouvelles Equipes Internationales[49] aus. Hervorzuheben ist auch die wiederholte Teilnahme Adenauers an den Genfer Sitzungen führender Exponenten der europäischen Christdemokratie[50] in den Jahren 1948/49 – lange bevor an derartige Begegnungen auf deutschem Boden auch nur zu denken war. Bezeichnenderweise hielt Adenauer unmittelbar nach dem wichtigsten Karriereschritt vor der Kanzlerschaft, seiner Wahl zum Präsidenten des Parlamentarischen Rates am 1. September 1948, an der Terminplanung für die kommenden Wochen fest und reiste gleich danach, trotz einiger innerdeutscher Kritik, in die Schweiz. Am 2. September 1948 nahm er am Kongress der Europäischen Parlamentarischen Union in Interlaken teil[51], anschließend an der Weltkonferenz der „Moralischen Aufrüstung" in Caux[52].

III

Man muss es nicht länger ausführen – es ist überaus evident, dass die vor 1945 und 1949 entstandenen Verbindungen zum neutralen Nachbarn und die dort gesammelten Erfahrungen Adenauer, der von ihm maßgeblich geprägten deutschen Nach-

[47] Vgl. Legoll, Konrad Adenauer, S. 304–306.
[48] Vgl. Adenauer, Briefe 1945–1947, S. 294.
[49] Vgl. Gisch, Die europäischen Christdemokraten (NEI), S. 229–236, und Kaiser, Deutschland exkulpieren, S. 695–719.
[50] Vgl. Dörpinghaus, Die Genfer Sitzungen, S. 538–565, und Gehler, Begegnungsort des Kalten Krieges, S. 642–694.
[51] Vgl. Adenauer, Briefe 1947–1949, S. 307, 599.
[52] Ebenda, S. 310, 598, 600. Siehe oben Anm. 34.

kriegspolitik und der Ausgestaltung der bilateralen Beziehungen Bonn–Bern in erheblichem Umfang zugute kamen; er profitierte davon ebenso wie die junge Bundesrepublik, die durch diese günstige Ausgangsbedingung in ihrer damaligen Isolierung lebenswichtige Verbindungen mit der Außenwelt aufnehmen und aufbauen konnte.

Dieser Befund gewinnt dadurch an Gewicht, dass er ohne weiteres auf eine zweite Schlüsselfigur des deutschen Neuanfangs übertragbar ist – auf Theodor Heuss. Vieles führte ihn, persönlich und politisch, mit Adenauer zusammen; zum Bindeglied wurde nicht zuletzt, dass auch er – der südwestdeutsche Liberale – „von der psychologischen und politischen Situation in der Schweiz" aufgrund von „verwandtschaftlichen und freundschaftlichen Beziehungen"[53] einiges verstand. So jedenfalls heißt es in einem Heuss-Brief vom März 1954 an den Staatssekretär im Auswärtigen Amt, Walter Hallstein, in dem er die ebenso langwierige wie leidige und zeitweise peinliche Angelegenheit der Abberufung des ersten Gesandten und auch Botschafters in Bern, Friedrich Holzapfel[54], kommentierte. Er „erwarte natürlich nicht, dass über jede Konsularvertretung mit mir vorher gesprochen wird – dazu fehlt mir Personal und Kenntnis der wechselnden Aufgaben"[55]. Ging es aber um die Vertretung der Bundesrepublik in der Schweiz (wo er über seine Frau Elly Heuss-Knapp über familiäre Kontakte verfügte[56] und „auch sonst", etwa im Urlaub 1957 in Sils Maria, „über mancherlei Bekannte stolperte"[57]), dann erwartete der Bundespräsident regelmäßige Unterrichtung und war seinerseits um Einflussnahme bemüht – allerdings nicht unbedingt mit Erfolg, wie die vergebliche Intervention gegen die Entsendung des nordbadischen CDU-Politikers Theophil Kaufmann als Generalkonsul nach Basel zeigt. „Diese Regelung werde von der Öffentlichkeit sicherlich als reine Parteipatronage angesehen", gab Heuss in einer amtlichen Unterredung mit Adenauer vom Januar 1952 zu Protokoll[58]. Zwar räumte der Bundeskanzler ein, „selbst nicht mit dieser Lösung voll zufrieden zu sein. Theophil Kaufmann habe aber als Politiker Verdienste und müsse unbedingt versorgt werden, da er sich finanziell in schwierigster Lage befinde"[59].

Dass man damals der Schweiz und den Schweizer Freunden einen solchen Mann überhaupt zumutete, der mit einer derartigen Begründung anderswo wohl nicht unterzubringen gewesen wäre, hatte vor allem einen Grund, und mit ihm ist zugleich auch die mir heute gestellte Frage beantwortet: Auf nachgeordnete Chargen kam es in der Nachkriegsdiplomatie Schweiz–Deutschland nicht an – sie war in ihren zentralen Grundlagen und Grundsatzfragen von vorneherein und mit lang andauerndem Erfolg Herzensanliegen der Hauptakteure und Chefsache im allerbesten Sinn.

[53] Heuss am 26. 3. 1954 an Walter Hallstein, in: BAK, B 122/2157. Zu diesem Vorgang auch Mensing, Theodor Heuss und Konrad Adenauer, S. 65.

[54] Vgl. Adenauer-Heuss, Unter vier Augen, S. 69, 75, 82, 166f., 176. Zur Abberufung Holzapfels (Ende Januar 1958) neuerdings auch Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, 1958, S. 197.

[55] Wie Anm. 53.

[56] Vgl. Heuss, Erinnerungen 1905–1933, S. 128–130.

[57] Am 11. 8. 1957 an Adenauer; vgl. Heuss-Adenauer, „Unserem Vaterlande zugute", S. 239.

[58] Vgl. Adenauer-Heuss, Unter vier Augen, S. 75.

[59] Ebenda, S. 5f.

Hanns Jürgen Küsters

Die Schweiz und die Deutsche Frage (1945–1961)

„Wir sind in dem Ringen um Deutschland nicht Partner, sondern Zuschauer", hieß es in einer internen Notiz des Politischen Departements im September 1950[1]. Damit war zutreffend die schwierige Lage skizziert, in der sich die Eidgenossenschaft nach Gründung der beiden deutschen Staaten im Herbst 1949 befand. Die Schweiz hatte weder Interesse, für eine Seite Partei zu ergreifen, noch war sie gewillt, ihre Interessen einseitig zu opfern.

Hinsichtlich der deutschen Frage und gegenüber den Bestrebungen nach Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands nahm die schweizerische Diplomatie seit 1945 eine distinguierte Haltung ein. Diese gilt es im Folgenden unter drei Aspekten näher zu untersuchen: Erstens, welche völkerrechtliche Position bezog die Schweizer Regierung, und welche Auswirkungen hatte das auf die Diskussionen um das Alleinvertretungsrecht und die Rechtsnachfolge des Deutschen Reiches in der Nachkriegszeit? Zweitens, welche Rolle glaubte die Schweiz angesichts der Teilung Deutschlands spielen zu müssen? Und drittens, wie beurteilte die Bundesregierung in Bonn die deutschlandpolitische Haltung der Schweiz angesichts der Versuche, die DDR international zu isolieren?

1. Völkerrechtliche Position

Die deutsch-schweizerischen Beziehungen waren am Ende des Zweiten Weltkriegs von verschiedenen Faktoren geprägt. Zum einen befand sich die Schweiz nicht im Kriegszustand mit dem Deutschen Reich und hatte demzufolge keinen direkten Regelungsbedarf aus kriegsbedingten Geschehnissen. Sie nahm den Standpunkt ein, das Neutralitätsrecht finde keine Anwendung mehr, und legte ihre Schutzmachtmandate nieder[2]. Zum anderen resultierten aus der bedingungslosen Kapitulation der deutschen Wehrmacht für die schweizerische Regierung drei Probleme: die Kontinuität des Deutschen Reiches, die Rechtsnachfolge der Reichsregierung und ihre Anerkennung sowie die Gültigkeit bestehender bilateraler Verträge. Schon am 8. Mai 1945 formulierte der Bundesrat den Beschluss, eine offizielle deutsche Reichsregierung nicht mehr anzuerkennen[3]. Zugleich vertrat die Schweizer Regierung in völkerrechtlicher Hinsicht die Auffassung, das Deutsche Reich habe als

[1] Notiz Bernath, 20. 9. 1950, in: DDS, Bd. 18, S. 171–176, hier S. 173.
[2] Bindschedler, Die völkerrechtliche Stellung Deutschlands, S. 37–64, hier S. 45; Friedmann, The Allied Military Government of Germany, S. 64 f.
[3] Bindschedler, Die völkerrechtliche Stellung Deutschlands, S. 45.

Staat seine Existenz nicht aufgegeben, sondern besitze lediglich keine anerkannte Regierung mehr. Folglich sei sie als Subjekt des Völkerrechts nicht handlungsfähig. Die gegenseitigen offiziellen Beziehungen wurden damit hinfällig, während die zwischen der Schweiz und Deutschland abgeschlossenen Verträge bestehen blieben.

Die Militärregierung der Alliierten in Deutschland stellte „nicht eine Rechtsnachfolgerin der deutschen Reichsregierung, sondern eine nur de facto anzuerkennende Regierungsbehörde dar"[4]. Nach Schweizer Auffassung hatten die Alliierten trotz der totalen Okkupation und der Übernahme der obersten Gewalt mit der Proklamation vom 5. Juni 1945 „die frühere Staatsgewalt nur de facto übernommen", „ohne Rechtsnachfolger des Reichs zu sein".

Das eigentliche Problem bestand darin, dass die Besatzungsmächte eigene Staatsgewalt in Deutschland auszuüben gedachten. Deshalb wären sie eigentlich an die von Deutschland eingegangenen Verträge nicht gebunden, argumentierte der Chef des Politischen Departement, Max Petitpierre. Die Ausübung der Staatsgewalt durch die Alliierten könne daher „keine rechtlichen Folgen gegenüber dem neutralen Ausland" haben[5]. Andererseits mussten sie die von Deutschland gegenüber Drittstaaten eingeräumten Rechte achten. Schließlich hatte Deutschland und nicht die Schweiz den Krieg verloren und die entsprechenden Folgen zu tragen[6].

In seiner Analyse der internationalen Lage ging Petitpierre am 23. Mai 1945 davon aus, Deutschland habe als politische Einheit aufgehört zu bestehen. Denn der Regierung Dönitz fehle es vollständig an Legitimität. In Anbetracht der unterschiedlichen Besatzungsregime in Ost- und Westdeutschland lag Petitpierre mit seiner Einschätzung richtig, es werde zwei Deutschland geben, das eine nach russischer Art und das andere nach westlich demokratischer Art. Obgleich Deutschland aus dem „politischen Spiel" eliminiert worden war[7], sprach die Schweizer Regierung Deutschland als Staat keineswegs Rechtssubjektivität ab, allerdings ohne über die Kapazität einer internationalen Rechtspersönlichkeit zu verfügen[8].

Gewöhnlich zeichnen sich neutrale Staaten dadurch aus, dass sie sich in großen politischen Konflikten, insbesondere bei völkerrechtlich subtilen Fragen, nicht festlegen möchten. Die im Mai 1945 von der Schweizer Regierung eingenommene Rechtsposition bildete mit ihrer präjudizierenden Wirkung eine Ausnahme. In der Staatenpraxis überwog in der Folgezeit die Auffassung vom Fortbestand des deutschen Staates. Bezugspunkt war das Urteil des Züricher Obergerichts vom 1. Dezember 1945[9], das für die völkerrechtliche Bewertung in mancher Hinsicht richtungsweisend[10] die Existenz des deutschen Staates bestätigte. Nicht die militärische

[4] „Die Schweiz und Deutschland", in: Neue Zürcher Zeitung, Fernausgabe Nr. 810, 20. 5. 1945, Bl. 2.

[5] Dazu im Rückblick auf die eingenommene Haltung: Schreiben Petitpierre an den Bundesrat, Vertraulich, 2. 6. 1950, BAR, E 1001(-)-1/1/EPD Jun.1950.

[6] Menzel, Deutschland, S. 62.

[7] Exposé du Chef du Département politique, Petitpierre, 23. 5. 1945, in: DDS, Bd. 16, S. 6–14, hier S. 7 und S. 12.

[8] Rapport de Conseil fédéral sur sa gestion en 1945, Département politique, zit. nach: Menzel, Deutschland, S. 66, Anm. 58.

[9] Dazu Schweizerische Juristen-Zeitung 1946, S. 31.

[10] Dazu unter Bezugnahme auf das Urteil des Obergerichts Zürich vom 1. 12. 1945, Rapport de Conseil fédéral sur sa gestion en 1945, Département politique, zit. nach: Menzel, Deutschland, S. 65, Anm. 56 und S. 66, Anm. 58. Litchfield, Political Objectives, S. 16. Mit Recht

Besiegung als solche – *debellatio* –, sondern nur die hinzutretende Annexion, die aber durch die Beschlüsse der drei alliierten Hauptsiegermächte auf der Potsdamer Konferenz gerade abgelehnt worden war, hätte den Untergang des Staates herbeiführen können. Zwar begründete das Gericht seine Entscheidung selbstständig, dennoch berief es sich auf eine amtliche Äußerung. Am 6. August 1945 hatte der Chef des Justiz-Departements, Kuhn, erklärt, Deutschland habe nach der Besetzung durch die Alliierten den Staatscharakter grundsätzlich beibehalten; zu diesem Ergebnis führe nämlich die Erwägung, dass eine Annexion nicht vorliege[11]. Die Rechtslage in Deutschland wurde als *Occupatio bellica* bezeichnet. Die alliierten Mächte würden derzeit die Souveränitätsrechte in Deutschland treuhänderisch verwalten[12], bis die Treuhänder eine Entscheidung treffen, dass ein Rechtsnachfolger in der Lage ist, in Übereinstimmung mit dem in Potsdam von den Alliierten formulierten Verständnis eines Lebens auf einer demokratischen und friedlichen Grundlage die Verantwortung der politischen Souveränität wieder zu übernehmen.

Bei dieser Konstruktion der Treuhänderschaft sei die Überlegung entscheidend gewesen, argumentierte 1948 Erich Kaufmann, der spätere Rechtberater des Auswärtigen Amts in Bonn, unter anderem mit Bezug auf den Spruch des Schweizer Gerichts[13], dass „die Besatzungsmächte durch bestimmte Rechtsnormen und Treuepflichten rechtlicher Art nicht nur bei der Ausübung der eigentlichen Besatzungsgewalt, sondern bei allen ihren Befugnissen bezüglich Deutschlands diesem gegenüber gebunden sind". Unterstützung für diese Position fanden deutsche Rechtsgelehrte nicht zuletzt in den Ausführungen von Professor Georges Sauser-Hall, der an den Universitäten Genf und Neuchâtel lehrte[14].

Politisch reagierte die Schweiz auf die Entwicklung der Teilung Deutschlands zwischen 1945 und 1949 abwartend und suchte kaum eigene Handlungsspielräume unter den alliierten Mächten zur Lösung des Problems auszumachen. Das hätte zwar ihre Neutralität erlaubt, jedoch fühlte sie sich dazu nicht in der Lage. Den offiziellen Bruch der Viermächte-Zusammenarbeit auf den Konferenzen des Rats der Außenminister und die anschließenden Bemühungen um die Westintegration der drei westlichen Besatzungszonen deuteten Schweizer Diplomaten als Folge des Ost-West-Konflikts. Sie hatten alle Hände voll zu tun, eigene Finanzinteressen zu wahren und die Interessenvertretung Schweizer Bürger in Deutschland zu gewährleisten.

2. Versuch einer deutschlandpolitischen Äquilibristik

Schon vor Gründung der beiden deutschen Staaten 1949 bahnte sich für die eidgenössische Regierung ein deutschlandpolitisches Dilemma aufgrund ihrer Neutralitätspolitik an. Nachdem bereits in den drei westlichen Besatzungszonen konsula-

weise das Züricher Urteil auf Vorgänge in Frankreich hin, argumentierte Menzel (Deutschland, S. 65), die keineswegs zu einer Aberkennung der Staatlichkeit Frankreichs geführt habe.

[11] Menzel, Deutschland, S. 66, Anm. 58.

[12] Dazu auch Menzel, Zur völkerrechtliche Lage Deutschlands, S. 1015.

[13] Kaufmann, Deutschlands Rechtslage, S. 20.

[14] Sauser-Hall, L'occupation de l'Allemagne, S. 9–64.

rische Vertretungen bestanden, beantragte die Schweiz im Zuge der Verhandlungen über Handelsabkommen mit der Verwaltung für Außenhandel der Sowjetischen Militäradministration in Deutschland (SMAD) am 9. Dezember 1948 die Errichtung eines Schweizerischen Generalkonsulats. Ungeachtet der politischen Auswirkungen auf die Teilung Deutschlands wollte die Regierung in Bern somit der Ungleichbehandlung Abhilfe schaffen, damit man ihr nicht einseitiges Vorgehen zugunsten der Westzonen und damit eine Verletzung ihrer Neutralität unterstellen konnte[15]. Damit glaubte die Regierung in ihren Beziehungen zu Deutschland der Gefahr zu entgehen, der Teilung Vorschub zu leisten[16].

Die Gründung der beiden deutschen Staaten im Herbst 1949 verschärfte für die Schweiz die Situation. Rudolf Bindschedler interpretierte aus völkerrechtlicher Sicht die Lage in Deutschland als die eines Nebeneinanders zweier De-facto-Regierungen[17]. Aus Berichten der Schweizerischen Delegation in Berlin über die Situation in der Ostzone[18] und bei Gründung der DDR zeigte sich, wie wenig über die eigentliche Rolle der SED und ihre wirklichen Absichten in Bern bekannt war. Delegationsleiter Emil Stadelhofer ging am 7. Oktober 1949 davon aus, in Ost-Berlin werde eine neue Regierung etabliert, die sich aus der SED und Vertretern der bürgerlichen Parteien zusammensetzt mit einem „Außenministerium des klassischen Typs", die von der Sowjetunion de jure anerkannt werde. Ihm schien sogar eine Selbstbeschränkung des Souveränitätsanspruchs auf die sowjetische Besatzungszone möglich, um dann als Preis für eine derartige Haltung in nachfolgenden Viermächte-Verhandlungen eine vertragliche Neutralisierung des gesamtdeutschen Raumes zu erzielen. Als Reaktion der Bundesrepublik schloss Stadelhofer unter anderem die Wahl Berlins als Bundeshauptstadt, demonstrative Sitzungen der Bundesregierung in Berlin und die Verlegung von Ministerien aus Bonn dorthin nicht aus. Aufhorchen ließ den Diplomaten die Bereitschaft der DDR-Regierung, der Schweiz und Schweden entgegenkommen zu wollen.

Tatsächlich setzte die DDR zur Erlangung internationaler Anerkennung vornehmlich darauf, Beziehungen zu jenen westlich orientierten Staaten aufzunehmen, mit denen sich Deutschland nicht im Kriegszustand befunden hatte[19]. Otto Nuschke, Vorsitzender der CDU in der DDR, bezeichnete den Akt der Staatsgründung als endgültige Abspaltung, wie sie einst die Schweiz im Jahre 1648, aber auch Holland, Belgien und Österreich vom deutschen Reichsverband betrieben hätten[20].

Stadelhofer suchte einerseits alles zu vermeiden, „was einer außenpolitischen Stellungnahme gleichkommen könnte", andererseits wollte er, dass die Schweizer Delegation in der DDR „Beziehungen zu den zuständigen Stellen" der DDR auf-

[15] Memorandum von Diesbach, Chef der Schweizerischen Heimschaffungsdelegation in Berlin, 25. 1. 1949, BAR, E 2200.56(-)-/9/1.

[16] Schreiben Huber, Generalkonsulat Frankfurt/Main, an Zehnder, Bern, 12. 9. 1949, S. 5, BAR, E 2001(E)1967/113152.

[17] Bindschedler, Die völkerrechtliche Stellung Deutschlands, S. 37–64. Dazu auch Scheuner, Die Entwicklung der völkerrechtlichen Stellung Deutschlands seit 1945, S. 16.

[18] Schreiben Stadelhofer, Berlin, an das Eidgenössische Politische Departement (EPD), Politische Angelegenheiten, 14. 9. 1949, BAR, E 2300 Berlin/47.

[19] Äußerung Nuschke: Niederschrift über die Zusammenkunft der Kreisvorsitzenden und Kreissekretäre der CDU der DDR in Berlin, 9. 10. 1949, in: DzD, II. Reihe, Bd. 2, S. 640.

[20] Ebenda, 641. Äußerung Nuschke: Bericht über die Tagung der Kreisvorsitzenden und Kreissekretäre der CDU der DDR in Berlin, 9. 10. 1949, ebenda, 624–638, hier 627.

baute. Ein solches sachbezogenes Verhalten entsprach den Bestrebungen einer ausgeglichenen Annäherungspolitik: nicht den Anschluss verpassen, sich zugleich bei Schweden, Norwegen, Dänemark und den Niederländern über deren Haltung rückversichern[21] und keine Vorreiterrolle übernehmen.

In erster Linie wollte die Schweizer Regierung die Interessen ihrer Landsleute schützen, ihre Handelsbeziehungen ausbauen, aus Paritätsgründen in der Bundesrepublik und in der DDR vertreten sein, aber dennoch nicht bezichtigt werden, an der Teilung Deutschlands aktiv mitgewirkt zu haben. Daher schied eine De-jure-Anerkennung vorläufig aus. Eine mehr pragmatische Lösung schien der Regierung in Bern auch deshalb zweckmäßig zu sein, weil die sowjetische Regierung dann allenfalls pro forma protestieren könnte. Denn – so rechtfertigten die Schweizer ihr Verhalten – im Grunde sei den Sowjets eine Unterminierung der Einheit Deutschlands und die Verschärfung der Teilung willkommen. Zudem entspreche „die Teilung intimsten Absichten" Frankreichs. Schließlich nahm man auch von der Deutschen an, so lange keine Aussicht auf eine befriedigende Regelung der Oder-Neiße-Linie bestünde, würden sie nicht auf einen Friedensvertrag drängen. Da jener außerhalb politischer Sichtweite zu sein schien, werde die Teilung Deutschlands voraussichtlich ein Dauerzustand. In dem Falle wäre die Schweiz in ihrem Vorgehen saldiert, weil deutscherseits kaum Kritik laut werden würde. Denn die Regierung in Bonn hätte vornehmliches Interesse an einer raschen Aufnahme in die Völkergemeinschaft und das europäische Staatensystem[22]. Erstaunlicherweise sprach man in Bern stets von einer „Zweiteilung Deutschlands", womit offenbar nur die westlichen Besatzungszonen und die sowjetische Besatzungszone gemeint waren. Die unter polnischer und sowjetischer Verwaltung stehenden deutschen Gebiete jenseits der Oder-Neiße-Linie blieben unbeachtet.

Nur zu gut war sich die eidgenössische Regierung der Befürchtungen der Westmächte bewusst, die Schweiz könnte mit dem Osten „anbändeln"[23]. Das bedeutete politisch sowohl eine gewisse Stärke, aber auch eine Schwäche, Rücksicht auf die Interessen der Westmächte, die den Zugang zur Bundesregierung kontrollierten, nehmen zu müssen.

Umgekehrt stand die Regierung in Bonn vor dem Problem, wie sie auf die diplomatische Anerkennung der DDR durch neutrale Staaten wie Schweden oder die Schweiz reagieren sollte. Bundeskanzler Konrad Adenauer war sich zunächst anscheinend nicht ganz sicher, ob die Bundesregierung dann nicht den gleichen Schritt tun solle[24]. Denn solange die Bundesrepublik außenpolitisch weitgehend machtlos dastand, musste er vornehmlich darauf vertrauen, dass die westlichen Besatzungsmächte dem gerade entstandenen zweiten deutschen Staat internationale Anerkennung verwehrten.

[21] Schreiben Stadelhofer, Berlin, an das EPD, Bern, vertraulich, 7. 10. 1949, in: DDS, Bd. 18, S. 43–46.

[22] Schreiben Huber, Generalkonsulat Frankfurt/Main, an Zehnder, Bern, 12. 9. 1949, S. 6. BAR E 2001 (E) 1967/113 152.

[23] Ebenda, S. 7.

[24] Whitman, Memorandum für McCloy über dessen Unterredung mit Adenauer, 16. 10. 1949, Amherst College, Robert Frost Library (Amherst/Mass.), McCloy Papers, Series 2 Diaries, DY1/21; auch in: DzD, II. Reihe, Bd. 2, S. 681–684.

Bei ihrer Analyse der politischen Situation Deutschlands waren aus Sicht der Regierung in Bern drei Aspekte ausschlaggebend[25]: Erstens, die Bundesrepublik besaß zwar die Merkmale eines Staates, ihr fehlte aber das Attribut der Souveränität. Ihre Handlungsfreiheit wurde durch das Besatzungsstatut beschränkt, vornehmlich in den auswärtigen Beziehungen. Da die Bundesrepublik kein souveräner Staat war, stellte sich die Frage der Anerkennung Westdeutschlands nicht. Die Errichtung einer schweizerischen Mission diente lediglich der eigenen Interessenwahrnehmung.

Demgegenüber waren zweitens der Regierung der DDR „formell größere Freiheiten und ihrer Regierung größere Kompetenzen eingeräumt worden, als sie Staat und Regierung in Westdeutschland" besaßen. Die Schweizer Regierung konstatierte zunächst ohne Blick auf die wirklichen Machtverhältnisse in Ost-Berlin, dass die DDR-Regierung gegenüber „dem Ausland mit dem Anspruch der vollen oder nur in geringem Maße beschränkten Souveränität" auftrat, weil sie formal über einen eigenen Außenminister verfügte, der voraussichtlich die Beziehungen seiner Regierung zum Ausland selber regeln würde. Darüber hinaus wurde dem SED-geführten Regime der Anspruch zugute gehalten, „grundsätzlich für sich ganz Deutschland zu vertreten und für ganz Deutschland zu handeln".

Drittens, gerade diese formale Betrachtung machte der Schweizer Regierung die Gestaltung der zukünftigen Beziehung zu „der unter dem Einfluss Sowjetrusslands stehenden Zone ungleich schwerer als in Westdeutschland". Einerseits kam die formelle Anerkennung der Bundesregierung und der DDR-Regierung „in irgendwelcher Form" nicht in Frage, weil trotz des Souveränitäts- und Vertretungsanspruchs für ganz Deutschland, den beide erhoben,[26] die Existenz „zweier gleichermaßen nur sehr beschränkt souveräner Regierungen eine Tatsache" war. Die Anerkennung einer der beiden Regierung hätte ein Abrücken von dem Prinzip der Neutralität impliziert und der „seit Kriegsende vom Bundesrat vertretenen Auffassung eines ungeteilten Deutschland widersprochen". Andererseits legte die Schweiz Wert darauf, die Beziehungen zu allen vier Mächten weiter zu pflegen und praktische Zusammenarbeit mit der DDR-Regierung zu betreiben. Die eidgenössische Regierung wollte ihre Interessen gewahrt wissen, sich jedoch jeder politischen Stellungnahme enthalten, die die eigene Position präjudizieren könnte. Das bedeutete letztlich die Quadratur des Kreises, nämlich Beziehungen zu pflegen, sich politisch nicht festlegen zu wollen, sich für die Einheit Deutschlands aussprechen, einen Beitrag zur wirtschaftlichen und politischen Stabilisierung Deutschlands leisten zu wollen, aber mit beiden deutschen Regierungen Kontakte zu unterhalten, was letztlich zur weiteren Verfestigung der Teilung beitrug[27].

[25] Bericht Schweizerische Gesandtschaft, Köln, an das EPD, Bern, 20. 7. 1950, in: Anfangsjahre der Bundesrepublik Deutschland, S. 37 f., hier S. 38.

[26] Regierungserklärung Adenauer, 21. 10. 1949, in: Verhandlungen des Deutschen Bundestages, Stenographische Berichte, 1. Wahlperiode 1949, Bd. 1, S. 307–309. Schreiben Adenauer an McCloy, Abschrift, 26. 10. 1949, BAK, B 122 Bundespräsidialamt/441, auch: DzD II. Reihe, Bd. 2, S. 714. Zur Forderung von DDR-Seite: Stenographische Niederschrift der 23. (37.) erweiterte Sitzung des Parteivorstandes der SED, 9. 10. 1949, SAPMO-BArch, DY 30/IV 2/1/74, Bl. 2–85, Auszug in: DzD II. Reihe, Bd. 2, S. 643–667.

[27] Bernath, Notiz betreffend unsere Beziehungen zu West- und Ostdeutschland, 28. 10. 1949, in: DDS, Bd. 18, S. 55–58.

Angesichts der angekündigten Revision des Besatzungsstatuts auf der Außenministerkonferenz der drei Westmächte Mitte Mai 1950 in London stellte sich für Petitpierre erneut die Frage nach Überprüfung der deutschlandpolitischen Position des Bundesrates. Nicht nur der Bundesrepublik, auch der DDR ermangelte es an Souveränität, weil ihr Gebiet unverändert von sowjetischen Truppen besetzt war und keiner der ehemaligen kriegführenden Staaten, auch die Sowjetunion nicht, mit ihr einen Friedensvertrag abgeschlossen hatte. Zudem stand Berlin nach wie vor – auch praktisch – unter Viermächte-Verwaltung und gehörte weder zur Bundesrepublik noch zur DDR. Die Situation, dass beide deutschen Staaten an dem Einheitsgedanken festhielten und dies offensichtlich auch dem Wunsch der Mehrheit des deutschen Volkes entsprach, verglich Petitpierre mit derjenigen bei Bürgerkriegen, lediglich mit dem Unterschied, „dass keine der Parteien mit dem Anspruch der besseren Legitimität auftreten" könne[28]. Mit anderen Worten: Die politische Legitimation bei der Konstituierung der zwei deutschen Regierungen – die in der Bundesrepublik durch freie Wahlen zum Deutschen Bundestag hervorgegangene Bundesregierung und die in Ost-Berlin ohne Wahlen konstituierte Regierung – spielte in seinen Betrachtungen gar keine oder allenfalls eine untergeordnete Rolle.

Im Vordergrund stand vielmehr die Betrachtung des Faktischen, die ihn zu dem Schluss führte: „Beide Parteien", die Bundesregierung und die Regierung der DDR, „üben vielmehr, soweit ihre Befugnisse nicht durch fremde Besetzung beschränkt sind, ihre Macht wie ‚Aufständische' über einen Teil des Staates aus, in dem sie eine neue, aber provisorische Rechtsordnung schaffen". Die Schlussfolgerung lag nahe: Vorläufig konnte keine der Parteien als Rechtsnachfolgerin des Deutschen Reiches auftreten[29]. Dessen ungeachtet ging Petitpierre vom Fortbestand des Alliierten Kontrollrats aus, der zwar seit 1948 zu keiner Plenarsitzung zusammengetreten sei, als Institution aber weiter bestehe und eigene Dienststellen unterhalte.

Der Bundesrat schloss sich im Juni 1950 dem Standpunkt Petitpierres an.[30] Die schweizerische Deutschlandpolitik richtete sich nach folgenden Grundsätzen: Sie hielt erstens als oberstes Prinzip an dem Bundesratsbeschluss vom Mai 1945 fest, weil eine Anerkennung der Bundesregierung und der Regierung der DDR beim gegenwärtigen Stand der Dinge nicht möglich sei. Zweitens befolgte die Regierung weiterhin einen Äquidistanzkurs zu Bonn und Ost-Berlin. Unterhalb der Ebene der offiziellen Anerkennung suchte sie drittens dennoch faktische Beziehungen zu den Behörden beider Staatsgebilde zu unterhalten, um eigene Interessen wahrnehmen zu können und gemeinsame Fragen zu regeln. Dabei achtete sie viertens tunlichst darauf, dass daraus von der Gegenseite weder eine De-facto- noch eine De-jure-Anerkennung abgeleitet werden konnte. Fünftens durften Abmachungen irgendwelcher Art nicht die politische Willensbildung Deutschlands präjudizieren. Infolgedessen konnten Fragen, die Deutschland insgesamt betrafen, wie die endgültige Regelung des Reichseigentums oder der Reichsschulden, weder mit der Bundesrepublik noch mit der DDR verhandelt werden[31].

[28] Memorandum Petitpierre, An den Bundesrat, vertraulich, 2. 6. 1950, S. 2 f., BAR, E 1001(-)-/1/EPD Jun.1950.
[29] Ebenda, S. 3.
[30] Notiz Bernath, 20. 9. 1950, in: DDS, Bd. 18, S. 172.
[31] Memorandum Petitpierre, An den Bundesrat, vertraulich, 2. 6. 1950, S. 3, BAR, E 1001(-)-/1/EPD Jun.1950.

Petitpierre war sich darüber im Klaren, dass diese Positionsbestimmung nicht endgültig war. Sie bedurfte aufgrund aktueller Entwicklungen weiterer Anpassung. Die Schweiz befand sich in der heiklen Lage, von Seiten der Westmächte und von sowjetischer Seite genauestens beobachtet zu werden, welche Schritte sie gegenüber der jeweils anderen Seite unternehmen würde, vor allem was Handelsvereinbarungen anbetraf. Dabei, so fürchteten die Westmächte, könnte es zu einem Dammbruch der von den Amerikanern initiierten Embargopolitik gegenüber dem Ostblock kommen[32]. Dem Druck aus Washington konnte sich die Schweiz nur schwerlich entziehen[33].

Die Notwendigkeit der Westmächte, ihre Rechtsposition zur Bundesrepublik Deutschland im Verhältnis zum Deutschen Reich zu definieren[34], erweckte in Bern den Eindruck, als wollten sie „die Theorie aufstellen, dass durch all dies der juristische Status Deutschlands, die Frage der Anerkennung und diejenige der Rechtsnachfolge des Dritten Reiches nicht berührt" werde. Für beide Mächtegruppen stelle sich die Frage bei weitem einfacher dar, weil die jeweilige Seite die deutsche Regierung der anderen ignoriere und die eigene Regierung protegiere[35].

Unter dem wachsenden Druck der Bundesregierung ab Mitte 1950, diplomatische Beziehungen aufzunehmen, sah sich die Schweizer Regierung allmählich zu einer Güterabwägung gezwungen. Mehr widerwillig kam sie Bonn entgegen, weil ihr ein gutes Verhältnis zur Bundesrepublik nützlicher – sprich: finanziell lukrativer – erschien und diese eher ihren eigenen demokratischen Wertvorstellungen entsprach als die DDR.

Wenn die Schweiz schon nicht zu beiden deutschen Staaten den gleichen Abstand halten konnte, dann wollte sie als Preis für die Aufgabe ihrer Position aber zuvor mindestens die im Zusammenhang mit der Rechtsnachfolge stehenden Fragen der Reichsschulden und des Reichseigentums bzw. der Weitergeltung der Verträge geklärt wissen[36]. Die Übernahme der Verbindlichkeiten war das Minimum, was die schweizerische Regierung erwartete. Zugleich verlangte sie von Bonn Verständnis dafür, wenn sie ihre Beziehungen zur DDR ebenso intensivierte[37]. Das machte die Schweiz aus Sicht der Bundesregierung jedoch zu einer wankelmütigen Kandidatin im Kreise der Anerkennungsgegner der DDR.

Da der Bundesrat seinen im Mai 1945 formulierten Standpunkt zum Fortbestand des Deutschen Reiches beibehielt, lebten seiner Auffassung nach die mit dem Reich abgeschlossenen alten Verträge und die alten Verbindlichkeiten weiter. Im Bestreben, die rechtliche Basis dieser Position nicht preiszugeben, äußerte der Bundesrat den verständlichen Wunsch, vor jeder Entscheidung in der Akkreditierungsfrage

[32] Vorlage Zehnder an Petitpierre, Commerce Ouest-Est, 26. 11. 1949, in: DDS, Bd. 18, S. 68–73.

[33] Bundesrat, Beschlussprotokoll der Sitzung, 16. 3. 1951, ebenda, 577. Haltung der Schweiz im West-Ost-Handel einschließlich Annex, 9. 3. 1951, ebenda, S. 241–246.

[34] Küsters, Integrationsfriede, S. 518–525.

[35] Memorandum Petitpierre, An den Bundesrat, vertraulich, 2. 6. 1950, S. 3, BAR, E 1001(-)-/1/EPD Jun.1950.

[36] Bericht Schweizerische Gesandtschaft, Köln, an das EPD, Bern, 5. 12. 1950, in: Anfangsjahre der Bundesrepublik Deutschland, S. 42–44, hier S. 44.

[37] Notiz Bernath, 20. 9. 1950, BAR, E2001(E)1967/113/152.

Aufschluss über die Stellungnahme des Bundeskanzlers zu den alten Staatsverträgen sowie der öffentlichen und privaten Verschuldung zu erhalten.

Adenauer teilte gegenüber Minister Albert Huber, dem Vertreter der Schweiz in der Bundesrepublik, den Schweizer Rechtsstandpunkt[38], denn dieser entsprach der bundesdeutschen Kernstaatstheorie. Infolgedessen waren die alten Staatsverträge mit Neutralen nicht hinfällig geworden. Das Verhältnis der Bundesrepublik zum Deutschen Reich beschrieb Adenauer auf der Grundlage der Interpretativen Note der Alliierten vom 23. Oktober 1950[39], wonach sich die Bundesrepublik nicht als Rechtsnachfolgerin, sondern als „Fortsetzung des Reiches" verstand. Im Jahre 1952 nahm übrigens das Bundesverfassungsgericht Stellung und entschied, das Grundgesetz sollte „keinen neuen Staat schaffen, sondern den bisherigen rechtlich fortbestehenden deutschen Staat in dem Umfang reorganisieren, der durch die Besatzungsstaaten ermöglicht ist". Demzufolge sei „anzunehmen, dass die früheren, mit Deutschland abgeschlossenen Staatsverträge im Verhältnis zur Bundesrepublik weitergelten"[40].

3. Verzicht auf deutschlandpolitische Neutralitätspolitik

Die mit Inkrafttreten der so genannten kleinen Revision des Besatzungsstatuts am 15. März 1951 einhergehenden erweiterten Handlungsmöglichkeiten der Bundesregierung in auswärtigen Angelegenheiten bescherte der Schweiz das Problem, von der Theorie ihrer Äquidistanzpolitik zwischen Bonn und Ost-Berlin endgültig abrücken und eine politische Entscheidung treffen zu müssen, wie sie ihre Beziehung zu den beiden deutschen Staaten zu gestalten dachte. Die Schweiz wollte tunlichst vermeiden, dass die alleinige Anerkennung der Bundesrepublik von der DDR als Einmischung in die inneren Angelegenheiten angesehen würde. Um im Kalten Krieg einer einseitigen Parteinahme für eine der beiden deutschen Staaten zu entgehen – darin waren sich übrigens die Schweiz und Schweden einig –[41], schien das Eidgenössische Politische Departement zeitweilig durchaus bereit, auch der „Volksrepublik Deutschland" die Aufnahme direkter Beziehungen zuzugestehen, wenn sie dies wünschte und die Initiative übernähme. Dass die Schweiz dennoch allein die Bundesregierung völkerrechtlich anerkannte und nur zu ihr diplomatische Beziehungen herstellte, wurde zunächst als Sonderfall interpretiert[42]. In der Empfehlung für die entsprechende Entschließung des Bundesrates[43] wurde dieser Schritt als „zu-

[38] Aufzeichnung Huber, Gespräch mit Adenauer, 11. 12. 1950, in: AAPD 1949/50, S. 468–471. Schreiben Huber, Köln, an Zehnder, Eidgenössisches Politisches Departement, Abteilung für Politische Angelegenheiten, 12. 12. 1951, in: DDS, Bd. 18, S. 211–215.

[39] Verbalnote François-Poncet an Adenauer, mit vier Beilagen, insbes. Beilage 1: I. Formel zur Definition des rechtlichen Status der Bundesrepublik, II. Interpretativprotokoll, 23. 9. 1950, BAK, B 141 Bundesministerium der Justiz/8925. Kabinettsprotokolle der Bundesregierung 1950, S. 142–152.

[40] Mann, Deutschlands Rechtslage, S. 620.

[41] Zehnder, Rapport sur ma visite à Stockholm des 5, 6 et 7 mars 1951, 21. 3. 1951, in: DDS, Bd. 18, S. 249–259, hier S. 255 f.

[42] Bieberstein, Problem der völkerrechtlichen Anerkennung, S. 219.

[43] Bericht des Politischen Departement, Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der „Bun-

sätzliche Erschwerung" der Beziehungen zur DDR bezeichnet. Die schweizerische Delegation in Berlin drängte nun verstärkt darauf, mit der DDR einen Regierungsvertrag über Handelsfragen abzuschließen. Für diese Offerte erhoffte Delegationsleiter Felix Schnyder, auf der Grundlage ostdeutscher Lieferungen schweizerische Vermögensansprüche in der DDR abgelten zu können[44]. Das führte regierungsintern in Bern unweigerlich zu Meinungsverschiedenheiten.

Im Grunde handelte es sich um einen Streit zwischen Vertretern von zwei verschiedenen Denkschulen: den Befürwortern der schematischen Neutralitätspolitik, gegenüber zwei Parteien die gleichen Schritte zu unternehmen, zu denen Petitpierre zählte, und den Verfechtern der praktischen Neutralitätspolitik, zu denen Huber und der Chef der Politischen Abteilung des Eidgenössischen Politischen Departement, Alfred Zehnder, gehörten. Sie machten aus der Not eine Tugend, gewichteten die eigene Interessenwahrung, entschieden sich für gute Beziehungen zu Bonn und waren bereit, das geringere Übel in Kauf zu nehmen und die Schweizerkolonie in der DDR gegebenenfalls aufzugeben, weil Lebens- und Arbeitsbedingungen dort „à la longue das Ausharren nicht erlauben" würden. Die Notwendigkeit, Position zu beziehen, ergab sich in ihren Augen nicht zuletzt aus der Tatsache, dass das Gewicht schweizerischer Interessen in der Bundesrepublik das der in der DDR vorhandenen und geltend gemachten um ein Vielfaches überwog. Doch nicht der Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik, „ganz Deutschland zu verkörpern", eben „die These von der Identität der Bundesrepublik mit dem ehemaligen Reich", wie Huber es nannte, sondern die daraus gezogene Konsequenz der Anerkennung der deutschen Auslandsschulden sei aus schweizerischer Sicht der „denkbar günstige" Standpunkt. Dieser stelle eine befriedigende Regelung der Frage in Aussicht und ermögliche die angestrebte Weitergeltung der zwischen dem Deutschen Reich und der Schweiz abgeschlossenen Staatsverträge.

Die Akzeptanz der bundesdeutschen Position implizierte jedoch die Aufgabe der Äquidistanzpolitik gegenüber der DDR. Denn eine Anerkennung der DDR würde den in der Bundesrepublik gewonnenen Einfluss und das Renommee nicht nur zunichte machen. Eine doppelte Akkreditierung deutscher Botschafter in Bern würde „einen Lebensnerv Bonns berühren, denn für die Bundesrepublik wird unsere These ‚nichts tun, was die deutsche Spaltung völkerrechtlich verewigt' geradezu zur Maxime!", schätzte Huber die vertrackte Situation korrekt ein[45].

Seine Strategie baute darauf, für die Interessen der Schweiz in der DDR behutsam bei der Bundesregierung um Verständnis zu werben. Die schweizerische Diplomatie sollte so lange warten, bis die DDR die Initiative zur Anerkennung ergreifen würde, um dann bei der Bundesregierung vorstellig zu werden und auf die „schreiende Diskrepanz in der Behandlung schweizerischer Interessen" hinzuweisen. Da jedoch die DDR diese „gravierend" verletzte, bestand in Hubers Augen zunächst keine Veranlassung, Entgegenkommen zu zeigen. Er plädierte dafür, sich dem

desrepublik Deutschland" und Errichtung einer schweizerischen Gesandtschaft, 16. 3. 1951, BAR, E 1004.1(-)-/1/527.

[44] Schreiben Schnyder, Berlin, an Eidgenössisches Politisches Departements, Abteilung für Politische Angelegenheiten, Zehnder, Politische Mitteilung No. 5, 29. 3. 1951, BAR, E 2001(E)1967/113/152.

[45] Schreiben Huber, Köln, an Zehnder, Eidgenössisches Politisches Departements, Abteilung für Politische Angelegenheiten, geheim, 31. 3. 1951, in: DDS, Bd. 18, S. 261–263.

Modus vivendi anderer Staaten im Verhältnis zur DDR anzuschließen, zu denen Indien, Schweden und eventuell der Vatikan zählten. Unter den Neutralen würden Spanien und Portugal aus ideologischen Gründen von der Anerkennung der DDR absehen. Als maximale Konzession kam die Errichtung gegenseitiger Handelsvertretungen in Betracht. So könnten die wichtigsten Interessen gewahrt und „in politischer Beziehung ein gewisses Appeasement herbeigeführt werden"[46]. Die Schweiz müsse sich allerdings hüten, „gute Interessen schlechten und aussichtslosen aufzuopfern". Huber wehrte sich daher gegen eine „schematische Gleichgewichtspolitik, nach beiden Seiten das Gleiche zu tun. Auch als dauernd neutraler Staat sind wir frei und berechtigt, nach unseren schweizerischen Interessen zu handeln"[47]. Denn die DDR verweigerte der Schweiz im Gegensatz zur Bundesregierung die Anerkennung der vom Deutschen Reich geschlossenen Verträge, sprich: die Bereitschaft für Auslandsschulden aufzukommen[48].

Den Vorwurf, sich nicht mehr neutral zu verhalten, rechtfertigte Zehnder im September 1951 mit dem Argument, die Schweiz habe sich aufgrund ihres Interesses und entsprechend der schweizerischen Lebensauffassung nach Westdeutschland orientiert, weil dort die Völkerrechtsgrundsätze respektiert würden und eine ideologische Nähe bestünde. Ein Staat, der die völkerrechtlichen Normen nicht anerkenne und demokratische Rechte missachte, wie dies im Osten Deutschlands geschehe, könne von einem Rechtsstaat wie der Schweiz kein Entgegenkommen erwarten. Auf die Einbeziehung in die westliche Embargofront ließ sich die schweizerische Regierung jedoch nicht ein. Denn: „Wirtschaftliche Neutralität kennen wir nicht", konstatierte Zehnder[49]. In Wirtschaftsfragen galt für die Schweiz die Regel der Leistung und Gegenleistung, eben das Prinzip *do ut des*.

Das änderte allerdings nichts an der Überzeugung, ein Fortbestehen der Spaltung Deutschlands stelle eine „gefährliche Hypothek für den allgemeinen Frieden" in Europa dar. Eine Neutralisierung Deutschlands, wie sie im Zusammenhang mit der Stalin-Note im Frühjahr 1952 diskutiert wurde, verstärkte nach Meinung Hubers den Zustand des Ungleichgewichts der Kräfte auf dem europäischen Kontinent und wäre der Schweizer Neutralität abträglich. Eine Wiedervereinigung auf dieser Basis würde die Ost-West-Spannungen nicht beseitigen, sondern lediglich um einen Faktor reduzieren[50].

Besorgte Fragen des Journalisten Wilhelm Wolfgang Schütz, politischer Berater des damaligen Bundesministers für gesamtdeutsche Fragen, Jakob Kaiser, hinsichtlich einer beabsichtigten Anerkennung der DDR durch die Schweiz wiegelte Huber geschickt ab. Der Schweizer Diplomat versicherte, „die Herstellung von diplomatischen Beziehungen zur DDR" sei „ausgeschlossen. Für die Schweiz sei Deutsch-

[46] Ebenda, S. 263.

[47] Schreiben Huber an Petitpierre, geheim, dringlich, 29. 5. 1951, BAR, E 2001(E)1967/113/152.

[48] Sitzung des Schweizerischen Bundesrates. Auszug aus dem Protokoll, Wirtschaftsverhandlungen mit Ostdeutschland (Deutsche Demokratische Republik), Antrag des Politischen Departements und des Volkswirtschaftsdepartements, 15. 6. 1951, BAR, E 1004.1(-)-/1/530.

[49] Rede Zehnder, Die Praxis der schweizerischen Neutralitätspolitik angesichts der heutigen Weltlage, 7. 9. 1951, in: DDS, Bd. 18, S. 338–348.

[50] Bericht Schweizerische Gesandtschaft, Köln, an das EPD, Bern, 6. 5. 1950, in: Anfangsjahre der Bundesrepublik Deutschland, S. 93–96, hier S. 96.

land noch immer eine Einheit". Daran habe sich nichts geändert. Doch bereitete er entsprechend der wenige Tage zuvor mit Zehnder abgesprochenen Linie die bundesdeutsche Seite darauf vor, „es müsse ein *modus vivendi* zwischen der Schweiz und der Sowjetzone hergestellt werden", ohne dass dies eine diplomatische Anerkennung zur Folge haben sollte. Huber unterstrich mehrmals, die Schweiz beabsichtige damit nicht, diesem Schritt den Anstrich diplomatischer Beziehungen und einer De-jure-Anerkennung zu geben[51].

Doch immer wieder drang nach Bern durch, wie viel der DDR an einer De-jure-Anerkennung durch die Schweiz gelegen sei und welche Vorteile die Eröffnung einer Handelsvertretung in Zürich brächte. Obwohl Vertreter Ost-Berlins nach bewährter kommunistischer Taktik versucht hatten, mit Druck und Versprechen die in ihrer Haltung schwankende Schweizer Regierung in ihrem Sinne zu beeinflussen, scheiterten die Verhandlungen über Handelsfragen mit der DDR[52] im Frühjahr 1952 nicht zuletzt an der Frage der Aufnahme diplomatischer Beziehungen. Das bedeutete für die DDR einen Fehlschlag in ihren Bemühungen, die westliche Isolierungspolitik zu durchbrechen. In dieser Zwickmühle eigener Neutralitätspolitik konnte und wollte der Bundesrat aber auch nicht Position gegen die Bundesrepublik und die Westmächte beziehen.

Die DDR brach im Herbst 1952 den Verkehr mit der schweizerischen Delegation ab. In Bern tat sich die Regierung sehr schwer, auf einen Modus vivendi für ihre 4000 Schweizer Bürger und die wirtschaftlichen Interessen in der DDR zu verzichten. Im November 1952 bedurfte es schon eines erheblichen Drucks von Seiten der Westmächte, vornehmlich der Briten, um den Schweizern klarzumachen, wie unerwünscht ihre Beziehung zur DDR sei. Das Politbüro der SED hatte freilich schon im Oktober 1952 die Schließung des Schweizer Delegationsbüros in der Ost-Berliner Friedrichstraße beschlossen[53]. In Bern verzichtete man auf Protest. Damit war zunächst klar: Die Schweiz wollte der Regierung in Ost-Berlin keine Möglichkeit einräumen, auf Schleichwegen die Anerkennung zu erwirken. Der Bundesrat dachte nicht daran, sich im Westen die Schuld für eine solche Entwicklung ankreiden zu lassen.

In eine aktive politische Vermittlerrolle wollte sich die schweizerische Regierung aber ebenfalls nicht hineindrängen lassen. Eine vorsichtige Fühlungnahme von Schütz, ob die Regierung zur Mitarbeit in der internationalen Untersuchungskommission zur Feststellung der Voraussetzung gesamtdeutscher Wahlen bereit sei, lehnte Petitpierre im Januar 1952 ab. Eine Mitwirkung kam nur in Betracht, wenn

[51] Aufzeichnung Schütz, Gespräch mit Minister Huber in der Schweizerischen Gesandtschaft am 9. 5. 1952, BAK, NL Jakob Kaiser N 1018/225.

[52] Marti, Notiz über eine Besprechung der ständigen Wirtschaftsdelegation, Wirtschaftsverhandlungen mit Ostdeutschland, 11. 2. 1952, in: DDS, Bd. 18, S. 395–397.

[53] Schreiben Lamb, Britische Botschaft Bern, an Roberts, Foreign Office, 1063/4/54, Confidential, 21. 4. 1954, unter Bezugnahme auf das Schreiben Allen an das Foreign Office (C 10144/34, 19. 11. 1952), PRO, FO 371 General Correspondence/109505. Auch: Schreiben Holzapfel, Bern, an das Auswärtige Amt, Bonn, Ber[icht] Nr. 1558/54, 210-00/3088/54, Das Verhältnis der Schweiz zur Sowjetzone, 17. 8. 1954, 3 S., PA/AA, Abteilung III, 211-00/83, Bd. 2. Dem Bericht lag die Analyse des Artikel „Die Schweiz und die ostdeutsche Republik", in: Neue Zürcher Zeitung, Nr. 1981 vom 15. 8. 1954, zugrunde.

alle beteiligten Parteien – sowohl die Vier Mächte als auch die beiden deutschen Staaten – ihre Zustimmung geben würden[54].

Aufmerksam beobachtete die Schweizerische Gesandtschaft in Köln jedoch Akzentverschiebungen in deutschlandpolitischen Äußerungen aus dem Bundeskanzleramt. So war ihr nicht entgangen, dass Adenauers Berater Herbert Blankenhorn sich Ende April 1953 nunmehr spürbar zurückhaltend mit Blick auf die Wiedervereinigungschancen äußerte. Nicht zu Unrecht wurde dies als Indiz dafür gewertet, realpolitische Überlegungen in der Perspektive einer länger dauernden Teilung Deutschlands hätten im Laufe der Zeit Platz gegriffen[55].

4. Die Schweiz – eine „unsichere Kantonistin"?

Die Erklärung des sowjetischen Außenministers Molotow am 25. März 1954 über die Souveränität der DDR[56] brachte erneut Bewegung in die Anerkennungsdiskussion. Aus Sicht der Bundesregierung verschärfte sich die Gefahr, dass in der Folgezeit Drittstaaten die DDR anerkennen würden. Die Bundesregierung reagierte darauf mit einer breit angelegten Gegenkampagne in den westlichen Hauptstädten und versuchte dabei wiederholt, die Schweiz auf die Nichtanerkennungspolitik festzulegen. Die Gesandten der Bundesrepublik erhielten Weisung, bei den Regierungen ihrer Gastländer vorstellig zu werden und darum zu bitten, „unter keinen Umständen bereit zu sein, die DDR – sei es de jure, sei es de facto – anzuerkennen". Zugleich forderte die Bundesregierung „als die einzige rechtmäßige deutsche Regierung" die westlichen Staaten zu einer klaren Stellungnahme auf. Hauptsächlich kam es ihr darauf an zu verhindern, dass diplomatische und konsularische Missionen eingerichtet würden bzw. von derlei Bestrebungen Kenntnis zu erhalten, „selbst wenn es sich zunächst nur um die Einrichtung von Handelsmissionen handeln sollte"[57]. Dieser Schachzug sollte jegliche Neigungen westlicher Regierungen zur Anerkennung der DDR im Keime ersticken. Es war zugleich ein Solidaritätstest, welche der westlichen Partner der Bonner Nichtanerkennungs- und Isolierungspolitik folgen oder sich möglicherweise dieser entziehen würden.

Am 5. April 1954 besprach Adenauer mit den drei westlichen Hohen Kommissaren seine vorgesehene Stellungnahme vor dem Deutschen Bundestag[58]. Darin wollte er den Alleinvertretungsanspruch *per definitionem* ausweiten, indem er feststellte, es gebe „nur einen deutschen Staat" und „einzig und allein die Bundesrepublik Deutschland" verkörpere, vertrete und setze „diesen niemals untergegangenen

[54] Schreiben Petitpierre an Schweizerische Gesandtschaft Köln, Huber, vertraulich, 4. 1. 1952, BAR, E 2001(E)1969/121/242.

[55] Bericht Schweizerische Gesandtschaft, Köln, an das EPD, Bern, 28. 4. 1953, in: Anfangsjahre der Bundesrepublik Deutschland, S. 115 f., hier S. 116.

[56] Erklärung der Regierung der UdSSR, 25. 3. 1954, in: Dokumente zur Deutschlandpolitik der Sowjetunion, S. 501 f.

[57] Schreiben Hallstein an die diplomatischen Vertretungen in Ankara, Athen, Brüssel, Den Haag, Kopenhagen, Ottawa, Rom, Lissabon, Luxemburg, Oslo, Reykjavik, St.S. 628/54, 4. 4. 1954, PA/AA, Abteilung 2/Bd. 297, Bl. 53 f.

[58] Rede Adenauer, 7. 4. 1954, in: Verhandlungen des Deutschen Bundestages, Stenographische Berichte, 2. Wahlperiode 1953, Bd. 19, S. 794 f.

deutschen Staat" fort[59]. Adenauer stützte sich bei seinem Argument auf das Londoner Schuldenabkommen von 1952, in dem sich die Bundesrepublik zur Nachfolgerin des Deutschen Reiches erklärt und die ganze Schuldenlast übernommen habe. Zudem hätten die drei Westmächte niemals von der DDR verlangt, einen Teil der Schulden auf sich zu nehmen. Für Adenauer handelte es sich bei der Wiedervereinigung zuvorderst „um die Herstellung einer Regierung", bei „der alle Teile Deutschlands von deren Staatsgewalt ergriffen würden. Wiedervereinigung bedeute nicht die Wiedervereinigung von zwei Staaten, sondern nur von zwei Teilen". Die DDR dürfe keinesfalls als völkerrechtliches Subjekt anerkannt werden, forderte der Kanzler. Mit den Hohen Kommissaren einigte er sich darauf, im deutschen Text der geplanten Erklärung statt von der „Bundesrepublik Deutschland" von den „Organen der Bundesrepublik Deutschland" zu sprechen. Dies entsprach der englischen Übersetzung „Government of the Federal Republic of Germany", wobei das Wort „Government" nicht nur das Kabinett, sondern auch die staatlichen Organe umfasste. Im Deutschen war jedoch nicht mehr ausschließlich der Staat, sondern es waren die staatlichen Organe gemeint. Demzufolge hieß es dann bei der Formulierung der Wiedervereinigung, „die Organe des deutschen Staates" sollten wieder geschaffen werden.

Allerdings gab der Kanzler zu: Wenn auch nichts geschehen dürfe, was der DDR die De-jure-Anerkennung beschere, könne es notwendig sein, technische Vereinbarungen im täglichen Umgang mit der DDR auszuweiten. Dies könne sich auch auf Visa-Fragen erstrecken, wenn den DDR-Behörden dafür Konzessionen abgerungen würden. Man kam schließlich überein, Pässe als Personalausweise ohne internationale Anerkennung anzusehen.

Kopfzerbrechen bereitete Adenauer weniger das Verhalten der Westmächte, als vielmehr die nachgiebige Haltung der Regierungen neutraler Staaten. Vor allem befürchtete er, Schweden könnte die DDR anerkennen, denn Außenminister Östen Undén[60] sei „sowjetfreundlich". Die Ankündigung der Hohen Kommissare, in der NATO die Angelegenheit zu ventilieren und eine Resolution vorzubereiten, beruhigte den Kanzler. Er hoffte, die Westmächte würden nun Druck auf Schweden, aber auch auf die Schweiz ausüben[61], damit die westliche Isolierungsstrategie gegenüber der DDR nicht unterminiert und das Fundament seiner Wiedervereinigungspolitik möglicherweise zum Einsturz gebracht würde.

Am Ende der Besprechung legte man sich gegenseitig fest: Die drei Hohen Kommissare sagten zu, es dürfe keine De-jure-Anerkennung der DDR erfolgen. Damit blieben sie bei ihrer Isolierungspolitik. Die Bundesregierung willigte ein, fallweise könnten praktische Fragen im Verhältnis zwischen West- und Ostdeutschland und zwischen der Alliierten Hohen Kommission und der DDR geprüft werden. Damit

[59] Aufzeichnung Weber, Unterredung des Bundeskanzlers mit den drei alliierten Hohen Kommissaren am 5. April 1954, 5. 4. 1954, BAK, NL Herbert Blankenhorn N 1351/30a, Bl. 259–263, hier Bl. 259.

[60] Dazu Undén, Ist die deutsche Frage unlösbar?, S. 95–103. Scholz, Östen Undén, S. 409–412.

[61] Telegramm Ward, Bonn, an Foreign Office, London, No. 288, confidential, CS 1017/14, 5. 4. 1954, PRO, FO 371/109504. Dazu auch: Schreiben Hankey, Stockholm, an Eden, No. 77, 1039/1/54, confidential, 5. 4. 1954, ebenda. Aufzeichnung Roberts, CS 1017/35, 8. 4. 1954, PRO, FO 371/109505.

war die Türe für technische Beziehungen der Westmächte und neutraler Staaten zur DDR geöffnet.

Auf amerikanische Initiative hin gaben die drei Westmächte eine entsprechende Erklärung ab. Diese bewegte sich auf bekannten Pfaden. Erstens kehrten sie den unveränderten Status quo der DDR heraus. Trotz der vermeintlichen Souveränitätserklärung für die DDR vom 25. März 1954, so hieß es, habe sich „nichts an der tatsächlichen Lage in der sowjetischen Zone" geändert. Zweitens betrachteten sie die Sowjetunion „als die verantwortliche Macht" für die DDR und somit als ihren Ansprechpartner für Deutschland als Ganzes. An der gemeinsamen rechtlichen Lage der Vier Mächte in Deutschland hatte sich in ihren Augen nichts geändert. Das galt ebenso für die Behandlung der Mitglieder der Militärmissionen, wie die drei Mächte in einem Schreiben an den sowjetischen Hohen Kommissar in Deutschland, Wladimir S. Semjonow, am 6. April herausstellten[62]. Drittens lehnten sie nicht nur die Anerkennung der „Souveränität des ostdeutschen Regimes" ab, weil es nicht aus freien Wahlen hervorgegangen sei, sondern waren auch nicht bereit, mit „ihm als Regierung zu verhandeln". Viertens versuchten die Westmächte die übrigen Regierungen auf die Anerkennung der Bundesregierung als „die einzig frei gewählte und rechtmäßig konstituierte Regierung in Deutschland" festzulegen[63].

Im Sinne der Regierungserklärung Adenauers erhielt der Gesandte der Bundesrepublik in Bern, Friedrich Holzapfel, am 9. April die Weisung, Petitpierre aufzusuchen und ihm die bundesdeutsche Anerkennungsphilosophie zu verdeutlichen. Obgleich der Bundesrat Verständnis für die Position der Bundesregierung bekundete, lehnte Petitpierre eine unterstützende Stellungnahme seiner Regierung wegen der neutralen Haltung und der Schweizer Bürger in der DDR ab. Der Bundesrat war lediglich bereit zu erklären, „dass selbstverständlich eine Anerkennung der Sowjetzone von Schweizer Seite nicht geplant sei", irgendwelche diplomatischen Beziehungen kämen nicht in Frage. Würde die DDR Versuche unternehmen, Vertretungen in der Schweiz einzurichten, sagte Petitpierre rechtzeitige Unterrichtung zu[64].

Für die Bundesregierung fiel die Resonanz auf ihre Demarche bei den westlichen Regierungen, in offiziellen Stellungnahmen die Anerkennung der DDR abzulehnen, befriedigend aus[65]. Auf der „sicheren" Seite mit einer eindeutig positiven Haltung sortierte das Auswärtige Amt die NATO-Staaten ein, zudem fast alle südamerikanischen Staaten, wie Argentinien, Bolivien, Brasilien, Chile, Ekuador, Kolumbien, Paraguay, Uruguay und Venezuela, die Mitglieder des britischen Commonwealth Australien, Neuseeland und die Südafrikanische Union, ehemals mit dem Deutschen Reich verbündete Staaten wie Japan und Spanien, aber auch El Salvador, der Irak, Jugoslawien und der Libanon.

[62] Schreiben Johnston, Bonn, an das Foreign Office, 164/3/28/54, confidential, CS 1017/23, 6. 4. 1954, Anlage: Text of the Letter to the Soviet High Commissioner, ebenda, 109504.

[63] Zu dem engl. Text: Telegramm Hoyer Millar, Bonn, an Foreign Office, London, No. 291, confidential, 6. 4. 1954, ebenda.

[64] Telegramm Holzapfel, Bern, an das Auswärtige Amt, Bonn, 210-00/1381/54, 10. 4. 1954, PA/AA, Abteilung 2/Bd. 297, Bl. 233–235.

[65] Aufzeichnung Jansen, Zusammenfassender Bericht über die bisherige Reaktion des Auslandes auf die Demarche der Bundesregierung in der Frage der Souveränität der so genannten „DDR", e.o.202-211-00/83 E/5746/54, 28. 4. 1954, PA/AA, Abteilung 2/Bd. 298, Bl. 89–92.

Eine zweite Kategorie bildeten Staaten, die zwar grundsätzlich mit der Auffassung der Bundesregierung konform gingen, ohne sich jedoch „in jeder Hinsicht festgelegt zu haben". So wollte sich Ceylon nicht zu einer raschen Aktion verleiten lassen und zuerst Kontakt mit dem Commonwealth aufnehmen. Dänemark, so schätzte das Auswärtige Amt, werde die DDR nicht anerkennen, jedoch lag noch kein Kabinettsbeschluss vor. Der Iran hatte zugesagt, keine diplomatischen Beziehungen aufzunehmen und wollte „versuchen", eine „sowjetzonale Handelsmission nicht zuzulassen".

Dagegen war die Position von sechs Ländern unklar. Sie galten im Grunde als die unsicheren Kantonisten, von denen am ehesten eine Abkehr von der Bonner Position erwartet wurde. Die Schweiz zählte dazu. Nach Einschätzung des Auswärtigen Amts erachtete sie Handelsvereinbarungen für möglich, die vielleicht zur Eröffnung „einer Handelsvertretung (der ‚DDR' in Zürich) führen werden". In diese Aufzählung passte auch Ägypten, deren Regierung in Kairo erklärt hatte, sie beabsichtige „für den Augenblick keine De-jure oder De-facto-Anerkennung der Sowjetzone". Ähnlich gewunden war die Antwort des indischen Premierministers Jawaharlal (Pandit) Nehru ausgefallen, der die Anerkennungsfrage „zumindest sehr dilatorisch" behandeln wollte. Die indonesische Regierung unter Sukarno hatte ebenfalls versichert, die Anerkennung der DDR sei nicht beabsichtigt, jedoch angedeutet, im Parlament gebe es gewisse Strömungen, die eine engere Verbindung zur DDR herzustellen wünschten. Eine gewisse Vorreiterrolle übernahm Schweden. Die Regierung in Stockholm hatte unverhohlen ihre Absicht bekundet, zwar die Anerkennung zu vermeiden, aber einen Modus vivendi zu suchen und die Einrichtung eines Visumsbüros der DDR in Schweden zuzulassen. Großes Interesse an der schwedischen und schweizerischen Haltung hatte die Regierung Österreichs, die Ähnliches intendierte.

Die Schweiz stand also neben Schweden, Indien, Indonesien, Österreich und vielleicht Ägypten in vorderster Front derjenigen Staaten, die möglicherweise bereit waren, die Grundfesten der bundesdeutschen Wiedervereinigungspolitik zu erschüttern. Würden sie konsularische Beziehungen mit der DDR aufnehmen, könnte das voraussichtlich international einen Dammbruch der Isolierungsstrategie zur Folge haben und eine Welle der Anerkennung auslösen.

Anfang Juni 1954 versicherte der Leiter der Ost-Sektion des Eidgenössischen Politischen Departement, Sven Stiner, gegenüber einem Vertreter der britischen Botschaft in Bern kategorisch, „unter keinen Umständen" werde es irgendeine Form der De-facto-Anerkennung der DDR durch die Schweiz geben oder einen funktionalen Modus vivendi, der eine Aufweichung der eingenommenen Haltung impliziere. Damit sei Stiner über das hinausgegangen, was die Schweizer Regierung selbst offiziell in der Presse hatte verlautbaren lassen, kabelte die britische Botschaft in Bern an das Foreign Office in London[66].

Wohl nicht ohne Hintergedanken versuchte Holzapfel Petitpierre mit Schreiben vom 25. Mai 1954 auf seine Aussagen über die Nichtanerkennung der DDR festzulegen. Doch schränkte Petitpierre seine Erklärung dahingehend ein, die Regierung beabsichtige „zur Zeit" nicht, die DDR anzuerkennen und diplomatische Bezie-

[66] Schreiben Jackson, Bern, an Hancock, Foreign Office, 1063/26/54, confidential, 7. 6. 1954, PRO, FO 371/109505.

hungen aufzunehmen. Die Aufnahme konsularischer Beziehungen blieb unerwähnt. Diese Position widersprach nicht dem mit den drei Westmächten vereinbarten Standpunkt der Bundesregierung. Damit musste sie zufrieden sein. Eine weitergehende Formulierung hielt Holzapfel für nicht erreichbar[67]. Aus Bonner Sicht war damit jedoch das Schlimmste vorerst verhütet worden. Doch für wie lange?

5. Standhaftigkeit

Nach Inkrafttreten der Pariser Verträge am 5. Mai 1955 verschärfte die Bundesregierung mit Verkündung der Hallstein-Doktrin[68] im Dezember des gleichen Jahres auch gegenüber der Schweiz ihre Sanktionsandrohung im Falle der Anerkennung der DDR. Seit 1949 war Bonn als Bittsteller gegenüber der Regierung in Bern aufgetreten, von einem solchen Schritt Abstand zu nehmen, aber als Staat unter Besatzungsstatut nicht in der Lage gewesen, Sanktionen anzudrohen. Nunmehr lastete die Bundesregierung für den Fall der Anerkennung dem jeweiligen Staat nicht nur eine Mitschuld an der Teilung an, sondern kündigte die Überprüfung der bestehenden diplomatischen Beziehungen an. Adenauers Regierungserklärung nach Rückkehr von seiner Moskau-Reise am 22. September 1955[69] ließ daran keinen Zweifel mehr. Das verwunderte auch die Gesandtschaft in Köln. Die Frage sei „bisher von Adenauer nie in dieser Schärfe vor der Öffentlichkeit behandelt worden", hieß es in einem Bericht an das Eidgenössische Politische Departement[70]. Die Schweizer Diplomaten hatten die Warnung verstanden.

So stand im Frühjahr 1958 in der Instruktion für den neuen deutschen Botschafter in Bern, Ernst Günther Mohr, es sei damit zu rechnen, „dass die Schweiz eine Anerkennung der SBZ erst dann in Erwägung ziehen" werde, „wenn andere neutrale Staaten die SBZ-Regierung anerkennen". In Bonn rechnete man damit, keinesfalls werde die Schweiz zu den ersten neutralen Staaten gehören. Zwei Gründe wurden angeführt: Die schweizerische Politik agiere in entscheidenden Fragen vorsichtig und langsam. Zudem vermeide sie alles, was das Land im Ost-West-Konflikt in einen Gegensatz zum Standpunkt der Westmächte bringen könnte. Sollte sich Schweden zu einer anderen Haltung durchringen, würde auch die Schweiz ihre Haltung überprüfen, sprich: möglicherweise ändern.

Bei der Anerkennungsfrage ging es für die Bundesregierung um mehr als Prestige und juristischen Formalismus. Die Kernstaatstheorie sollte allgemein respektiert werden. Anerkennung der DDR setzte die Bundesregierung mit der völkerrecht-

[67] Schreiben Holzapfel, Bern, an das Auswärtige Amt, Bonn, [Bericht] Nr. 1116, 210-00/1873/54 II, 11. 6. 1954, PA/AA, Abteilung 2/Bd. 299, Bl. 44.

[68] Aufzeichnung Kaufmann, Frage der Anerkennung der „DDR", vom 29. 11. 1955, PA/AA, Abteilung 7/Bd. 138. Niederschrift der Botschafter-Konferenz, o. D. [8.–10. 12. 1955], BAK, NL Blankenhorn 1371/41a, Bl. 17–147, insbes. Bl. 44–58. Interview Grewe mit Hans Wendt vom NWDR, 11. 12. 1955, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 233 vom 13. 12. 1955, S. 1993 f.

[69] Erklärung Adenauer, 22. 9. 1955, in: Verhandlungen des Deutschen Bundestages, Stenographische Berichte, 2. Wahlperiode 1953, Bd. 26, S. 5643–5647.

[70] Bericht Schweizerische Gesandtschaft, Köln, an das EPD, Bern, 29. 9. 1955, in: Anfangsjahre der Bundesrepublik Deutschland, S. 173–175, hier S. 173 f.

lichen Anerkennung der Teilung Deutschlands in zwei Staaten gleich. Die Wiedervereinigung, hieß es in der Instruktion, sei „dann nicht mehr die Beseitigung einer vorübergehenden Störung im Organismus unseres gesamtdeutschen Staates", sie verwandele sich „vielmehr in die unendlich viel schwierigere Aufgabe, zwei verschiedene deutsche Staaten zu vereinigen". Ginge die Bundesrepublik mit dieser Anerkennung gar voran, würde „die Welt das Bewusstsein für die Anomalie des gegenwärtigen Zustandes verlieren", sich damit abfinden und die Vier Mächte aus ihrer Verantwortung für die Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands entlassen. Dem Widerstandsgeist in der DDR würde überdies ein herber Schlag versetzt und die Hoffnung auf „baldige Befreiung von dem Joch des verhassten Regimes" schwinden. Im Falle der Anerkennung würden dritte Staaten ihre Zustimmung zur unrechtmäßigen Abspaltung eines Teils des deutschen Hoheitsgebietes geben.

Für die Schweiz galt, was die Bundesregierung allen anderen Drittstaaten angedroht hatte: Die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der DDR durch diese Staaten würde sie als „einen unfreundlichen Akt sehen" müssen, „der die Spaltung Deutschlands vertiefen und verhärten würde". Der Fall Jugoslawien hatte gezeigt, dass „die Bundesregierung hiermit keine leere Drohung" ausspreche[71]. Das sollte wohl gegebenenfalls auch der Schweiz eine Lehre sein.

Dessen ungeachtet musste die Bundesregierung ihre orthodoxe Linie, alle einschlägigen auf Deutschland als Ganzes bezogene Fragen unter Friedensvertragsvorbehalt zu stellen, selbst modifizieren. Zunächst hatte der Staatssekretär des Auswärtigen Amts, Walter Hallstein, in der Sitzung des Bundeskabinetts am 15. August 1956 den Anstoß zu einer Positionsveränderung der Bundesregierung unter Rückgriff auf Verhandlungen mit der Schweiz über Grenzberichtigungen gegeben. Aktueller Anlass war der bevorstehende Staatsbesuch Adenauers in Belgien und Bestrebungen von Seiten des deutschen Nachbarn, Grenzkorrekturen zu vereinbaren. Bisher vertrat die Bundesregierung den Standpunkt, Grenzfragen könnten erst im Friedensvertrag endgültig geregelt und nur von einer gesamtdeutschen Regierung abgeschlossen werden. Diese Theorie bedürfe nun der Verfeinerung und Nuancierung, behauptete Hallstein. Denn die Bundesregierung hielt sich stets für berechtigt, Verträge über Grenzberichtigungen abzuschließen, wobei Hallstein auf die deutsch-schweizerische Grenze hinwies[72]. In diesem Punkte musste die Bundesregierung ihre Position ändern und stand daher in der Gefahr, unglaubwürdig zu werden. Denn für künftige Fälle sollte zwischen Grenzfragen und Grenzberichtigungen unterschieden werden. Im ersten Fall war nur eine gesamtdeutsche Regierung berechtigt, im zweiten Fall beanspruchte die Bundesregierung, kompetent zu sein.

Unbeschadet der politischen Zugehörigkeit zur Bundesrepublik Deutschland wurde das von der Schweiz umgebene Gebiet Büsingen am Hochrhein dem schweizerischen Zollgebiet angeschlossen. Obwohl es sich hierbei im strengen Sinne nicht

[71] Aufzeichnung Fechter betr. Instruktion für den neuen Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in der Schweiz, Durchschlag als Konzept, 200–80 SL/9.94.25, 24. 3. 1958, PA/AA, Abteilung 2, Ref. 200/80 SL/9 Einzelweisungen (Instruktionen) für die Vertretungen der Bundesrepublik Deutschland zur allgemeinen Außenpolitik.

[72] 147. Kabinettsitzung, 15. 8. 1956, in: Kabinettsprotokolle der Bundesregierung 1956, S. 541.

um eine Vereinbarung als Folge des Zweiten Weltkriegs handelte, stellten die drei Westmächte mit Schreiben des amerikanischen Botschafters in Bonn, David K. Bruce, an Bundesaußenminister Heinrich von Brentano vom 7. Juli 1958 diesen relativ geringfügigen Gebietsaustausch zwischen der Bundesrepublik und der Schweiz unter den Friedensvertragsvorbehalt und reklamierten ihre Rechte für Deutschland als Ganzes betreffend gemäß Artikel 2 des Vertrages vom 23. Oktober 1954 über ihre Beziehungen zur Bundesrepublik Deutschland[73].

Nichtsdestotrotz wusste es die Bundesregierung in den fünfziger Jahren sehr wohl zu schätzen, dass Bundesrat Petitpierre während seiner Amtszeit, die am 30. Juni 1961 endete, „nach anfänglichem Schwanken eine klare Linie der Ablehnung aller Aktivitäten" der DDR befolgt hatte. Deshalb sei es der DDR bisher nicht gelungen, in der Schweiz Fuß zu fassen, stellte Mohr im April 1961 fest. Vor allem diese gesinnungsmäßige Standfestigkeit gegenüber dem Westen wurde ihm zugute gehalten. Mohr verhehlte keineswegs, dass der Welsch-Schweizer Deutschland und der deutschen Kultur „eher distanziert" gegenüber gestanden und das Deutschland der Nachkriegszeit mit Ausnahme einer Rheinfahrt von Basel nach Rotterdam nie während der Amtszeit besucht habe[74].

Folglich würdigte der deutsche Bundespräsident, Heinrich Lübke, bei seinem Staatsbesuch in der Schweiz im Juli 1961 die Rolle des Nachbarlandes bei den Bemühungen um Wahrung der deutschlandpolitischen Position des Bundesregierung und ihres Wiedervereinigungsanspruchs. Jede Nichtanerkennung der DDR ermutigte aus Sicht der Bundesrepublik die „unterdrückten Deutschen in der sowjetisch besetzten Zone" und unterstützte im Kampf um Berlin Freiheit und das Recht auf Selbstbestimmung. „Die Schweiz", sagte Lübke, „stärkt uns dabei, indem sie unbeirrbar daran festhält, dass allein die Bundesrepublik Deutschland als legitimer Repräsentant unseres Volkes anzusehen" sei. Damit leiste die Schweiz „nicht nur ihren deutschen Nachbarn, sondern auch der Menschenwürde und Freiheit einen großen Dienst"[75].

6. Resümee

Drei Aspekte bleiben zur Charakterisierung der Haltung der Schweiz gegenüber der deutschen Frage festzuhalten: Erstens, die Schweiz setzte sich unmittelbar nach Ende des Zweiten Weltkriegs im Mai 1945 als einer der ersten Staaten für den Fortbestand des Deutschen Reiches und damit für einen einheitlichen Staat Deutschland ein.

Zweitens, die Schweizer Regierung konnte ihre deutschlandpolitische Äquilibristik nur anfänglich aufrechterhalten und entschied sich für engere Beziehungen zur Bundesrepublik vornehmlich aus finanzpolitischen und wirtschaftlichen Erwägun-

[73] Schreiben Bruce an von Brentano, 7. 7. 1958, in: Whiteman, Digest, S. 422f.

[74] Schreiben Mohr, Bern, an das Auswärtige Amt, Bonn, Bevorstehender Rücktritt des Bundesrats Petitpierre. Die Außenpolitik der Schweiz unter seiner Leitung, Ber[icht] Nr. 453 Pol 203–81.01–0827/61, 7. 4. 1961, BAK, B 136 Bundeskanzleramt/Bd. 3652.

[75] Rede Lübke auf dem Empfang des Bundesrats in Bern, 5. 7. 1961, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 122 vom 6. 7. 1961, S. 1185f., hier S. 1185.

gen. Fortgesetzte Beziehungen zu beiden deutschen Regierungen hätten ihr den Vorwurf eingebracht, an der Spaltung Deutschlands tatkräftig mitzuwirken. Die Schweiz verzichtete auf jegliche aktive Vermittlerrolle und gestattete – entsprechend ihrer offiziellen Neutralitätspolitik – lediglich, dass die Außenminister sich 1955 und 1959 in Genf zu Konferenzen versammeln konnten.

Drittens, die Bundesregierung erkannte die Bedeutung der Haltung der Schweizer Regierung unter den neutralen und ungebundenen Staaten in der Frage der Nichtanerkennung der DDR. Trotz mehrfachen Schwankens schätzte sie die ideologische Standfestigkeit der Schweizer Deutschlandpolitik und deren Nähe zu den Westmächten und die Ablehnung aller Avancen seitens der DDR, auch wenn es der Regierung in Bern oftmals schwer fiel, sich von einer Politik der Äquidistanz fernzuhalten.

Sacha Zala

Dreierlei Büchsen der Pandora

Die Schweiz und das Problem der deutschen Archive

Wie nach dem Ersten Weltkrieg, als die aus den Archivquellen des Deutschen Reiches sprudelnden Aktenediționen – vorab „Die große Politik der europäischen Kabinette" – die Geschichtswissenschaft international befruchtet und beeinflusst hatten, so stellte auch die von den Westalliierten durchgeführte Erbeutung deutscher Archive nach dem Zweiten Weltkrieg und deren Öffnung ein regelrechtes historiographisches Eldorado in den für die Zeitgeschichte sonst eher kargen nationalen Quellenlandschaften dar. Dieser ab den fünfziger Jahren schrittweise erfolgende, für die Geschichtswissenschaft entscheidende Zugang zu amtlichen deutschen Quellen erwies sich aber für manche Regierung, die brisante Enthüllungen befürchtete, als großes Problem. In den folgenden Ausführungen geht es primär um die Frage, wie die Schweiz generell mit dem Problemkomplex der deutschen Archive nach dem Zweiten Weltkrieg umging, eine Analyse, die ich anhand der These einer dreifachen Büchse der Pandora angehen möchte. Für die Schweiz ergaben sich nämlich drei unterschiedliche Probleme.

Erstens: Unmittelbar nach der Kapitulation Deutschlands stellte sich die Frage nach den Eigentumsverhältnissen der deutschen diplomatischen und konsularischen Archive, die der Schweiz *in Drittstaaten* als Schutzmacht anvertraut worden waren und nun von den Alliierten reklamiert wurden.

Zweitens: Zur selben Zeit stellte sich für die Schweiz das um ein Vielfaches heiklere Problem der deutschen diplomatischen und konsularischen Archive *in der Schweiz* gleich in doppelter Hinsicht: einerseits als Befürchtung von Enthüllungen über die schweizerisch-deutschen Beziehungen und andererseits als Prinzipienfrage im Zusammenhang mit dem schweizerischen-alliierten Konflikt um die in der Schweiz liegenden deutschen Vermögenswerte.

Drittens: Ab den 1950er Jahren wurden die schweizerischen Behörden mit dem Problem konfrontiert, dass die von den Westalliierten erbeuteten und schrittweise der Forschung erschlossenen Archive *in Deutschland*, aus denen die Aktenedition der „Documents on German Foreign Policy" und später der „Akten zur deutschen auswärtigen Politik" (ADAP) veröffentlicht wurden, allerlei peinliche Enthüllungen über die schweizerischen Beziehungen mit dem nationalsozialistischen Regime zu Tage förderten.

Diese dreifache Problemlage war eine direkte Folge der alliierten Politik bezüglich der deutschen Archive. In einem ersten Abschnitt soll daher kurz skizziert werden, wie die Amerikaner die Erbeutung der deutschen Archive planten.

1. Die amerikanische Planung der Aktenbeute

Für die Amerikaner erhielt die Frage der Behandlung feindlicher Archive im Herbst 1943 eine unmittelbar praktische Bedeutung[1]. Zu diesem Zeitpunkt richtete sich das Interesse primär auf den Umgang mit den Archiven der Achsenmächte in den befreiten Gebieten, d.h. im Allgemeinen auf die Frage der Botschafts- und Konsulararchive. Grundsätzlich versuchte das Department of State das Prinzip der Unversehrtheit diplomatischer Archive aufrecht zu erhalten, vor allem weil es sich davon versprach, dass die Achsenmächte in den besetzten Gebieten amerikanische Archive ebenfalls respektieren würden, obschon deutsche Truppen bereits Akten aus der ehemaligen US-Botschaft in Vichy entfernt hatten[2]. Was hingegen das Schicksal der Akten in Deutschland betraf, so wurde für den Kapitulationsfall in einem Entwurf der Kapitulationsbedingungen vom 6. Januar 1944 festgehalten, dass Deutschland sowohl staatliche als auch private Archive den Besatzungsmächten zur Verfügung stellen müsse[3]. Wenn auch im Rahmen der alliierten Verhandlungen über die Kapitulationsbedingungen in der Frage der Archive in Deutschland nach der Niederlage Klarheit herrschte, so blieb die Frage der feindlichen diplomatischen und konsularischen Archive im Ausland weiterhin offen. Zwar kamen die Westalliierten rasch zu dem Schluss, dass sie für die Zeit *nach* dem Krieg keine Probleme bereite, denn zu jenem Zeitpunkt würden sie (in Deutschland) ohnehin „full powers" über das gesamte deutsche öffentliche Vermögen ausüben, „wherever located". Nicht völlig sicher war das Department of State hingegen, ob neutrale Drittstaaten diese alliierte Souveränitätskonzeption auch anerkennen würden[4] – eine Vorahnung, die sich in Bezug auf die Schweiz vollends bestätigen sollte.

Mitte März 1945 konzipierte der alliierte Oberbefehlshaber in Europa, General Dwight D. Eisenhower, einen Plan, um deutsche Botschaften und Konsulate in neutralen Drittstaaten zu übernehmen. Aus deren Archiven hoffte das Militär, wichtige Informationen für die Zerschlagung der feindlichen nachrichtendienstlichen Netzwerke zu beschaffen – eine Absicht, die im Hinblick auf die noch andauernde Kriegsführung gegen Japan eine unmittelbare militärische Relevanz erhielt. Rechtlich wurde das sofort nach der Kapitulation durchzuführende Vorhaben mit den Bestimmungen des Entwurfs für die bedingungslose Kapitulation legitimiert. Die Aktion hätte allerdings durch das Department of State und das Foreign Office erfolgen sollen. Da die Militärs aber bereits in den eigenen Außenministerien diplomatisches Gezänk befürchteten, versicherten sie im gleichen Atemzug, dass die Resul-

[1] Vgl. Zala, Geschichte unter der Schere, S. 143–199.

[2] Die Schweiz vertrat die Interessen der USA in Frankreich, vgl. dazu den „Rechenschaftsbericht der Abteilung für fremde Interessen des Eidgenössischen Politischen Departmentes für die Zeit von September 1939 bis Anfang 1946", BAR, E 2001(D) -/3, Bd. 97, S. 51, ebenfalls in: DDS (DoDiS-2340).

[3] Memorandum „Provisions for Imposition Upon Germany at Time of Surrender (Revised)" des Working Security Committee, [Washington,] 6. 1. 1944, in: FRUS 1944, Bd. 1, S. 104–109.

[4] Schreiben des US-Botschafters in Großbritannien, John G. Winant, an den Secretary of State, Cordell Hull, London, 5. 9. 1944, in: FRUS 1944, Bd. 1, S. 1493–1495. Vgl. ferner das Memorandum des Rechtsberaters des Department of State, Green H. Hackworth, an die Division of Central European Affairs, James Riddleberger, vom 17. 10. 1944, ebenda, S. 1496–1499.

tate jede Schwierigkeit kompensieren würden, die eine solche Aktion mit den neutralen Regierungen verursachen könnte[5].

Obschon die rechtliche Lage, die nach der bedingungslosen Kapitulation eintreten sollte, nach wie vor nicht restlos geklärt war[6], übernahm das Department of State die Rechtsauslegung Eisenhowers, sorgte aber gleichzeitig dafür, dass das alliierte Oberkommando (SHAEF) von diesem Plan künftig ausgeschlossen wurde. Trotz einiger Bedenken über die Opportunität eines amerikanischen Alleingangs beschloss das Außenministerium, alle diplomatischen Missionen der USA sofort über das Vorhaben zu unterrichten und dann Gespräche mit der britischen und der sowjetischen Regierung aufzunehmen[7]. Somit erging am 31. März 1945 ein „Top Secret"-Zirkulartelegramm von Secretary of State Edward R. Stettinius jr. an alle amerikanischen diplomatischen Missionen, in dem der Wunsch ausgesprochen wurde, zum frühest möglichen Termin an alle Dokumente zu gelangen, die in deutschen Botschaften, Konsulaten und anderen staatlichen Einrichtungen in den neutralen Staaten vorhanden waren. Für den Fall der Kapitulation oder des Kollapses Deutschlands instruierte das Department of State seine Diplomaten, den jeweiligen Außenministerien einseitig die Forderung zu unterbreiten, der amerikanischen Vertretung den Zutritt zu den Archiven der deutschen Einrichtungen im betreffenden Land sofort zu gewähren[8].

Prompt meldete sich der US-Gesandte in Bern, Leland Harrison, mit Bedenken und der Befürchtung, die schweizerische Antwort werde ein abschlägiges „non possumus" sein. Zusammen mit Allen W. Dulles von der „Office of Strategic Services"-Stelle in Bern, der diesbezüglich bereits Kontakte geknüpft hatte, fasste Harrison den Plan, die Schweiz kurzerhand zu übergehen und direkt mit dem deutschen Dienstpersonal in der Schweiz zu verhandeln: entweder nach der Kapitulation auf Instruktion der Alliierten oder bereits davor durch Versprechen irgendeiner Form von Kompensation. Diese merkantile Handhabung schien die Aussicht zu verheißen, dass das deutsche Diplomatenkorps nicht den größten Teil der Akten selbst vernichtete und dass in der Folge die Archivräumlichkeiten von der Schweiz geschlossen und versiegelt würden[9]. Bis zur Kapitulation kam dieses amerikanische Vorhaben aber nicht mehr zur Ausführung.

[5] Telegramm „Top secret" von SHAEF an das War Department Washington und das Special Signal Air Ministry London, 12. 3. 1945, NA, RG 59, Central File (CF) 1945–1949 (Confidential File), Box 6836, 862.414/4–645.

[6] Vgl. dazu das Schreiben des Rechtsberaters des Department of State, Green H. Hackworth, an General Julius C. Holmes, [Washington,] 17. 4. 1945, NA, RG 59, CF 1945–1949 (Conf. File), Box 6836, FW 862.414/4–1445.

[7] Handschriftliche Notiz für General Julius C. Holmes, [Washington,] 28. 3. 1945, NA, RG 59, CF 1945–1949 (Conf. File), Box 6836, FW 862.414/3–2245.

[8] Zirkulartelegramm „Top Secret" vom Secretary of State, Edward R. Stettinius jr., an alle diplomatischen Missionen der USA, Washington, 31. 3. 1945, NA, RG 59, CF 1945–1949, Box 4130, 800.414/3–3145, ebenfalls abgedruckt in: FRUS 1945, Bd. 3, S. 1136f.

[9] Telegramm „Top secret" vom US-Gesandten in Bern, Leland Harrison, an den Secretary of State, Edward R. Stettinius jr., Bern, 4. 4. 1945, NA, RG 59, CF 1945–1949, Box 4130, 800.414/4–445.

2. Deutsche Archive im Ausland unter schweizerischem Schutz

Seit Kriegsbeginn vertrat die Schweiz die Interessen des Deutschen Reiches offiziell in den USA, Argentinien, Chile, Guatemala, im (nahezu gesamten) Britischen Empire und in sieben weiteren Staaten, sowie inoffiziell in einer ganzen Reihe anderer Länder[10]. Zusammen mit den neutralen Staaten Spanien, das Deutschland offiziell in 17 lateinamerikanischen Ländern vertrat, und Schweden, das die deutschen Interessen in Mexiko wahrnahm, war die Schweiz somit für die deutschen Interessen auf dem amerikanischen Kontinent verantwortlich. Am 3. Mai 1945 informierte das Department of State seine Vertretungen in Lateinamerika, dass die USA die deutschen Archive in den Vereinigten Staaten übernehmen wollten. Falls die schweizerische Regierung als Schutzmacht protestieren sollte, würden die Amerikaner „upon our right to the archives" beharren[11]. Es entbehrt nicht einer gewissen Ironie, dass gerade die Vereinigten Staaten, die gemeinsam mit Großbritannien auf deutschem Territorium die größte Aktenbeute aller Zeiten planten und in die Tat umsetzten, sich nun wegen der Schweiz um die deutschen Akten in Washington Sorgen machen mussten[12].

Die Situation klärte sich mit der Kapitulation am 8. Mai 1945 insofern, als das Department of State von der schweizerischen Gesandtschaft in Washington die Herausgabe der deutschen Botschaftsarchive und des deutschen Vermögens mit der Begründung verlangte, dass jegliche Vertretung der deutschen Regierung in den USA nun erloschen sei. Drei Tage später beauftragte das Außenministerium die US-Vertretung in Bern, von der Schweiz die Übergabe aller deutschen Archive in allen Ländern zu verlangen, wo die Schweiz als Schutzmacht Deutschlands handelte[13].

Inzwischen hatte die Weltgeschichte auch die neutrale Schweiz eingeholt. Mit der Kapitulation am 8. Mai 1945 betrachtete die schweizerische Regierung, „[a]ngesichts der weltgeschichtlichen militärischen und politischen Ereignisse" den Zeitpunkt für gekommen, „in dem der Bundesrat die Tatsache feststellen kann, dass keine offizielle Reichsregierung mehr besteht". Denn: „Die Reichsregierung Hitlers war eine legale; legal wären als Nachfolger Göring oder Hess [...]. Der Regierung Dönitz fehlt dagegen jede offizielle Unterlage, sei es ein Beschluss des Reichstages, ein Reichsgesetz oder auch nur eine authentische öffentliche Einsetzung durch Hitler." Die Entscheidung war aber nicht nur mit dieser merkwürdigen formal-juristischen Auslegung begründet, sondern war auch explizit eine politische Stellungnahme „im Hinblick auf die öffentliche Meinung des Schweizervolkes". Völkerrechtlich entstand mit der Erklärung des Bundesrats, „dass er keine offizielle Reichsregierung mehr anerkennt, für die schweizerischen Behörden die Situation,

[10] Wie Anm. 2, dort Anlagen VI-VIII.

[11] Zirkulartelegramm „Top Secret" vom Department of State an alle diplomatischen Vertretungen der USA in den anderen amerikanischen Republiken, Washington, 3. 5. 1945, NA, RG 59, CF 1945–1949, Box 4130, 800.414/5–345.

[12] Entsprechend war man im Department of State „particularly anxious to know what the U.S.A. is going to do about the German archives in the United States and how we are going to approach the protecting power Switzerland here". Memorandum „Top Secret" von Oscar S. Straus an Frederick B. Lyon, [Washington,] 27. 4. 1945, NA, RG 59, CF 1945–1949 (Conf. File), Box 6836, 862.414/4–2745, Hervorhebung im Original.

[13] Telegramm „Top Secret" vom Department of State an die US-Gesandtschaft in Bern, Washington, 11. 5. 1945, NA, RG 59, CF 1945–1949, Box 4130, 800.414/5–1145.

dass das Reich zwar als Staat nicht verschwunden ist, aber keine Regierung mehr hat und damit als Völkerrechtssubjekt nicht mehr handlungsfähig ist". Unter den praktischen Maßnahmen, die aus dem Entscheid folgten, war auch der Auftrag an das Eidgenössische Politische Departement (EPD), sofort die „deutschen Vertretungen in der Schweiz [...] zu schließen und deren amtliche Räume und Archive zu getreuen Handen einer künftigen amtlichen Rechtsnachfolgerin der nicht mehr anerkannten Reichsregierung in Verwahrung zu nehmen". Trotz des Konstrukts einer alliierten Treuhandschaft war sich der Bundesrat bewusst, dass er mit den Alliierten – „ausgenommen Russland" – über einen „Modus vivendi" Verhandlungen aufnehmen musste; bis dann sollte das EPD provisorisch „im Interesse der deutschen Kolonie" die konsularischen Angelegenheiten regeln[14].

Es ist wohl dieser Suche nach einem „Modus vivendi" zuzuschreiben, dass in der Frage der deutschen Archive unter schweizerischem Schutz in Drittstaaten die treuhänderische Funktion anders ausgelegt wurde, als in Bezug auf die deutschen Archive in der Schweiz. Dem amerikanischen Begehren nach Übergabe der deutschen Botschaftsarchive in Washington entsprach die Schweiz rasch und ohne Klärung rechtlicher Fragen. Dieses rasche Einlenken der Schweiz mag auch von der Gewissheit geleitet worden sein, dass aus den deutschen Archiven in Drittstaaten wohl keine unangenehmen Enthüllungen über die Schweiz befürchtet werden mussten. Somit kam die Gesandtschaft in Washington der amerikanischen Forderung nach und wies lediglich die Ansprüche in Bezug auf die von schweizerischen Diplomaten in Schutzmachtfunktion selbst produzierten Akten ab, da diese zu Recht als Eigentum der Eidgenossenschaft galten. Trotzdem zeigte sich die Schweiz hier von ihrer entgegenkommenden Seite und räumte den Amerikanern ein Einsichtsrecht auch für diese Akten ein[15]. Anfang Juni 1945 übergab die schweizerische Gesandtschaft in Washington die unter ihrer Obhut stehenden deutschen Archive dem Department of State. Auf ihr Drängen hin wurde dabei ein Protokoll unterschrieben, wonach die Aktenübergabe nur geschehe, weil Deutschland bedingungslos kapituliert habe und weil die amerikanische Regierung als Treuhänderin der alliierten Regierungen agiere, welche nun die Kontrolle über Deutschland ausübten[16].

Eine ähnliche Handhabung verfolgte die Schweiz in Bezug auf die Vertretung deutscher Interessen in Chile, Argentinien, in der Türkei, in den Niederlanden und

[14] Protokoll des Bundesrats Nr. 1019 vom 8. 5. 1945, BAR, E 1004.1(-) -/1, Bd. 457, ebenfalls in: DDS, Bd. 15, Nr. 441. Vgl. ferner den „streng vertraulichen" Antrag des EPD vom 7. 5. 1945 betreffend „Beschlussfassung über Nichtmehranerkennung einer offiziellen deutschen Reichsregierung", BAR, E 1001(-) -/1, Bd. 78.

[15] Zirkulartelegramm „Top Secret" vom Department of State an alle diplomatischen Vertretungen der USA in den anderen amerikanischen Republiken, 11. 5. 1945, NA, RG 59, CF 1945–1949, Box 4130, 800.414/5–1145.

[16] Vgl. das Telegramm „Secret" vom Acting Secretary, Joseph C. Grew, an alle amerikanischen diplomatischen Missionen in den anderen amerikanischen Republiken außer Brasilien (19 Posten), Washington, 8. 6. 1945, NA, RG 59, CF 1945–1949 (Conf. File), Box 5702, 840.414/6–845. Pikanterweise sollte die Frage der Rückgabe der Botschafts- und Konsulararchive an die Bundesrepublik Mitte der 1950er Jahre zu Meinungsverschiedenheiten unter den Westalliierten führen. Mit der Rückgabe von beschlagnahmtem deutschen Archivgut wird sich Astrid M. Eckert in ihrer Dissertation an der Freien Universität Berlin eingehend auseinandersetzen. Vgl. ferner Kröger/Thimme, Das Politische Archiv des Auswärtigen Amts, S. 243–264; Thimme, Das Politische Archiv des Auswärtigen Amts, S. 317–362.

in Großbritannien, als am 11. Mai 1945 das EPD Instruktionen erließ, sofort das Ende der schweizerischen Schutzmachtfunktion in Bezug auf Deutschland zu notifizieren. Im Bestreben aber, ähnliche Begehren wie die des Department of State nicht nachgerade zu fördern, wurde noch die Annahme angefügt, dass die Schweiz provisorisch die Wahrung exterritorialer Immobilien und der deutschen Archive beibehalten könne, solange nicht feststehe, „wem sie gehören und wem sie zu übergeben sind"[17].

3. Deutsche Archive in der Schweiz

Während die Schweiz – analog zu den anderen Neutralen – der alliierten Forderung, die Archive der deutschen diplomatischen und konsularischen Vertretungen, die im Ausland ihrer Obhut unterlagen, zu übergeben, ohne weiteres Folge leistete, so gestaltete sich die Frage deutscher Archive in der Schweiz viel komplexer, nicht zuletzt weil diese Frage einen Teilaspekt der politisch weitaus bedeutenderen allgemeinen Problematik des deutschen Reichsvermögens in der Schweiz bildete[18]. Waren aus Schweizer Sicht aus den deutschen Archiven im Ausland kaum unangenehme Enthüllungen zu erwarten, besaßen die Archive der deutschen Gesandtschaft in Bern, des deutschen Generalkonsulats in Zürich und der Konsulate in Davos, Lugano, St. Gallen, Genf und Lausanne durchaus ein großes Gefahrenpotential, hätten diese doch etliche Informationen über Verstrickungen der offiziellen Schweiz, von schweizerischen Persönlichkeiten oder der schweizerischen Wirtschaft mit dem nationalsozialistischen Regime enthalten können. Obschon die schweizerischen Behörden mit einer gewissen Sicherheit annehmen konnten, dass die kompromittierendsten (politischen) Akten bereits vor der absehbaren Kapitulation vom deutschen Diplomatenkorps selbst vernichtet worden waren, führten die Befürchtungen vor unangenehmen Enthüllungen zu einer restriktiven Politik, die im Vergleich mit der anderer neutraler Staaten zumindest als dilatorisch qualifiziert werden kann.

Schon am 1. Mai 1945, also acht Tage vor dem Bundesratsbeschluss über die Nichtmehranerkennung einer deutschen Regierung, hatte Bundesrat Max Petitpierre in einem „streng vertraulichen" Schreiben den Regierungsrat des Kantons Zürich über die beabsichtigten Schritte des Bundesrats informiert und über „die Schließung der Konsulate und Inventarisierung und Übernahme des deutschen Staatsbesitzes (Amtsräume, Mobiliar, Archive, Fonds usw.)" instruiert[19]. Als dann am 8. Mai der Bundesrat den Beschluss fasste, waren bereits Schritte vorbereitet worden, um die „deutschen Vertretungen in der Schweiz [...] zu schließen und deren amtliche Räume und Archive zu getreuen Handen einer künftigen amtlichen Rechtsnachfolgerin der nicht mehr anerkannten Reichsregierung in Verwahrung zu nehmen"[20]. In der Folge entschied der Bundesrat am 18. Mai 1945, das völkerrecht-

[17] Vgl. z.B. das Telegramm „Dringend" vom EPD an die schweizerische Gesandtschaft in Santiago de Chile, [Bern,] 11. 5. 1945, BAR, E 2001-03(-) -/7, Bd. 1.

[18] Zum deutschen Vermögen in der Schweiz vgl. Perrenoud, Aperçu, S. 110–126. Zur Frage der Rückgabe des deutschen Staatseigentums in der Schweiz vgl. Anm. 27.

[19] Vgl. dazu das Schreiben „Express" und „Streng vertraulich" von Bundesrat Max Petitpierre an den Regierungsrat des Kantons Zürich, Bern, 7. 5. 1945, BAR E 2001-03(-) -/7, Bd. 1.

[20] Wie Anm. 14.

liche Novum einer „Deutschen Interessenvertretung" als Teil des schweizerischen Außenministeriums einzurichten und ihr eine „treuhänderische Funktion zu Handen einer kommenden rechtmäßigen deutschen Regierung" zu übertragen[21]. Konkret bedeutete dies, dass zumindest vorübergehend ehemaliges deutsches Gesandtschaftspersonal unter Schweizer Leitung weiterhin mit der Vertretung deutscher Interessen in der Schweiz beauftragt war. Als Leiter der „Deutschen Interessenvertretung" wurde der Schweizer Diplomat Hans Zurlinden ernannt[22], der am 1. Juni 1945 das ehemalige Kanzleigebäude der Deutschen Gesandtschaft am Willadingweg in Bern zusammen mit seinen schweizerischen und deutschen Mitarbeitern mit dem Versprechen übernahm, „die treuhänderische Arbeit gut schweizerisch in korrekter, zuverlässiger Weise durchzuführen"[23]. Das einzigartige helvetische Konstrukt der „Deutschen Interessenvertretung" sollte bis zu deren Auflösung Ende April 1953 die schweizerische Deutschlandpolitik gegenüber den Alliierten, insbesondere in der Frage des deutschen Eigentums, in entscheidender Weise prägen.

Am 11. Mai 1945, drei Tage nach der deutschen Kapitulation, hatten die US-Missionen in Bern, Madrid und Stockholm Instruktionen erhalten, sofort den Zutritt zu den deutschen diplomatischen Archiven zu verlangen[24]. Eine entsprechende Note an die Schweiz wurde allerdings erst fünf Wochen später, am 18. Juni 1945 eingereicht, als die schweizerische „Deutsche Interessenvertretung" bereits eingerichtet war. Diese Verspätung kann auch auf die Koordination mit der britischen und der französischen Vertretung in der Schweiz zurückgeführt werden, denn es wurden Bundesrat Max Petitpierre dann tatsächlich drei gleich lautende Noten übergeben, die den sofortigen Zutritt zu deutschem öffentlichen Eigentum und deutschen Archiven für Repräsentanten der alliierten Mächte verlangten[25].

Bereits Mitte Mai 1945 wurden zwei Rechtsprofessoren, der Zürcher Dietrich Schindler und der Berner Eduard von Waldkirch, beauftragt, Rechtsgutachten auszuarbeiten; Mitte Juli wurde ein weiteres Gutachten vom Genfer Professor für Völ-

[21] Vgl. dazu das Protokoll des Bundesrats Nr. 634 vom 8. 3. 1946, BAR, E 1004.1(-) -/1, Bd. 467. Am 30. 5. 1945 wurden die „Erste Weisungen für die Deutschen Interessenvertretungen in der Schweiz" (BAR, E 2001-03(-) -/7, Bd. 1) erlassen. Darin wurden die Leiter der Interessenvertretungen in den Kantonen aufgefordert, sich umgehend „um die Zusammenstellung ihres Mitarbeiterstabes, der nach Möglichkeit aus dem Personal der bisherigen deutschen Vertretungen rekrutiert werden soll" zu bemühen. „Die Gebäude, Archive und Geldmittel der ehemaligen deutschen Vertretungen sind von den kantonalen Behörden, durch die sie gesiegelt wurden, unter Kontrolle und Gegenzeichnung des aufgestellten Inventarverzeichnisses zu übernehmen." Für die Geschichte der Deutschen Interessenvertretungen in der Schweiz vgl. Maurer, Schweiz, S. 33–62.

[22] Hans Zurlinden wurde vom Bundesrat am 18. 5. 1945 ernannt. Am 15. 7. 1946 folgte ihm Hans Frölicher, der von 1938 bis 1945 schweizerischer Gesandter in Berlin gewesen war.

[23] Ansprache des Chefs der Deutschen Interessenvertretung in der Schweiz (EPD), Hans Zurlinden, an das Personal der DIV Bern bei der Eröffnung am 1. 6. 1945, BAR, E 2001-03(-) -/7, Bd. 1. Die Rede war ein Wink mit dem Zaunpfahl an die deutschen Beamten: „Wir haben Sie zu dieser Arbeit herangezogen. Sie sind damit dem Politischen Department unterstellt. Das Anstellungsverhältnis ist zunächst ein improvisiertes, unverbindliches, provisorisches; wir behalten uns jederzeit jeden Wechsel und jede Umstellung vor."

[24] Vgl. das Telegramm „Top Secret" vom Department of State an die US-Botschaft in Paris, Washington, 11. 5. 1945, NA, RG 59, CF 1945–1949, Box 4130, 800.414/5–1145.

[25] Für die Noten vgl. BAR, E 2001-03(-) -/7, Bd. 1. Vgl. ferner das Telegramm „Secret" vom US-Gesandten in Bern, Leland Harrison, an den Secretary of State, Edward R. Stettinius jr., Bern, 16. 6. 1945, NA, RG 59, CF 1945–1949 (Conf. File), Box 5702, 840.414/6–1645.

kerrecht, Georges Sauser-Hall, eingeholt[26]. Alle drei Rechtsgelehrten unterstrichen die absolute Unantastbarkeit, die den diplomatischen Archiven kraft des Völkerrechtes zukommen würde und gingen von der Auffassung aus, dass die Besetzung Deutschlands „eine occupatio bellica im Sinne der Haager Landkriegsordnung von 1907" war und somit keine „Rechtsansprüche der Alliierten auf das deutsche öffentliche Eigentum in der Schweiz" bestünden[27]. Die alliierten Noten wurden erst am 30. Juli 1945 mit zwei Aide-mémoires beantwortet, denen eine Vielzahl von Entwürfen vorangegangen war. Darin legte die Schweiz ihren Rechtsstandpunkt über die Unversehrtheit diplomatischer Archive ausführlich dar, die sie für eine zukünftige deutsche Regierung treuhänderisch verwalte, zeigte aber ein pragmatisches Entgegenkommen zumindest in Bezug auf eine periodische Berichterstattung über die Aktivitäten der „Deutschen Interessenvertretung"[28]. Trotz dieses klaren Rechtsstandpunktes begann sich alsbald bei den schweizerischen Behörden die Sichtweise durchzusetzen, dass sich die Situation womöglich nicht ewig aufrecht erhalten ließ – eine Befürchtung, die in der Folge in verschiedene Aktenvernichtungsaktionen mündete.

Im Juli 1945 veranlasste der Chef der Abteilung für Auswärtiges im EPD, Walter Stucki, dass „die Akten für alle Fälle, falls man etwa den Alliierten die Einsichtnahme gestatten müsse, von uns durchgesehen werden müssten, um Aktenstücke, die aus einem schweizerischen Interesse den Alliierten nicht zu Gesicht kommen sollten, herauszunehmen"[29]. Die Akten der deutschen Gesandtschaft wurden folglich von schweizerischen Beamten detailliert analysiert und potenzielle Peinlichkeiten in Kurzregesten festgehalten, wie etwa ein deutscher Aktenvermerk über Ernst Feisst: „Als Schweizer in leitender Stellung hat er aus seiner positiven Einstellung zum Dritten Reich seit Jahren nie ein Hehl gemacht". Vermerke in den Regesten wie „durchzusehen", „unbedingt durchzusehen", „wenig günstig", „Achtung: Konzept liegt bei den Akten" verdeutlichen die klare Absicht dieser Durchsichtungsarbeit[30].

Nebst den Beständen der deutschen Gesandtschaft enthielten aber auch jene der deutschen Konsulate problematische Dokumente. In einem streng vertraulichen Schreiben vom 19. Juli 1945 an die „Deutschen Interessenvertretungen" in Zürich, Basel, St. Gallen und Genf meinte etwa der Chef der „Deutschen Interessenvertre-

[26] Die drei Gutachten befinden sich in BAR, E 2001–03(-) -/7, Bd. 1.

[27] Notiz von Rudolf Bindschedler an Walter O. Stucki, Bern, 7. 11. 1945, BAR, ebenda. Vgl. ferner Bindschedlers Vortrag „Zur Frage der Rückgabe des deutschen Staatseigentums in der Schweiz" vom 18. 10. 1946, BAR, E 2001(E) -/1, Bd. 93, (DoDiS-6341), Kopie ebenfalls in: BAR, E 2801(E) 1968/84, Bd. 108; und Bindschedler, Die völkerrechtliche Stellung Deutschlands, S. 37–64. Für den amerikanischen Standpunkt vgl. das Schreiben des US-Gesandten in Bern, John Carter Vincent, an Bundesrat Max Petitpierre, Bern, 10. 2. 1948, BAR, E 2001(E) -/1, Bd. 93, (DoDiS-6340).

[28] Aide-mémoire vom 30. 7. 1945, BAR, E 2001(E) -/11, Bd. 1, (DoDiS-2082), Kopie ebenfalls in: BAR, E 2001–03(-) -/7, Bd. 1. Bei der Übergabe der Antwort soll Bundesrat Petitpierre mündlich noch hinzugefügt haben, dass der Passus über die Erteilung von Auskunft auch den „libre accès" einschließe. Vgl. die Notiz für Hans Zurlinden, Bern, 1. 8. 1945, BAR, ebenda.

[29] Aktennotiz von Hans Zurlinden, Bern, 25. 7. 1945, BAR, E 2001–03(-) -/7, Bd. 1.

[30] Ordner 1 (rot), BAR, ebenda, S. 3. Einen Präzedenzfall für diese Sichtungsaktion bildete die Konfiszierung und Analyse der Akten der kaiserlich-russischen Gesandtschaft im Jahre 1918, vgl. dazu Anm. 37 und dort S. 11.

tung" in der Schweiz, Hans Zurlinden, besorgt: „Unter Umständen lässt es sich nicht vermeiden, dass wir den Alliierten, um mit ihnen eine generelle Einigung zu erzielen, aus freien Stücken einen Einblick in die übernommenen Akten der ehemaligen deutschen Vertretungen gewähren. Wir bitten Sie daher, in vertraulicher Weise sofort die politischen Akten durchzusehen und Schriftstücke, die aus einem *schweizerischen* Interesse nicht zur Kenntnis der Alliierten gelangen sollten, auszuscheiden und hie[r]herzusenden."[31]

Der schweizerische Leiter der „Deutschen Interessenvertretung" in Genf bestätigte am 8. August 1945 „vertraulich" den Vollzug der Triage, informierte darüber, dass die Genfer Akten „zum größten Teil vernichtet wurden und nichts mehr Interessantes bieten", während jene von Lausanne „bereits von fünf Spezialisten eingehend durchsucht wurden", und sandte die „ausgeschiedenen Akten" nach Bern: „Falls sich noch etwas von Interesse vorfinden sollte, werde ich nicht ermangeln, es Ihnen zukommen zu lassen."[32]

Die Antwort der „Deutschen Interessenvertretung" in Zürich „betreffend gewisses, gegebenenfalls für schweizerische Interessen irgendwie belastendes Aktenmaterial" kam erst im November 1945, dafür umso detaillierter. Bei der Übernahme des ehemaligen deutschen Konsulates hatte man sämtliche „vorgefundenen deutschen Akten einer eingehenden Prüfung unterzogen" und dabei festgestellt, dass „ein großer Teil derselben von den Beamten des ehemaligen deutschen Generalkonsulats bereits weggeschafft oder vernichtet worden war". Entsprechend fand man keine Akten mehr, „durch welche Schweizerbürger infolge ihrer Beziehungen mit den damaligen offiziellen deutschen Stellen als *politisch* belastet erscheinen könnten". Anders war hingegen die Situation bezüglich „hiesige[r] Persönlichkeiten, Firmen oder Kreise [...], welche durch *wirtschaftliche* Belange mit dem Dritten Reich verbunden waren": „Es wurde eine ganze Reihe von Dossiers und Aktenstücke vorgefunden, durch welche solche Beziehungen [...] belegt sind und die unter den heutigen Umständen für eine Anzahl von Institutionen, Firmen oder Einzelpersonen belastend wirken könnten, falls sie in falsche Hände gerieten. Diese Sorte von Akten wurde hier bereits vor einiger Zeit ausgeschieden und wird separat unter Verschluss aufbewahrt."[33]

Als besonders heikle Bestände erwiesen sich insbesondere jene der „Deutschen Luftfahrt-Industriekommission" (Deliko)[34], die im Rahmen der Jahrespläne im Ausland Aufträge der deutschen Reichsregierung vergab und der in den letzten Kriegsjahren wohl die Vermittlung sämtlicher in der Schweiz vergebenen Rüstungs-

[31] Rundschreiben „Streng vertraulich!" des Chefs der Deutschen Interessenvertretungen in der Schweiz (EPD) [Hans Zurlinden] an die Deutschen Interessenvertretungen in Zürich, Basel, St. Gallen und Genf, Bern, 19. 7. 1945, BAR, E 2001-03(-) -/7, Bd. 1, Hervorhebung im Original.

[32] Schreiben „Vertraulich" vom Leiter der Deutschen Interessevertretung in Genf (EPD), Albert Cuendet, an den Chef der Deutschen Interessenvertretungen in der Schweiz (EPD), Hans Zurlinden, Genf, 8. 8. 1945, BAR, ebenda.

[33] Schreiben „Vertraulich" vom Leiter der Deutschen Interessenvertretung Zürich (EPD), Walter Rüfenacht, an das EPD, Deutsche Interessenvertretungen in der Schweiz, Zürich, 9. 11. 1945, BAR, ebenda, Hervorhebungen im Original.

[34] Zur Deutschen Industriekommission in Bern (Diko) und zur Deutschen Luftfahrt-Industriekommission in Zürich (Deliko) vgl. Bourgeois, Geschäft mit Hitlerdeutschland, S. 93–112; vgl. ferner Hug, Schweizer Rüstungsindustrie, S. 593.

aufträge oblag. „Unter diesem Aktenmaterial ist nun nicht nur eine ausgedehnte Korrespondenz mit den schweizerischen Lieferfirmen und an solchen beteiligten Einzelpersonen, sondern vor allem auch eine mit der bekannten Gründlichkeit aufgestellte und geführte laufende Kontrolle sämtlicher Aufträge, unter Angabe der Herstellerfirma, Höhe des Auftrags, Lieferung, Rückstände und vor allem der in Betracht kommenden Beträge zu finden. Auf der genannten Liste figurieren hunderte von schweizerischen Firmen, darunter, neben kleinen und kleinsten Werkstätten, viele unserer bekannten Großkonzerne. Das gesamte Aktenmaterial der Deliko wird hier separat und unter Verschluss aufbewahrt."[35]

Als Bern die Instruktion wiederholte, belastendes Material der „Deutschen Interessenvertretung" dem EPD zu schicken, sandte die Zürcher Niederlassung am 4. April 1946 zwölf plombierte Kisten per Bahnfracht. Darin enthalten war das gesamte Aktenmaterial der Deutschen Luftfahrt-Industriekommission, das die Verstrickungen der schweizerischen Industrie mit dem „Dritten Reich" belegte. Den Rest der Sendung bildeten ca. 30 Dossiers, die aus den Beständen des ehemaligen Deutschen Generalkonsulats in Zürich ausgeschieden worden waren. Den Leiter der Zürcher Interessenvertretung überkamen offensichtlich ungute Gefühle, jedenfalls versicherte er, „dass die Ausscheidung seinerzeit nach bestem Ermessen vorgenommen worden war", allerdings räumte er ein: „Eine absolute Gewissheit, dass kein unerwünschtes Material übersehen worden und zurückgeblieben ist, könnte allerdings nur durch eine ganz eingehende Nachkontrolle des gesamten hier verbliebenen Aktenmaterials erlangt werden. Ich fühle mich verpflichtet, diesen Vorbehalt in Anbetracht der Wichtigkeit der Sache anzubringen und darf es Ihrer Entscheidung überlassen, ob es angezeigt wäre, eine solche Nachkontrolle durch einen besonderen von Ihnen zu delegierenden Beamten durchzuführen."[36]

Was mit den Deliko-Beständen in der Folge geschah, lässt sich auf Grund der Unterlagen im Schweizerischen Bundesarchiv nicht sagen. Eine detaillierte Bestandsanalyse des Bundesarchivs im Jahre 2001 bestätigt aber, dass die „Unterlagen der Luftfahrt-Industriekommission sich weder in den Beständen der DIV [befinden], noch sind sie in den summarischen Übergabeverzeichnisse[n] an die BRD aufgeführt"[37].

Dass die Befürchtungen der Schweizer Diplomatie hinsichtlich belastender Akten zu schweizerisch-deutschen Wirtschaftsbeziehungen nicht unbegründet waren, verrät ein interner amerikanischer Briefwechsel kurz vor Jahreswechsel 1945/46. Das „Office of the Alien Property Custodian" fragte beim Department of State an, ob man Einsicht in die deutschen diplomatischen Dokumente in der Schweiz habe, da solche Akten für die laufenden Untersuchungen von großem Wert seien, insbesondere im Zusammenhang mit den Untersuchungen zur „I.G. Chemie"[38]. In der

[35] Wie Anm. 33.

[36] Schreiben „Vertraulich" vom Leiter der Deutschen Interessenvertretung Zürich (EPD), Carl Lutz, an das EPD, Deutsche Interessenvertretungen in der Schweiz, Zürich, 5. 4. 1946, BAR, E 2001–03(-) -/7, Bd. 1.

[37] Schweizerisches Bundesarchiv, Dienst Auswertung, Analyse des Bestands Deutsche Interessenvertretung (DIV), E 2001–03(-), bearbeitet von Urs Germann, Bern [2001], (unveröffentlichte Bestandesanalyse), S. 12.

[38] Schreiben vom Chief Division of Investigation in the Office of the Alien Property Custodian, Henry G. Hilken, an den Acting Chief Office of Economic Security Policy, Department

Antwort des Department of State wies man bloß darauf hin, dass die Akten der ehemaligen Deutschen Gesandtschaft in der Schweiz zur Zeit in schweizerischer Obhut lägen, dass es aber Absicht sei, diese in alliierte Obhut zu nehmen, was in kommenden Verhandlungen mit der Schweiz formell verlangt würde; daher sei es im Moment nicht ratsam, eine formelle Anfrage um Einsicht einzureichen[39].

Mit der diplomatischen Anerkennung der Bundesrepublik Deutschland seitens der Schweiz am 16. März 1951 wurde die schweizerische Einrichtung der „Deutschen Interessenvertretung" schrittweise obsolet und folgerichtig Ende April 1953 aufgelöst. Im Rahmen der Auflösung kam es gemeinsam mit Vertretern der Bundesrepublik zu einer Aktentriage der von der „Deutschen Interessenvertretung" selbst angelegten Akten. Die 1945 von der ehemaligen deutschen Gesandtschaft übernommenen Aktenbestände wurden am 6. Mai 1952 pauschal mit der Gesandtschaftsliegenschaft der Bundesrepublik übergeben, ohne ein detailliertes Übergabeverzeichnis der Aktenbestände zu erstellen[40].

Was genau zurückgegeben wurde, kann heute nicht mehr restlos rekonstruiert werden, wie das Auswärtige Amt im April 2001 bestätigte[41]. Auch die Herausgeber der „Akten zur deutschen auswärtigen Politik" (Serie E), konnten Akten der deutschen Gesandtschaft in Bern für das Jahr 1945 nicht finden[42].

Es steht aber außer Zweifel, dass von den Beständen der ehemaligen deutschen diplomatischen und konsularischen Vertretungen in der Schweiz, die sich heute im Politischen Archiv des Auswärtigen Amts befinden, *zumindest*:

erstens vornehmlich politische Akten von deutschem diplomatischen und konsularischen Personal kurz vor der Kapitulation selbst vernichtet wurden;

zweitens mit Sicherheit vier Aktenpakete, die allesamt Schweizer Bürger betrafen, von der schweizerischen Bundesanwaltschaft 1953 beseitigt wurden[43];

drittens Akten aus der deutschen Gesandtschaft, welche die Bundesanwaltschaft im Mai 1945 beschlagnahmt hatte und andere, die im Juli 1945 der Bundesanwaltschaft übergeben worden waren, nur zu einem Teil 1950 ans EPD zurückkamen[44];

viertens vereinzelt sich auch heute noch deutsche Akten im Schweizerischen Bundesarchiv befinden, wie z.B. Unterlagen des ehemaligen deutschen Konsulates St. Gallen im Bestand der Deutschen Interessenvertretung[45].

of State, Seymour J. Rubin, Washington, 28. 12. 1945, NA, RG 59, CF 1945–1949, Box 5675, 840.414/12–2845.

[39] Schreiben vom Acting Chief Office of Economic Security Policy im Department of State, Seymour J. Rubin, an den Chief Division of Investigation im Office of the Alien Property Custodian, Henry G. Hilken, Washington, 21. 1. 1946, NA, RG 59, CF 1945–1949, Box 5675, 840.414/12–2845.

[40] Vgl. Germann, Analyse, (wie Anm. 37), S. 9.

[41] Das Auswärtige Amt, das diese Akten der deutschen Gesandtschaft im Politischen Archiv verwaltet, bestätigte in einem Schreiben an das Schweizerische Bundesarchiv vom 12. 4. 2001 (BAR, Registratur 452–09.8), dass die Frage, welche Akten von der Schweiz zurückgegeben wurden, „nicht zu beantworten ist".

[42] Vgl. ADAP, Serie E, Bd. 8, Nr. 325, S. 616, Anm. 2.

[43] Germann, Analyse, (wie Anm. 37), S. 12.

[44] Ebenda.

[45] Vgl. z.B. BAR, E 2001–03(-) -/7, Bd. 24, wo sich folgende fünf Dossiers befinden, die von der Deutschen Interessenvertretung St. Gallen an das EPD in Antwort auf das Rundschreiben vom 19. 7. 1945 (wie Anm. 31) „Streng vertraulich!" nach Bern am 21. 8. 1945 verschickt wurden: „Presse und Propagandawesen", „Parteiwesen, Politische Verbände", „Beschwer-

Ferner fanden sich keine Hinweise, dass das von den „Deutschen Interessenvertretungen" ausgeschiedene Material wieder in die ursprünglichen Bestände integriert wurde. Daher lässt sich auch mit einer gewissen Plausibilität annehmen, dass dieses als belastend ausgeschiedene Material der Bundesrepublik ebenfalls nicht zurückgegeben worden ist.

4. Deutsche Archive unter alliierter Obhut

Konnte der Deckel der Büchse der Pandora für die Akten deutscher Vertretungen in der Schweiz fest verschlossen werden, so öffnete sich dieser für die deutschen Akten in westalliierter Hand, die der Edition der „Documents on German Foreign Policy" und später den „Akten zur deutschen auswärtigen Politik" zugrunde lagen. Sie brachte für die Schweizer Regierung allerlei Unheil zumindest bis in die siebziger Jahre. Die schweizerischen Behörden reagierten auf die durch die Edition zutage geförderten Enthüllungen mit einer restriktiven Geschichtspolitik und mit Zensurbegehren an die westalliierten Regierungen[46]. Diese Politik kulminierte in einer Reihe von Interventionen, die darauf abzielten, schweizerischen und ausländischen Forschern den sonst offenen Zugang zu den deutschen Archiven zu verwehren. Da bereits über einige solcher Fälle Veröffentlichungen vorliegen[47], soll hier beispielhaft bloß ein neuer Fall angeführt werden, um die Handlungsmuster der schweizerischen Behörden in der Nachkriegszeit aufzuzeigen.

Ende der 1950er Jahre beabsichtigte der deutsche Student Werner Krause, eine Dissertation zur Sozialdemokratie im Ersten Weltkrieg zu verfassen. Im Rahmen dieser Arbeit interessierte er sich auch für die politische Tätigkeit des Schweizer Sozialdemokraten Robert Grimm, insbesondere im Zusammenhang mit den geheimen Vermittlungsversuchen von Bundesrat Arthur Hoffmann mit dem Zweck, einen Separatfrieden zwischen Deutschland und Russland zu erwirken. Die so genannte „Hoffmann-Grimm Affäre"[48] kulminierte 1917 im Rücktritt des schweizerischen Außenministers, nachdem die Angelegenheit öffentlich ruchbar geworden war, denn die Vermittlungsversuche eines Bundesrats zugunsten einer Kriegspartei warfen ein schiefes Licht auf die schweizerische Neutralität.

Als nun 1957 der deutsche Student Krause im Schweizerischen Bundesarchiv über diese Affäre des Ersten Weltkriegs forschen wollte, verwehrte ihm der Bundesarchivar die Einsicht in die Akten. Um trotz des Einsichtsverbots die Studie anfertigen zu können, konzentrierte sich Krause auf zwei andere Bestände, die zu dieser Zeit offen

den deutscher Staatsangeh.", „Zwischenstaatliche außenpolitische Probleme", „Staatsangehörigkeitsfragen". Vgl. ferner BAR, E 2001-03(-) -/7, Bd. 26, wo sich in den Akten der Deutschen Interessenvertretung in Genf, drei Dossiers deutscher Provenienz befinden.

[46] Vgl. Sweet, Versuch amtlicher Einflussnahme, S. 265–303; Zala, Gebändigte Geschichte, S. 73–97.

[47] Den Nachweis für Interventionen bis hin zu Intrigen gegen Forscher findet man in: Zala, Malaise, S. 759–780; Zala, Gebändigte Geschichte, S. 60–63, 69–71, 99–101; Zala, Geschichte unter der Schere, S. 268–283, 350f. und passim.

[48] Zur Hoffmann-Grimm Affäre, vgl. DDS, Bd. 6, Nr. 313, 316, 318–326, 328–338. Vgl. ferner Stauffer, Affäre Hoffmann/Grimm, S. 1–30; Bonjour, Geschichte der schweizerischen Neutralität, Bd. 2, S. 612–637.

waren, und dank derer viele Studien möglich wurden, die sonst wegen der nationalen Archivsperren unmöglich gewesen wären: die von den Alliierten nach dem Krieg erbeuteten deutschen Akten, die in London in Mikrofilm-Form zur Verfügung standen, sowie die Bestände des Instituts für Sozialgeschichte in Amsterdam. In London konnte Krause systematisch in den deutschen Beuteakten aus dem Auswärtigen Amt forschen und hatte in der Tat das ganze Dossier über die schweizerisch-deutschen Beziehungen im Ersten Weltkrieg gefunden. Im Frühjahr 1959 befand sich Krause am Institut für Sozialgeschichte in Amsterdam, wo er seine Forschungen vorantrieb. Hier traf er auf den späteren Professor Yves Collart, damals Assistent am Institut Universitaire de Hautes Études Internationales, der prompt den Altbundesarchivar Léon Kern und seinen Professor, den einflussreichen Jacques Freymond, über die Begegnung informierte[49]. Freymond irritierte das Vorhaben des deutschen Studenten, und er beschloss, die Angelegenheit auf höchster politischer Ebene anzusprechen. In einem persönlichen Schreiben an Bundesrat Petitpierre disqualifizierte er Krause unzimperlich: „D'après ce que je sais, ce jeune historien allemand n'est pas très sympathique. Il appartient à la catégorie des hommes qui cherchent à utiliser les renseignements qu'ils détiennent pour faire sensation."[50] Daher solle die Hoffmann-Grimm-Affäre von einem schweizerischen Historiker dargestellt werden (und tatsächlich werden sowohl Freymond als auch Collart Jahrzehnte später Veröffentlichungen über die Hoffmann-Grimm Affäre vorlegen)[51].

Außenminister Petitpierre reagierte prompt. Er bedankte sich bei Freymond für die Information und den Ratschlag[52] und beauftragte seine Mitarbeiter, eine Recherche in den Akten des Departements durchzuführen[53]. Da die betreffenden Akten des EPD bereits „ausnahmslos archiviert"[54] worden waren, wurde Bundesarchivar Leonhard Haas angewiesen, die Angelegenheit zu prüfen und die Akten des Bundesarchivs über die Hoffmann-Grimm Affäre dem Departement zur Verfügung zu stellen[55]. Haas stellte die Dokumentation zusammen, wies aber in seiner Antwort darauf hin, wie „dürftig und unvollständig" diese sei: „[E]s fehlen selbstverständlich irgendwelche Notizen, Briefe und Dokumente, die BR Hoffmann vermutlich anlässlich seiner Demission persönlich sich gesichert, d.h. wohl z.T. vernichtet hat." Zu Krauses Publikationsvorhaben riet der Bundesarchivar, diese

[49] Schreiben von Yves M. Collart an Altbundesarchivar Léon Kern, Scheveningen (NL), 6. 3. 1959, BAR, E 2001(E) 1978/84, Bd. 146. Vgl. auch das Schreiben von Bundesarchivar Leonhard Haas an das EDI, Rom, 14. 10. 1959, BAR, E 3001(B) 1978/31, Bd. 22.

[50] Schreiben von Prof. Jacques Freymond an Bundesrat Max Petitpierre, Genf, 17. 3. 1959, BAR, E 2001(E) 1978/84, Bd. 146. Diese Formulierung wurde gar in einem Antrag (vgl. Anm. 61) an den Bundesrat übernommen.

[51] Jacques Freymond war Forschungsleiter des 1981 erschienenen Bd. 6 der DDS (vgl. Anm. 48). Die Forschungen von Yves Collart mündeten zehn Jahre später in die Dissertation Le Parti Socialiste Suisse, allerdings – entgegen der ursprünglichen Absicht, die ganze Kriegszeit zu behandeln – beschränkte sich Collart auf die Jahre 1914 und 1915, ohne somit die Hoffmann-Grimm Affäre von 1917 zu behandeln. 1996 erschien dann noch sein Aufsatz: Collart, L'affaire Grimm-Hoffmann, S. 277–294.

[52] Schreiben von Bundesrat Max Petitpierre an Prof. Jacques Freymond, Bern, 19. 3. 1959, BAR, E 2001(E) 1978/84, Bd. 146.

[53] Notiz von Bundesrat Max Petitpierre, 19. 3. 1959, BAR, ebenda.

[54] Wie Anm. 53: Marginalie.

[55] Schreiben vom Generalsekretär des EPD, Robert Kohli, an Bundesarchivar Leonhard Haas, Bern, 31. 3. 1959, BAR, ebenda.

„ruhig abzuwarten, um sie dann, soweit uns möglich, auf ihre reale Substanz zu prüfen und nötigenfalls zu berichtigen. Es kann nur die Meinung eines ‚Grünhorns' sein", die Affäre Hoffmann als Beweisstück gegen die seriöse Neutralitätspolitik der Schweiz zu benützen[56].

Die Angelegenheit erregte aber erneut gouvernementales Interesse, als Ende September 1959 unerwartet der Doktorvater von Krause, der bekannte Militärhistoriker Professor Werner Hahlweg[57] von der Universität Münster i.W., in Bern im Bundesarchiv auftauchte, um eigene Forschungen anzustellen. Bundesarchivar Haas, der elf Jahre später selber über die Hoffmann-Grimm Affäre publizieren wird[58], nahm nun die Gelegenheit wahr, sich als Retter der schweizerischen Neutralität aufzuspielen. In einem Schreiben an Minister Robert Kohli, den Generalsekretär des EPD, vom 24. September 1959, beschreibt Haas diese Begegnung detailliert:

„Die Gelegenheit am Schopf packend drückte ich mein Bedauern aus, dass ich seinerzeit dem Doktoranden Krause das Dossier Hoffmann/Grimm nicht vorlegen durfte, weil in der ereignisarmen, kriegsverschonten Schweiz die Vorkommnisse von 1917 (und 1918) noch nicht so vergessen seien wie im Ausland, das seither ganz anderes erlebt habe und weil es klug sei, unter den heutigen weltpolitischen Umständen bei uns die restlose Versöhnung zwischen der Linken und dem Bürgertum mit allen vertretbaren Mitteln zu fördern. Prof. H[ahlweg] zeigte Verständnis dafür. Ich fuhr fort, dass ich nun vernehme, Krause beabsichtige mit seiner Doktorarbeit so etwas wie eine Brandmarkung der Neutralitätspolitik der Schweizer Regierung vorzunehmen, und erklärte, dass ich, als Kenner unserer Dokumentation und übrigens auch jener aus den Archiven des Deutschen Auswärtigen Amts sowie noch anderer Bestände, in aller Form meine Bedenken gegen eine derartige Polemik anmelde und es weder im Interesse der objektiven Geschichtsschreibung noch der gutnachbarlichen Beziehungen, etwa der wissenschaftlichen Institute Westdeutschlands mit den unsrigen, läge, wenn Krause vorginge, wie mir zugetragen wurde.
Prof. H[ahlweg], an sich schon das typische Beispiel des beflissenen deutschen Intellektuellen, kapitulierte bald. Er anerbot mir die Prüfung des Manuskripts der Dissertation seines Kandidaten, wenn diese, voraussichtlich nächsten Frühling, in Maschinenschrift vorliege und bat mich, darin alles zu kritisieren, was sich nach meiner Meinung nicht halten lasse. Er werde dann den Doktoranden veranlassen, alle ‚plausiblen Änderungen' vorzunehmen, bevor die Studie die Druckerlaubnis bekomme. Auf dieses Angebot stieg ich ein, natürlich erst nach einigem gespielten Zögern... Dann, nach fast anderthalb Stunden Diskussion, trennten wir uns freundlich.
Nehmen wir nun an, die Bombe sei damit entschärft, und wir dürften hoffen den Ausgang der Angelegenheit, durch reines Glück, unter unsere Kontrolle verbracht zu haben! Aber was garantiert uns, dass die gemachte Zusicherung tatsächlich eingehalten wird. Prof. H[ahlweg] ist Hauptreferent der These von Krause, also nicht der einzige. Krause ist Sozialist, Prof. H[ahlweg] von der bürgerlichen Seite, der Korreferent vielleicht auch von der Linken. Schlimmstenfalls könnte sich die Fakultät von Münster i.W. auf die akademische Freiheit berufen sowie auf die Unverbindlichkeit der Behauptungen des Kandidaten für die Universität. Ich weiß nicht, welches Vertrauen Prof. H[ahlweg] zu genießen verdient und ob sich somit in der Streitsache wirklich alles so abspielen wird wie abgemacht. Schließlich ist die Zusicherung nur auf Druck

[56] Schreiben vom Bundesarchivar, Leonhard Haas, an den Generalsekretär des EPD, Robert Kohli, Bern, 6. 4. 1959, BAR, ebenda: Krause solle gar „[w]ahrscheinlich" versuchen, sich „an uns zu rächen", weil man ihm im April 1957 keine Akten des Bundesarchivs für seine Arbeit über Lenins Beziehungen zur SPS einsehen ließ.

[57] Hahlweg hatte 1957 bereits Dokumente zur „Vorgeschichte" der Hoffmann-Grimm Affäre veröffentlicht: Hahlweg, Lenins Rückkehr, vgl. insb. Nr. 16 und 17. Zu Hahlweg vgl. Bradley/Marwedel, Militärgeschichte.

[58] Haas, Carl Vital Moor, insbesondere das Kapitel „Moor und die Affäre Hoffmann/Grimm", S. 141–168.

hin erfolgt. Positiv für Hahlwegs Engagement spricht einstweilen nur, dass er, mit andern Publikationen, die er selbst in Vorbereitung hat, auch auf das Wohlwollen schweizerischer Militärhistoriker angewiesen ist und angeblich heute sogar mit Herrn Oberstdivisionär Ernst zu einer Besprechung zusammenkommen darf.
Bedenken wir also, dass es uns vielleicht nicht erspart sein wird, doch mit Krause fechten zu müssen und zwar flink und auf Grund von Erkenntnissen eigener Nachforschungen."[59]

Die Intervention von Haas beim EPD verfehlte ihren Zweck nicht. Auf Antrag des Außenministeriums beschloss der Bundesrat, dass sich der Bundesarchivar „für Nachforschungen und zur Ergänzung der bundeseigenen Dokumentation in der Angelegenheit Hoffmann/Grimm nach Amsterdam und Wien, nötigenfalls auch nach München, Den Haag und London begibt"[60]. Dies deswegen – so der Antrag an den Bundesrat – weil „mit Hilfe der Darstellung von Herrn Krause fremde Regierungen die Kontinuität unserer Neutralitätspolitik in Zweifel ziehen könnten"[61]. In der Folge reiste Bundesarchivar Haas während Jahren in verschiedene ausländische Archive, um die Akten über die Hoffmann-Grimm-Affäre zusammenzutragen. Heute sind diese Abschriften ausländischer Dokumente im Bundesarchiv einsehbar[62]. Was aber in der Folge mit dem Dissertationsvorhaben von Werner Krause genau geschah, lässt sich aus der Aktenlage nicht rekonstruieren. Jedenfalls wurde „das angekündigte Dissertationsprojekt nicht abgeschlossen"[63]. Krause wirkte dann als Archivar im Archiv der sozialen Demokratie der Friedrich-Ebert-Stiftung in Bonn, das er alsbald leitete.

5. Schlussbetrachtungen

Für die Schweiz entpuppte sich die Frage der deutschen Archive gewissermaßen als eine dreifache Büchse der Pandora: zuerst, unmittelbar nach der Kapitulation Deutschlands, mit der Angelegenheit der deutschen diplomatischen Archive, die der Schweiz im Ausland anvertraut waren, dann mit dem Problem der Archive der deutschen Vertretungen in der Schweiz und schließlich, ab den fünfziger Jahren, mit der Frage der von den Westalliierten in Deutschland erbeuteten und schrittweise der Forschung erschlossenen Akten.

Als im Mai 1945 die bedingungslose Kapitulation in Kraft trat, nutzten die USA die neu entstandene völkerrechtliche Lage, um Deutschlands Schutzmächten mitzuteilen, dass nach amerikanischer Auffassung die deutsche Vertretung im Ausland endgültig erloschen sei, da die höchste Gewalt in Deutschland von den vier Alliierten übernommen worden sei. An diese Mitteilung war die Aufforderung an die Regierungen gekoppelt, im Namen der Alliierten der amerikanischen Vertretung

[59] Schreiben vom Bundesarchivar, Leonhard Haas, an den Generalsekretär des EPD, Robert Kohli, Bern, 24. 9. 1959, BAR, E 2001(E) 1978/84, Bd. 146.
[60] Protokoll des Bundesrats Nr. 2175 vom 14. 12. 1959, BAR, E 1004.1(-) -/1, Bd. 632.1.
[61] Antrag des EDI an den Bundesrat vom 1. 12. 1959 betreffend „Nachforschungen des Bundesarchivars in Amsterdam und Wien", Bern, 1. 12. 1959, BAR, ebenda, Kopie ebenfalls in: BAR, E 2001(E) 1978/84, Bd. 146.
[62] Vgl. den Bestand BAR, M 28(-) -/1, „Die Affäre Hoffmann-Grimm und ihre Folgen, 1917".
[63] Schreiben vom Dekan Fachbereich Geschichte/Philosophie der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster, Prof. Dr. M. Botzenhart, an den Verfasser, Münster, 6. 8. 1997.

sowohl die deutschen diplomatischen und konsularischen Archive, die sich gegebenenfalls in Treuhandschaft im Ausland befanden, als auch die sich auf ihren Territorien liegenden deutschen Archive sofort zu übergeben.

1. Der (amerikanischen) Aufforderung, die deutschen Archive, welche die Schweiz im Ausland als Treuhänderin verwaltete, zu übergeben, widersetzte sich die Schweiz nicht, da aus diesen Archiven keine unangenehmen Enthüllungen für die Schweiz zu befürchten waren.

2. Anders verhielt es sich hingegen mit den deutschen Archiven, die sich in der Schweiz befanden, und aus denen allerlei unangenehme Enthüllungen zu entspringen drohten. Der Aufforderung zur Übergabe trat die Schweiz mit der eleganten Konstruktion der gleichzeitigen Nichtanerkennung der Regierung Dönitz und des Alliierten Kontrollrates entgegen. Mangels rechtlicher Eigentümer übernahm die Schweiz mit der neu errichteten „Deutschen Interessenvertretung" das, was nach der eiligen Vernichtung deutscher Archive in der Schweiz übrig geblieben war, und durchsuchte diese Bestände minutiös nach Peinlichkeiten. 1952 wurden die Akten der ehemaligen deutschen Gesandtschaft summarisch mit der Liegenschaft der Bundesrepublik übergeben. Ohne jeglichen Zweifel kann *zumindest* festgehalten werden, dass dabei nicht alle Akten zurückgegeben wurden.

3. Konnte der Deckel der Büchse der Pandora für die Akten deutscher Vertretungen in der Schweiz gegenüber den Alliierten fest verschlossen werden, so öffnete sich dieser für die deutschen Akten in alliierter Hand und brachte für die Schweizer Regierung allerlei Unheil zumindest bis in die siebziger Jahre. Hier konnte nachgewiesen werden, wie Schweizer Behörden nicht davor zurückschreckten, gegen Forscher zu intrigieren, damit ihnen der Zugang zu diesen Akten verwehrt blieb. Ferner versuchte die Schweizer Regierung, die Publikation von Dokumenten, die der Neutralitätspolitik abträglich waren, in der Edition der „Documents on German Foreign Policy" zu verhindern.

Werner Bührer

Der Bundesverband der Deutschen Industrie und die schweizerische Wirtschaft in den 50er Jahren

Der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) pflegte in den fünfziger Jahren regelmäßige, institutionalisierte bilaterale Beziehungen zu einer Reihe von Spitzenverbänden der industriellen Unternehmerschaft in Westeuropa und Übersee: An erster Stelle rangierte, gemessen an der Häufigkeit der Treffen, das französische Patronat, gefolgt von den Dachverbänden Großbritanniens, Italiens, der Niederlande und der USA. Der Schweizerische Handels- und Industrie-Verein (SHIV), nach der Bezeichnung für sein Leitungsgremium, die Präsidialbehörde, auch kurz „Vorort" genannt, zählte nicht zu diesem Kreis. Welche Erklärungen gibt es für diesen angesichts der traditionell engen, gutnachbarschaftlichen Beziehungen zwischen der deutschen und der schweizerischen Wirtschaft doch einigermaßen erstaunlichen Befund?

Für die Seite des BDI könnte man zunächst versucht sein, schlichte Quellenprobleme als Grund anzunehmen, weist doch die Überlieferung im Archiv des BDI für die fünfziger Jahre enorme Lücken auf. Allerdings enthalten auch die vollständig vorhandenen Präsidialprotokolle und die Jahresberichte für diesen Zeitraum keinerlei Hinweise auf Zusammenkünfte zwischen den beiden Spitzenverbänden. Und eine Befragung zweier ehemaliger, langjähriger BDI-Mitarbeiter ergab, dass es tatsächlich keine institutionalisierten Kontakte gegeben hat[1]. Einer der beiden erinnerte sich zwar vage an ein vom SHIV organisiertes internationales Treffen von Industriellen und Verbandsvertretern in der Schweizer Bergwelt und höchst lebhaft an den Organisator dieses Treffens, Heinrich Homberger, den langjährigen Direktor und Delegierten des Vororts. *Bilaterale* Zusammenkünfte in bestimmten Abständen schloss er jedoch zumindest für die ersten zwei Jahrzehnte nach Ende des Zweiten Weltkriegs kategorisch aus. Dass die Erinnerung den BDI-Mann nicht trog, bestätigen die Akten des SHIV im Archiv für Zeitgeschichte in Zürich[2], die für die fragliche Dekade nämlich vergleichsweise dicht überliefert sind – und ebenfalls nicht den geringsten Hinweis auf solche Treffen enthalten.

Doch waren BDI und Vorort überhaupt die zueinander „passenden" Organisationen? Immerhin lassen sich deutliche Unterschiede zwischen den Spitzenverbänden Deutschlands und der Schweiz ausmachen. Der 1870 gegründete und seither unter diesem Namen firmierende Schweizerische Handels- und Industrie-Verein setzt sich zusammen aus den kantonalen Handelskammern, sechs besonderen „Sek-

[1] Telefoninterview mit Rainer Franz und Klaus-Ulrich Goksch, 10. 9. 2001.

[2] Neben den Archivalien des SHIV werden dort auch die Handakten Hombergers aufbewahrt.

tionen", darunter auch die Vereinigung Schweizerischer Unternehmen in Deutschland und die Union des Chambres de Commerce Suisses à l'Ètranger, und knapp über 100 meist für die gesamte Schweiz zuständigen Fachverbänden. Der SHIV vereint also regionale und nach Branchen organisierte Unternehmervereinigungen; zu letzteren zählen auch Organisationen aus den Sektoren Handel und Dienstleistungen. In den fünfziger und sechziger Jahren dominierten jedoch eindeutig die Branchen Textil, Lebens- und Genussmittel sowie Metall und Maschinen, die zusammen annähernd die Hälfte der Fachverbände stellten. Generell gilt der Verband, angesichts der Wirtschaftsstruktur des Landes kaum verwunderlich, als Repräsentant vor allem der exportorientierten Industriezweige. Die Mischung aus regionalen und fachlichen Vertretungen konnte und kann funktionieren, weil die Schweizer Kammern, anders als die deutschen, keine öffentlich-rechtlichen Körperschaften sind, sondern private Vereine. Die beiden anderen Pfeiler des schweizerischen Systems der industriellen Interessenorganisation bilden der Zentralverband Schweizerischer Arbeitgeber-Organisationen (ZSAO, seit 1999 Schweizerischer Arbeitgeberverband), dessen Domäne die Sozialpolitik ist, und die Gesellschaft zur Förderung der Schweizerischen Wirtschaft, eine Art Public Relations-Agentur des Arbeitgeberverbands.

Die wichtigsten Organe des SHIV sind die üblicherweise einmal im Jahr tagende Delegiertenversammlung als formales Kontroll- und Legitimationsgremium, die Schweizerische Handelskammer, vergleichbar dem Vorstand des BDI, und die sieben- bis neunköpfige Präsidialbehörde, der Vorort, als eigentliche Verbandsspitze. Das Vorort-Büro, also die Geschäftsführung, besteht aus dem „Direktor", einem vergleichsweise kleinen Stab hauptamtlicher „Sekretäre" – ihre Zahl schwankt zwischen sechs und acht, in der Regel Juristen und Volkswirtschaftler – und Büropersonal. Der SHIV befasst sich hauptsächlich mit wirtschaftspolitischen Angelegenheiten: Zölle und Außenhandel, Währung und Finanzen, Verkehr, Ordnungspolitik. Insbesondere in außenhandelspolitischen Fragen pflegt der Verband eine enge, kontinuierliche Zusammenarbeit mit staatlichen Stellen; meist nahmen und nehmen Vertreter des Vororts als offizielle Mitglieder der schweizerischen Delegation an entsprechenden bi- und multilateralen Verhandlungen teil. Programmatisch steht der SHIV „grundsätzlich auf dem Boden des Wirtschaftsliberalismus", weil die „Handels- und Gewerbefreiheit der beste Garant für das wirtschaftliche Gedeihen eine Kleinstaats" vom Zuschnitt der Schweiz sei. Staatliche Interventionen sollten nach seinen Vorstellungen auf jene Aufgaben begrenzt bleiben, die von der „spontanen Initiative der privaten Wirtschaft" nicht bewältigt werden könnten[3].

Auch bei dem im Oktober 1949 gegründeten Bundesverband der Deutschen Industrie, der in der Tradition des Centralverbands Deutscher Industrieller des Kaiserreichs bzw. des Reichsverbands der Deutschen Industrie der Weimarer Republik steht (ohne dies nach außen besonders hervorzukehren), findet man das regionale

[3] Vgl. Wehrli, Geschichte, besonders S. 9–19, Zitat S. 16; Keel, Le grand patronat suisse, S. 19–44; Armingeon, Schweiz, S. 405 f. u. 415 f. Die Bezeichnung „Vorort" resultiert aus der ursprünglichen Praxis, die Geschäftsleitung in regelmäßigem Wechsel den einzelnen Handelskammern – eben dem *Vorort* – zu übertragen; auch nachdem dieses rotierende Verfahren Anfang der 1880er Jahre zugunsten einer in Zürich residierenden, ständigen Leitung aufgegeben worden war, wurde der Name „Vorort" beibehalten.

und das fachliche Prinzip. Allerdings stellt der BDI in weit stärkerem Maße als der Vorort einen „Verband der Verbände" dar, und zwar der rund 35 Branchen*spitzen*verbände der Investitions- und Konsumgüter*industrie*; die Bereiche Handel und Dienstleistungen blieben ihm fern. In den fünfziger Jahren bekleideten Repräsentanten der Eisen- und Stahlbranche wichtige Ämter im Verband, ohne dass er deshalb zum Instrument der Schwerindustrie wurde. Das regionale Prinzip verkörpern die Landesvertretungen, deren Einfluss im BDI jedoch immer recht gering blieb. Der organisatorische Aufbau gleicht dem des SHIV: Unter formaldemokratischen Gesichtspunkten stellt die Mitgliederversammlung das höchste Organ dar, gefolgt vom Vorstand; über den Kurs des Verbands entscheiden jedoch vornehmlich das Präsidium, dem in den ersten Jahren ungefähr 20 Mitglieder angehörten, und die Spitze der Geschäftsführung. Die Zahlen der Verbandsbediensteten differieren indes beträchtlich: In den späten fünfziger Jahren dürften einschließlich des Büropersonals etwa 100 bis 120 hauptamtliche Mitarbeiter für den BDI tätig gewesen sein. Wirtschafts- und ordnungspolitisch lagen und liegen die beiden Verbände in etwa auf gleicher, marktwirtschaftlicher Linie. Sozialpolitische Fragen, vor allem der wichtige Bereich der Tarifpolitik, fallen in die Zuständigkeit der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) bzw. der Arbeitgeberorganisationen der einzelnen Branchen. Die öffentlich-rechtlich verfassten und auf Pflichtmitgliedschaft beruhenden Industrie- und Handelskammern gehören dem BDI gleichfalls nicht an, sondern verfügen in Gestalt des Deutschen Industrie- und Handelstages (DIHT, neuerdings Deutscher Industrie- und Handelskammertag oder DIHK) über einen eigenen Dachverband[4]. Somit läge die Vermutung nahe, dass wegen der tragenden Rolle der Kammern im Schweizerischen Handels- und Industrie-Verein die Kontakte zur Wirtschaft der Bundesrepublik eher über den DIHT laufen könnten. Diese Vermutung haben die beiden Gesprächspartner vom BDI indes nicht bestätigt, vielmehr habe man im Vorort durchaus den „passenden" Partner für den deutschen Spitzenverband gesehen. Und es hat entsprechende Treffen selbstverständlich auch gegeben, allerdings kaum und jedenfalls nicht regelmäßig auf bilateraler Ebene.

Bevor im Folgenden die Formen und der institutionelle Rahmen der Kontakte zwischen BDI und Vorort dargestellt und im Anschluss Gemeinsamkeiten und Unterschiede in der Wirtschafts- und Integrationspolitik der beiden Spitzenverbände erörtert werden, sollen die Wirtschaftsbeziehungen zwischen den beiden Nachbarländern kurz skizziert werden, um erst gar nicht den Verdacht aufkommen zu lassen, dass der Verzicht auf kontinuierliche zweiseitige Kontakte damit zu erklären sein könnte, dass diese Beziehungen letztlich zu unbedeutend waren.

[4] Fünf Jahre BDI; Bührer, Unternehmerverbände, S. 140–168; Mann, Macht und Ohnmacht der Verbände.

1. Zur Bedeutung der schweizerischen Wirtschaft für die deutsche Industrie und den BDI

Zwar gab es nicht wenige deutsche Industrielle, die schon bald nach Kriegsende ein bemerkenswertes Selbstbewusstsein hervorkehrten. Doch wäre die Annahme, man habe in den Firmen- und Verbandszentralen Westdeutschlands die Bedeutung der schweizerischen Wirtschaft geringgeschätzt, schlicht abwegig. Vielmehr zählte die Eidgenossenschaft seit jeher zu den wichtigen Handelspartnern Deutschlands. Daran änderte sich auch während der Herrschaft der Nationalsozialisten nichts, ohne dass man von einer Abhängigkeit der Schweiz vom großen Nachbarn sprechen könnte. Umgekehrt galt dies in noch geringerem Maße, von wenigen Ausnahmen abgesehen: Der Bezug bestimmter Werkzeugmaschinen und Messgeräte, der Transit über den Gotthard und vor allem die im Rahmen des Clearing gewährten Kredite waren für die deutsche Seite nämlich von enormer Bedeutung[5]. Die überwiegend ökonomisch motivierten Bemühungen der eidgenössischen Regierung und Unternehmerschaft um gute Wirtschaftsbeziehungen zum nationalsozialistischen Deutschland stießen auf Seiten der Westmächte, aber auch im Land selbst, indes auf teilweise scharfe Kritik[6]. Nach Kriegsende kam der Waren- und Dienstleistungsverkehr zwischen den beiden Ländern, wie nicht anders zu erwarten, zunächst fast völlig zum Erliegen. Angesichts der neuen Machtkonstellation in Europa agierten die schweizerischen Behörden und der SHIV in der Frage des künftigen Verhältnisses zum Nachbarn im Norden äußerst vorsichtig. Das größte Hindernis für eine rasche Wiederbelebung des deutsch-schweizerischen Handelsaustauschs stellten jedoch die von den amerikanischen und britischen Besatzungsbehörden praktizierten restriktiven und rigiden Außenhandelsverfahren einschließlich der „Dollarklausel" dar, die besagte, dass deutsche Ausfuhren von den Empfängerländern in Dollar zu bezahlen waren. So übernahm die französische Besatzungszone die Vorreiterrolle: Zwischen dem 1. August 1945 und dem 31. Dezember 1946 beliefen sich die Exporte in die Schweiz, französischen Angaben zufolge, immerhin auf rund 4,9 und die Importe von dort auf rund 1,9 Millionen Dollar. Die Schweiz rangierte damit bei der Ausfuhr auf Platz zwei und bei der Einfuhr auf Platz vier[7]. Erst 1947/48 lief auch der Warenaustausch mit der Bizone wieder an. Vor allem die Handelskammer Hamburg bemühte sich intensiv um eidgenössische Wirtschaftskreise, damit der heimische Hafen gegenüber Rotterdam und Amsterdam sowie gegenüber Genua und Triest nicht zu sehr ins Hintertreffen geriet. Im März 1948 reisten Vertreter der Kammer in die Schweiz, um Möglichkeiten einer Intensivierung der Handelsbeziehungen zu sondieren; unter den Gesprächspartnern befanden sich auch Repräsentanten des Vororts. Um in der Schweiz für den Hamburger Hafen werben und Kontakte zwischen schweizerischen und hamburgischen Wirtschaftskreisen knüpfen zu

[5] Vgl. Bourgeois, Geschäft mit Hitlerdeutschland, besonders S. 69–112; Hug/Kloter, „Bilateralismus", S. 13–139, besonders S. 26–74; zur Clearingproblematik neuerdings Frech, Clearing.

[6] Vgl. Frech, Clearing, S. 160–169; allgemein Jost, Politik und Wirtschaft.

[7] Vgl. Jerchow, Deutschland in der Weltwirtschaft, S. 433. Die Angaben stammen aus dem Jahr 1951; nach einer Aufstellung vom April 1947, ebenda, S. 431, erreichten die Ausfuhren 10,9 und die Einfuhren 4,7 Millionen Dollar.

können, gründete die Kammer noch im selben Jahr in Zürich eine „Schweizer Delegatur" und trug damit maßgeblich dazu bei, dass die Eidgenossenschaft bald wieder zu den wichtigsten Handelspartnern Deutschlands gehörte[8].

Mit ihr schloss Westdeutschland, noch unter der Oberaufsicht der amerikanisch-britischen „Joint Export Import Agency" und im Einklang mit den Liberalisierungsbestrebungen der Organization for European Economic Co-operation (OEEC), am 27. August 1949 auch das erste Abkommen über einen liberalisierten Handels- und Zahlungsverkehr ab. Danach waren „innerhalb einer vierwöchentlich ausgeschriebenen Gesamtquote Einfuhren von industriellen Waren aus der Schweiz nach der freien Wahl der deutschen Importeure" möglich, „während die Schweizer ihrerseits ihr Einverständnis erklärten, industrielle Erzeugnisse der Westzonen anstandslos hereinzulassen"[9]. Die Schweiz hatte damit die Pionierrolle bei der Befreiung des westdeutschen Außenhandels von den nach dem Krieg üblichen, bilateral vereinbarten Kontingentierungen übernommen[10]. Erwähnung verdient ferner die Gewährung von Krediten für die Bundesbahn in Höhe von 140 Millionen Schweizer Franken und für bestimmte Unternehmen der deutschen Stahlindustrie in Höhe von 110 Millionen Schweizer Franken. Diese Kreditverhandlungen wurden auf der Basis des deutsch-schweizerischen Schuldenabkommens vom August 1952 über die Regelung der deutschen Clearing-Schulden geführt. Obwohl von Seiten der „Bank deutscher Länder" Zweifel an der Notwendigkeit der Industriekredite geäußert wurden, akzeptierte die Bundesregierung schließlich beide Kreditangebote in der Überzeugung, dass, so Vizekanzler Franz Blücher auf einer Sitzung des Kabinettsausschusses für Wirtschaft im August 1953, „das Kapitalbedürfnis für die deutsche Wirtschaft unterschätzt werde"[11].

Unterdessen normalisierten sich die Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Bundesrepublik und der Schweiz, zumal beide Seiten ihr Interesse an einer Ausweitung des Handels zum Ausdruck brachten[12]. Importierte die Bundesrepublik 1950 Güter im Wert von 350 Millionen DM, stieg das Volumen bis 1955 um mehr als das Doppelte auf 846 Millionen und erreichte 1960 rund 1,6 Milliarden. Die Entwicklung der Exporte verlief noch etwas stürmischer: von 492 Millionen über 1,5 Milliarden auf drei Milliarden DM. Die Eidgenossenschaft nahm damit meist Platz acht auf der Rangliste der wichtigsten Einfuhrländer ein; bei den Ausfuhrländern schwankte die Platzierung zwischen den Rängen vier und sechs. Bei den Importen standen in der Regel Textilien, chemische Erzeugnisse, Maschinen und Uhren an oberster Stelle, bei den Exporten dominierten Maschinen, Eisen- und Stahlerzeugnisse, Fahrzeuge, chemische und elektrotechnische Produkte sowie, in der ersten Hälfte der fünfziger Jahre, Steinkohle und Koks. Die Rangordnung bei den Direktinvestitionen ähnelte

[8] Sowade, Wegbereiter des Wiederaufstiegs, S. 330–343.

[9] Buchheim, Wiedereingliederung Westdeutschlands, S. 120, ferner S. 48f.; vgl. auch Meyer-Marsilius, 75 Jahre Handelskammer Deutschland-Schweiz, S. 64–66; der Autor amtierte zum Zeitpunkt der Veröffentlichung als Direktor der Kammer.

[10] Vgl. allgemein Fleury, La Suisse et le retour au multilatéralisme, S. 353–370.

[11] Kabinettsprotokolle der Bundesregierung. Kabinettsausschuss für Wirtschaft, Bd. 1, S. 278–280, Zitat S. 279. Der Bahnkredit wurde für die Elektrifizierung der Bahnstrecke Basel-Karlsruhe verwandt, der Industriekredit ging u.a. an die August-Thyssen-Hütte (32 Millionen sFr.), an die Hüttenwerke Phönix (27 Millionen sFr.) und an das Gussstahlwerk Bochumer Verein (12 Millionen sFr.).

[12] Vgl. Aufzeichnung Haas v. 21. 3. u. 29. 6. 1950, in: AAPD 1949/50, S. 101–103 u. 214–216.

der im Warenverkehr: Die Bundesrepublik kam meist hinter den USA auf Platz zwei, während die Schweiz in der Bundesrepublik meist auf Platz vier landete[13]. Obgleich die deutsch-schweizerischen Wirtschaftsbeziehungen damit unter dem Niveau der deutsch-französischen oder der deutsch-niederländischen blieben, waren sie zweifellos bedeutend genug, um eine kontinuierliche Kooperation zu rechtfertigen. Dieser Aufgabe widmeten sich jedoch weder der BDI noch der Vorort, sondern zwei andere Organisationen, nämlich die Handelskammer Deutschland-Schweiz und die bereits erwähnte Vereinigung Schweizerischer Unternehmen in Deutschland (VSUD).

Erstere hatte bis 1945 unter dem Namen „Deutsche Handelskammer in der Schweiz" als typische deutsche, „nationale" Auslandshandelskammer gewirkt. Als offizielle, bereits 1912 gegründete deutsche Wirtschaftsvertretung in der Schweiz war sie nach Kriegsende, durch ihre funktionsbedingte Nähe zur Außenwirtschaftspolitik des Nationalsozialismus und ihre Rolle im kriegswirtschaftlichen System diskreditiert, unter alliiertem Druck gezwungen, ihre Tätigkeit einzustellen. Da half es wenig, dass die Festschrift zum 75-jährigen Jubiläum darauf hinwies, „vielleicht vier Fünftel" der eigenen Arbeit hätten „aus teilweise kleinen, aber doch sehr nützlichen Diensten" bestanden, die „in Kriegszeiten gewiss noch weniger entbehrt werden können als in Friedenszeiten", wie Auskünften über Zölle, Einfuhrvorschriften oder Verkehrsverhältnisse[14]. Erst 1949/50 konnte die Handelskammer, mit neuen Statuten und neuem Personal ausgestattet, ihre Arbeit fortsetzen und existiert noch immer[15]. Letzteres gilt auch für die 1945 gegründete VSUD, die sich um die rechtliche Beratung der Mitgliedsunternehmen und um die Wahrung ihrer Interessen gegenüber Parlamenten, Regierungen und Behörden von Bund und Ländern kümmert. In ihrem Vorstand und in den einzelnen Fachausschüssen sind nach eigener Auskunft „die in Deutschland tätigen Industrie- und Dienstleistungsunternehmen repräsentativ vertreten"[16]. Der Jahresbericht für 1951 hob ausdrücklich das „gute Einvernehmen mit den Verbänden der deutschen Industrie" hervor, erinnerte aber zugleich daran, dass man sich „wie immer jeder direkten Einmischung in innerdeutsche Verhältnisse" enthalten habe[17]. Dem besseren gegenseitigen Verständnis dienten überdies gelegentliche „Gastvorträge". So referierte beispielsweise BDI-Hauptgeschäftsführer Wilhelm Beutler 1953 auf einer Veranstaltung der Handelskammer Deutschland – Schweiz über das Verhältnis zwischen Industrie und Landwirtschaft in der Bundesrepublik[18]. Beide Organisationen sahen und sehen indes ihre Aufgabe in erster Linie in der Klärung technischer und rechtlicher Fragen und in der Beratung ihrer Mitglieder in geschäftlichen Angelegenheiten; für wirtschafts- und handelspolitische Probleme fühlten sie sich nicht zuständig.

[13] Vgl. Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1952, 1956 u. 1962.
[14] Meyer-Marsilius, 75 Jahre Handelskammer Deutschland-Schweiz, S. 55.
[15] Dem Vorstand der Handelskammer gehörten im Jahr 1952 mit Gerhard Bruns (Hüttenwerke Oberhausen/Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie) und Hans C. Paulssen (Aluminium Walzwerke Singen/ BDA) zwei im deutschen Verbandswesen recht aktive Unternehmer an; vgl. AfZ, Vorort 315.3.10.3: Vorstandsmitglieder der Handelskammer Deutschland-Schweiz, 1952.
[16] VSUD, Wir über uns, http://www.vsud.ch.
[17] AfZ, Vorort 315.3.10.3: Sechster Jahresbericht der VSUD, 1951.
[18] Ebenda, Vorort 275.3.4.4: Beutler an Homberger v. 21. 12. 1953.

2. Die Beziehungen zwischen BDI und Vorort

Genau um solche Probleme ging es, wenn Vertreter des BDI und des Vororts zusammentrafen. In den fünfziger Jahren geschah dies *regelmäßig* zumeist im multilateralen Rahmen, sei es auf der Ebene internationaler Verbandszusammenschlüsse, sei es innerhalb der OEEC oder der Europäischen Zahlungsunion (EZU) und ihren zahlreichen Unterausschüssen, in die mitunter Repräsentanten der Industrie als Experten entsandt wurden. Dort diskutierte und verhandelte man beispielsweise über Möglichkeiten der Handelsliberalisierung, der Koordination nationaler Investitionsprogramme, der Produktivitätssteigerung, der Rohstoffbewirtschaftung vor dem Hintergrund der Koreakrise oder der Überwindung der Zahlungsbilanzprobleme einzelner Mitgliedsländer, aber auch über grundsätzlichere Probleme einer Intensivierung der europäischen Zusammenarbeit[19].

Aus Sicht des Vororts genoss gleichwohl die seit 1919 existierende und in Paris residierende Internationale Handelskammer (IHK) das höchste Ansehen. Ihre Bedeutung lag (von der „Pflege persönlicher Kontakte zwischen den führenden Wirtschaftskreisen der verschiedenen Länder" abgesehen) zum einen in der Erörterung grundsätzlicher Fragen der internationalen Wirtschaftsbeziehungen, zum anderen in den Bemühungen um ein einheitliches Handelsrecht und eine internationale Schiedsgerichtsbarkeit. Die Geschäftsführung der Schweizerischen Gruppe der IHK oblag dem Vorort[20]. So eng arbeiteten BDI und IHK zwar nicht zusammen, doch mit Hermann Reusch gehörte immerhin ein Präsidiumsmitglied des Verbands zum Präsidium der Deutschen Gruppe[21]. Für den BDI war der Rat der europäischen Industrieverbände (REI) dennoch ohne Zweifel das wichtigste Gremium auf der privatwirtschaftlich-verbandlichen Ebene. Im September 1949 zunächst zur Vertretung industrieller Interessen gegenüber der OEEC mit Sitz in Paris gegründet, widmete sich der REI bald auch anderen, über diesen Zweck hinausgreifenden Themen, insbesondere dem des geeigneten Weges zur Integration Europas. Er diente nicht nur als „Sprachrohr der europäischen Industrie in allen bedeutungsvollen europäischen Wirtschaftsfragen", sondern darüber hinaus als „Plattform für Gespräche zwischen den Industrien der einzelnen westeuropäischen Staaten"[22]. Der REI setzte sich aus den Spitzenverbänden der OEEC-Länder zusammen, zum ersten Vorsitzenden wurde der Präsident des Conseil National du Patronat Français, Georges Villiers, gewählt. Fritz Berg, der Präsident des BDI, übernahm dieses Amt 1957, nachdem er schon seit 1949 dem Vorstand des europäischen Dachverbands angehört hatte. Die Bundesrepublik war durch den BDI und die BDA vertreten, die Schweiz durch den Vorort und den Arbeitgeberverband. Vorort-Direktor Homberger betrachtete die Entwicklung des REI dennoch mit großer Skepsis, hegte er doch den Verdacht, „dass es den führenden Köpfen des [REI] gar nicht so sehr um die [OEEC], als ganz allgemein um die Vorbereitung des Terrains für eine Einigung Europas und um eine enge Verbindung zum Europarat" gehe. Falls sich

[19] Vgl. Bührer, Westdeutschland; Griffiths, Explorations; zur EZU Schwerdtel, The Swiss Participation.
[20] Vgl. Wehrli, Geschichte, S. 114.
[21] Vgl. Haerecke, Deutsche Gruppe, S. 1–4.
[22] Geschäftsbericht des BDI 1950/51, S. 13.

dieser Verdacht bewahrheiten sollte, „könnte es einmal dazu kommen, dass wir Schweizer nicht mehr mitmachen können“[23].

Die Hauptgeschäftsführer der Spitzenverbände kamen, wie bereits seit 1927, auch nach dem Zweiten Weltkrieg alljährlich zur so genannten Direktorenkonferenz zusammen. Das erste Treffen fand 1947 in Den Haag statt. Obwohl in jedem Jahr eingeladen, tauchte der Vorort zunächst nur sporadisch auf, nämlich 1948 in Brüssel und 1951 in Paris. Erst seit 1953 schickte der SHIV mit Heinrich Homberger oder dem Vorort-„Sekretär“ Peter Aebi regelmäßig einen Vertreter. Immerhin erlebte Homberger mit, wie der BDI 1951 in Gestalt seines Hauptgeschäftsführers Wilhelm Beutler erstmals an der Direktorenkonferenz teilnahm[24]. Mit Beutler stand Homberger seit Anfang der fünfziger Jahre nicht nur in kontinuierlichem Briefkontakt über industrie- und integrationspolitische Probleme; zwischen beiden scheint sich sogar ein gewisses freundschaftliches Verhältnis entwickelt zu haben. So gratulierte Homberger seinem Kollegen zum 60. Geburtstag[25], und nach einer anlässlich des Züricher Direktorentreffens von 1959 zustande gekommenen „‚Gipfelkonferenz‘ zu zweien auf den Höhen des Rigi“, bei der Homberger mit seiner „profunden Kenntnis“ von Goethes „West-östlichem Diwan“ Eindruck gemacht hatte, verehrte ihm Beutler eine von einem Namensvetter und entfernten Verwandten herausgegebene Ausgabe dieses Werkes[26]. Darüber hinaus kamen die Hauptgeschäftsführer der Spitzenverbände aus den deutschsprachigen Ländern zusätzlich im so genannten Interlakener Kreis regelmäßig zusammen[27]. Die Zusammenarbeit im Rahmen des REI erreichte freilich nicht jene Intensität, welche die Kooperation der Spitzenverbände aus den Mitgliedsländern der Montanunion auszeichnete, die den Weg der supranationalen Integration beschritten hatten. Zwischen der Union der Industrien der sechs Schumanplan-Länder – aus ihr entstand 1958 die Union des Industries de la Communauté Européenne, die 1987 in Union des Confédérations de l’Industrie et des Employeurs d’Europe (UNICE) umbenannt wurde und ebenfalls noch heute existiert[28] – und den übrigen Spitzenverbänden kam es denn auch in europapolitischen Fragen in der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre gelegentlich zu Spannungen.

Gelegenheit zu bilateralen Kontakten boten ferner die Internationalen Industriellenkongresse, die im Abstand von zwei bis drei Jahren stattfanden. Erstmals trafen sich Unternehmer „aus allen Ländern der freien Welt“ 1951 in New York, der zweite Kongress tagte 1954 in Paris, ehe 1956 wieder New York an der Reihe war[29]. Als Forum für Fühlungnahmen und Aussprachen dienten auch die Ligue Européenne de Coopération Économique (LECE), die 1946 ihre Tätigkeit aufnahm[30], und das 1952 entstandene Comité européen pour le progrès économique et social

[23] AfZ, Vorort 1.5.3.14: Protokoll Sitzung Vorort v. 26. 1. 1953.
[24] Vgl. ebenda, Vorort 275.3.4.8: Direktoren-Konferenz/Journal 1927–1956; Fünf Jahre BDI, S. 174.
[25] AfZ, Vorort 275.3.4.5: Homberger an Beutler v. 2. 9. 1957.
[26] Ebenda, Vorort 275.3.4.12–13: Beutler an Homberger v. 14. 7. 1959.
[27] Auskunft v. Klaus-Ulrich Goksch; der Kreis hat in den Akten, von sporadischen Erwähnungen abgesehen, kaum Spuren hinterlassen.
[28] Wenngleich mit stark erweitertem Teilnehmerkreis. Allgemein Matyja, Einfluss.
[29] Fünf Jahre BDI, S. 185; Jahresbericht des BDI 1957 oder AfZ, Vorort 275.3.4.12–13: 3. Internationale Industriellenkonferenz in New York v. 29. 11.–3. 12. 1956.
[30] Vgl. Gisch, Die europäische Liga, S. 209–217; Dumoulin/Dutrieue, La Ligue Européenne.

(CEPES)[31]. Sie agierten als elitäre pressure groups mit dem Ziel, die Öffentlichkeit für marktwirtschaftlich-liberale europapolitische Konzepte zu gewinnen. Beide Organisationen zählten angesehene Fachleute, Politiker und Industrielle zu ihren Mitgliedern; der deutschen CEPES-Gruppe beispielsweise gehörten 1953 BDI-Präsident Berg, seine Präsidiumskollegen Otto A. Friedrich und W. Alexander Menne sowie Hauptgeschäftsführer Beutler an[32]. Zu regelmäßigen Begegnungen kam es schließlich noch im Rahmen der vom BDI mitorganisierten so genannten Baden-Badener Betriebsführergespräche, an der auch Mitglieder des SHIV teilnahmen. Diese Veranstaltung, die im August 1951 erstmals stattfand, diente der Beschäftigung mit amerikanischen Management- und Produktionsmethoden[33]. Inwieweit darüber hinaus Vereinigungen wie die Bewegung für Moralische Aufrüstung, die ihre „Weltkonferenzen" im schweizerischen Caux veranstaltete, oder die Mont Pelèrin Society als Kontaktbörsen genutzt wurden, lässt sich beim jetzigen Stand der Forschung nicht mit Sicherheit sagen. Zumindest scheinen mit Heinrich Kost (Deutsche Kohlenbergbauleitung, Mitglied des BDI-Präsidiums), Walter Raymond (BDA-Präsident), Otto Springorum (Gelsenkirchener Bergwerks-AG) und Hermann Winkhaus (Mannesmann Röhrenwerke) vier prominente deutsche Unternehmer Ende der vierziger bzw. Anfang der fünfziger Jahre an mindestens einer der „Weltkonferenzen" teilgenommen zu haben[34]. Angesichts der Vielzahl dieser Organisationen stellte sich vermutlich nicht nur Berg die – allerdings nicht speziell auf die Schweiz gemünzte – Frage, ob es „unter diesen Umständen wirklich noch notwendig [sei], weitere Gespräche zu führen"[35].

Gegen Gespräche mit ihren deutschen Kollegen im *multilateralen* Rahmen hatten Homberger und seine Mitarbeiter also nichts einzuwenden – vor rein *bilateralen* Kontakten, selbst wenn sie eindeutig Ad-hoc-Charakter trugen, scheute der Vorort offensichtlich zurück. Einen der wenigen „aktenkundigen"[36] Vorstöße des BDI zu einem zweiseitigen Meinungsaustausch – Beutler schlug Ende September 1954 für November ein Treffen an einem Ort im süddeutschen Raum vor, um über Probleme der internationalen Handelspolitik und die Zukunft der OEEC und der EZU zu reden[37] – blockte Homberger mit dem Hinweis auf Terminschwierigkeiten ab, obwohl er eine Aussprache zwischen Vertretern der beiden Spitzenverbände als „wünschenswert und nützlich" einstufte. Allenfalls ein Treffen in Zürich konnte er sich vorstellen[38]. Dieses Ansinnen lehnte nun wiederum Beutler ab, ohne einen neuen Terminvorschlag zu machen: Unter diesen Umständen bleibe „leider nichts anderes übrig, als die Zusammenkunft zunächst noch einmal zu verschieben"[39]. Ir-

[31] Vgl. Dutrieue, Le CEPES, S. 213–230.
[32] Vgl. Bührer, German Industry, S. 98.
[33] Vgl. Fünf Jahre BDI, S. 115.
[34] Vgl. Müller-List, Eine neue Moral für Deutschland?, S. 11–23; Hartwell, A History; Roth, Klienten des Leviathan, S. 13–41.
[35] Berg, Die internationale Arbeit des BDI, S. 305–311, Zitat S. 310; die Rede stammte aus dem Jahr 1955.
[36] Diese Qualifizierung bezieht sich auf die mir zugänglichen einschlägigen Akten sowohl im AfZ als auch im Archiv des BDI.
[37] AfZ, Vorort 275.3.4.5: Beutler an Homberger v. 30. 9. 1954.
[38] Ebenda, Homberger an Beutler v. 20. 10. 1954.
[39] Ebenda, Beutler an Homberger v. 28. 10. 1954.

gendwelche Hinweise, dass dieses Treffen zu einem späteren Zeitpunkt nachgeholt wurde, enthalten die einschlägigen Akten nicht.

Niederschlag in den Akten des Vororts fand außerdem ein Treffen mit BDI-Vertretern in Zürich im August 1958, bei dem über Probleme einer OEEC-weiten Freihandelszone diskutiert wurde[40]. Selbst wenn es hin und wieder weitere Zusammenkünfte gegeben haben sollte, die in den Akten *keine* Spuren hinterlassen haben: Der Vorort frönte in der Frage internationaler Verbändekooperation zweifellos einem ausgeprägten „Anti-Bilateralismus". Vermutlich fürchtete man in Zürich um die Selbstständigkeit des SHIV, die bei einer engen Zusammenarbeit mit dem „mächtigen" BDI möglicherweise in Gefahr geraten wäre. Ebenso wie auf außenpolitischem Gebiet achtete man offensichtlich auch in Kreisen der Wirtschaft auf strikte Neutralität.

3. Konsens und Dissens in der Wirtschafts- und Europapolitik

Ordnungs- und wirtschaftspolitisch existierten zwischen BDI und Vorort kaum Differenzen – nach Ansicht der eingangs erwähnten ehemaligen BDI-Mitarbeiter übrigens eine weitere Erklärung für den geringen Konsultationsbedarf. Beide Verbände übten sich in marktwirtschaftlicher Rhetorik, die indes nicht immer mit den politisch-ökonomischen Realitäten übereinstimmte. Bekanntlich gilt die Schweiz als Musterland des Korporatismus, also eines politischen Systems, das auf freiwilligem und informellem Interessenausgleich zwischen Verbänden, Staat und politischen Parteien beruht[41]. Doch auch die Praxis des BDI war nicht frei von korporatistischen Versuchungen und Verfehlungen, und die Rolle des Staates blieb, im Gegensatz zu dem in der „Verbandsprosa" beschworenen Idealzustand und durchaus mit stillschweigender Billigung der Verbandsspitze, keineswegs auf die Sicherung der ordnungs- und wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen beschränkt. Zu den marktwirtschaftlichen „Sündenfällen" zählten beispielsweise die Rohstoffbewirtschaftung während des Koreakrieges oder die staatlichen Subventionen für den Bergbau[42]. Und wohl nicht zufällig interessierte sich der BDI ganz besonders für die schweizerische Regelung zur Beteiligung der Verbände an der Gesetzgebung, ein Kernelement des Korporatismus. Diese Regelung zeichnete sich nach Ansicht eines BDI-Mitarbeiters durch eine „besonders enge Zusammenarbeit auf dem Gebiete der Gesetzgebung und der öffentlichen Verwaltung" aus und eröffnete den Verbänden „vielfältige Möglichkeiten" der Mitwirkung, angefangen von den ersten Vorentwürfen eines Gesetzes über die Beratung in Kommissionen und Ausschüssen bis zur Abstimmung im Parlament[43]. Einen gewissen Vorbildcharakter besaß ferner das wirtschaftsfriedliche Klima im Nachbarland, das auf das 1937 in der Metall- und Maschinenindustrie abgeschlossene „Friedensabkommen" zurückging, das die So-

[40] Ebenda, Vorort 1.5.3.15: Protokoll Sitzung Vorort am 25. 8. 1958.

[41] Vgl. Katzenstein, Corporatism; Zeigler, Switzerland, S. 153–164.

[42] Vgl. Abelshauser, Ansätze „korporativer Marktwirtschaft", S. 715–756; ders., Ruhrkohlenbergbau.

[43] Uthmann, Institutionelle Formen, S. 56–59; vgl. ferner Jahresbericht des BDI 1958/59, S. 20f. Zur Kooperation im außenwirtschaftlichen Bereich vgl. Gees, Interessenclearing, S. 141–172.

zialpartnerschaft zwischen Unternehmerschaft und Arbeiternehmern begründete[44], wobei aus der Sicht der deutschen Industrie vor allem die Gewerkschaften in der Pflicht standen. Weitgehende Übereinstimmung herrschte schließlich auch in der Frage der handelspolitischen Linie, da sich beide Spitzenverbände prinzipiell zum Freihandel bekannten und für eine offene und liberale weltwirtschaftliche Ordnung eintraten.

Das große Thema zwischen BDI und Vorort in den fünfziger Jahren stellte indes die Frage der europäischen Integration dar. Hier gingen die Ansichten, weniger im Grundsätzlichen, aber umso mehr in der konkreten Politik, zumindest in der zweiten Hälfte des Jahrzehnts beträchtlich auseinander. Obgleich der BDI, genau wie der Vorort, regionalen Zusammenschlüssen äußerst skeptisch gegenüberstand, weil sie seiner Ansicht nach protektionistische und dirigistische Gefahren bargen, unterstützte er aus politischen Gründen die „kleineuropäische", tendenziell supranationale Integration, die er aus ökonomischen Gründen eigentlich hätte ablehnen müssen. So erscheint es kaum verwunderlich, dass die OEEC, nach anfänglicher Kritik an ihrer Rekonstruktionspolitik, am meisten Lob von Seiten des BDI einheimsen konnte – wegen des großen, fast alle Staaten Westeuropas einschließenden Einzugsbereichs und des Fehlens supranationaler Kompetenzen. Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) dagegen galt als Hort des Dirigismus und wurde folglich abgelehnt[45]. Auch der Vorort schätzte die wirtschaftliche Zusammenarbeit im Rahmen von OEEC und EZU: Sie habe sich „bewährt und erfreuliche Resultate" gezeitigt, lobte Homberger Ende 1955[46]. Der EGKS begegneten schweizerische Wirtschaftskreise erwartungsgemäß mit Zurückhaltung, teilweise sogar mit unverhohlener Antipathie[47]. Als 1955 die Diskussion über eine neue Integrationsinitiative in Gestalt eines Gemeinsamen Marktes begann, versuchten der SHIV und Vorort-Direktor Homberger angesichts der prinzipiellen integrationspolitischen Übereinstimmung den BDI in seiner Distanz zur geplanten Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zu bestärken – freilich vergeblich: Der BDI schwenkte aus politischen Gründen auf den „kleineuropäischen", partiell supranationalen Integrationskurs ein, wie ihn in der Bundesrepublik vor allem Bundeskanzler Konrad Adenauer verfocht. Für Homberger und den Vorort war es hingegen schlicht „undenkbar, dass die nationale Schutz- und Trutzorganisation, welche der Staat auch für die Wirtschaft darstellt, in die Hände einer internationalen Bürokratie gelegt werden kann"[48]. Ähnlich äußerte sich auch sein für deutsche Angelegenheiten zuständiger Mitarbeiter Aebi, der einen Beitritt seines Landes zur EWG ablehnte, weil einen solcher Schritt gegen die traditionelle Neutralitätspolitik verstoßen und „auf lange Frist betrachtet die Eigenständigkeit, ja Existenz" der Schweiz gefährden könnte[49]. Die Enttäuschung über die Schwesterorganisation wuchs noch, als die Deutschen auch in der Debatte über die Gründung einer OEEC-weiten Freihandelszone (FHZ) unter Einschluss der EWG nach und nach auf eine „Harmonisie-

[44] Vgl. Gerlach, Ideologie.
[45] Vgl. Bührer, German Industry, S. 100–104; Rhenisch, Europäische Integration, besonders S. 70–87.
[46] AfZ, Vorort 1.5.3.15: Protokoll Sitzung Vorort am 19. 12. 1955.
[47] Keel, Le Grand patronat Suisse, S. 228–230.
[48] AfZ, Vorort, 1.5.3.15: Protokoll Sitzung Vorort am 21. 1. 1957.
[49] Ebenda, SHK 1.4.2.2.10: Protokoll Sitzung Schweizerische Handelskammer am 25. 6. 1957.

rung" der wirtschafts- und handelspolitischen Regelungen auf EWG-Niveau drängten[50]. Obgleich Frankreich nach Ansicht Hombergers die Hauptverantwortung für das Scheitern des FHZ-Projekts trug, hatte die Bundesrepublik das französische „Doppelspiel" geduldet, wenn nicht sogar unterstützt[51].

Dem SHIV blieb nichts anderes übrig, als sich mit den anderen „Outsidern von wirtschaftlicher Bedeutung in Europa" zusammenzuschließen, um mit den Sechs besser verhandeln zu können als ein einzelnes Land. Auf diese Weise, so die Hoffnung eines Mitglieds der schweizerischen Handelskammer, des Basler Unternehmers H. F. Sarasin, könnte verhindert werden, dass die Schweiz zu einem „Vasallenstaat einer allmächtigen EWG" werde – einer EWG, die er übrigens keineswegs als einziger schweizerischer Industrieller als Versuch wertete, „in Westeuropa eine Hegemonie Frankreichs und Deutschlands" zu errichten[52]. Versuche des BDI, nach Gründung der European Free Trade Association (EFTA) dennoch zu einem „Brückenschlag" zwischen EWG und EFTA zu gelangen, etwa in Form einer westeuropäischen Zollunion, wie sie Fritz Berg in einem Vortrag auf dem schweizerischen Bankierstag im September 1960 in Interlaken vorschlug[53], wies Homberger entschieden zurück[54]. In Fragen der europäischen Integration gingen die beiden Spitzenverbände nunmehr definitiv unterschiedliche Wege.

4. Resümee

Der Bundesverband der Deutschen Industrie und der Vorort, so lassen sich diese Betrachtungen resümieren, praktizierten in ihren Beziehungen einen spontanen, punktuellen Bilateralismus, der jedoch in einen multilateralen Rahmen eingebettet und insofern durchaus zeitgemäß war. Häufigkeit und Intensität der Kontakte reichten offensichtlich aus, um strittige Fragen zu klären – falls sie überhaupt zu klären waren. Sofern es sich nämlich, wie in der Integrationspolitik, um essentielle Probleme handelte, hätten auch engere bilaterale Beziehungen den Dissens nicht überwinden können. Der BDI wäre dennoch ohne Zweifel an regelmäßigen, institutionalisierten bilateralen Kontakten zur schweizerischen Schwesterorganisation interessiert gewesen; es war der Vorort, der sich, auf Autonomie und Neutralität bedacht, gegen eine solche Intensivierung der Beziehungen auf Spitzenverbandsebene sperrte.

[50] Ebenda, Vorort, 1.5.3.15: Protokoll Sitzung Vorort am 24. 6. 1957; vgl. auch Protokoll Sitzung Vorort am 31. 3. 1958, ebenda; zu den Regierungsverhandlungen Bührer, Westdeutschland, S. 367–380; zur Rolle der Industrieverbände Keel, Le Grand patronat Suisse, S. 178–201; Leitolf, Wirtschaft; Maurhofer, Die schweizerische Europapolitik, besonders S. 329–338.

[51] Ebenda, Protokoll Sitzung Vorort am 6. 4. 1959.

[52] Ebenda, SHK 1.4.2.2.10: Protokoll Sitzung Schweizerische Handelskammer am 9. 7. 1959.

[53] Ebenda, Vorort, NL Homberger, 47.13: Vortrag Berg am 10. 9. 1960; der Vortrag ist abgedruckt in Berg, Wirtschaft, S. 389–401.

[54] AfZ, SHK 1.4.2.2.10: Protokoll Sitzung Schweizerische Handelskammer am 3. 2. 1961.

Mechthild Lindemann

Das Entschädigungsabkommen von 1961 zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland

Mit der Errichtung der Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft" im Juli 2000 scheint – so schreibt Hans Günter Hockerts in seiner jüngst erschienenen Bilanz zur Wiedergutmachung in Deutschland – „der Zeitpunkt nahegerückt, da die materielle Wiedergutmachung die Sphäre des politischen Handelns und Entscheidens verlässt". Sie verwandele sich „in ein Forschungsfeld der Historiker, auf dem noch viel zu tun ist"[1]. Als eines der Forschungsdesiderate macht Hockerts die Globalabkommen über die Entschädigung von Opfern nationalsozialistischer Verfolgung aus, die von der Bundesrepublik zwischen 1959 und 1964 mit elf europäischen Staaten abgeschlossen wurden[2]. Als neutrales und während des Zweiten Weltkriegs nicht besetztes Land stellte die Schweiz unter diesen Staaten einen Sonderfall dar; die Grundsatzentscheidungen in Bonn über Entschädigungsfragen betrafen jedoch alle interessierten Staaten und somit auch die Alpenrepublik. Im Spiegel der Akten des Auswärtigen Amts sollen im Folgenden der Entscheidungsprozess innerhalb der Bundesregierung, die „moralische[n] und politische[n] Zwänge einerseits und wirtschaftliche[n] und finanzielle[n] Möglichkeiten andererseits"[3] beleuchtet und zugleich die Besonderheiten der schweizerischen Bemühungen um Entschädigung herausgearbeitet werden. Insgesamt kann hier jedoch nur ein Teilbeitrag zur Auffüllung der oben angesprochenen Forschungslücke geleistet werden: Aus Zeitgründen konnten im Bundesarchiv in Koblenz lagernde Bestände ebenso wenig einbezogen werden wie schweizerische Quellen.

Sehr frühzeitig begann die Schweiz, sich für die Interessen derjenigen ihrer Bürger einzusetzen, die im Deutschen Reich, in Österreich oder in den besetzten europäischen Staaten Opfer nationalsozialistischer Verfolgungsmaßnahmen geworden, enteignet bzw. zu Zwangsverkäufen genötigt, aus ihren Stellungen gedrängt, inhaftiert oder deportiert worden waren. Bereits am 6. Juli 1951 wurde Legationsrat August Rebsamen im neu errichteten Auswärtigen Amt vorstellig, um Erkundigungen über die Rechtslage einzuholen. Mehr als die Auskunft, dass eine bundeseinheitliche Gesetzgebung zur Wiedergutmachung noch nicht bestehe, konnte Referent Gerrit von Haeften von der Rechtsabteilung dem Schweizer Kollegen nicht mit auf den Weg geben. Immerhin aber wurden die beiderseitigen Rechtsstandpunkte klargestellt: Rebsamen hob hervor, dass nach schweizerischer Auffassung die Bundesregierung völkerrechtlich verpflichtet sei, „Schadenersatz zu leisten, da sich die

[1] Hockerts, Wiedergutmachung in Deutschland, S. 213.
[2] Ebenda, S. 192.
[3] Schwarz, Wiedergutmachung, S. 33.

Bundesrepublik als identisch mit dem Deutschen Reich oder zumindest als dessen Rechtsnachfolger betrachte"[4]. Haeften zog dagegen in Zweifel, „ob die Bundesregierung für Schäden, die außerhalb des gegenwärtigen Bundesgebietes durch Organe der Hitler-Regierung verursacht worden seien, einzustehen habe. Hinsichtlich der Schäden innerhalb des Bundesgebietes müsse die außerordentlich angespannte Finanzlage der Bundesrepublik berücksichtigt werden"[5] – ein Aspekt, den Rebsamen durchaus anerkannte[6].

Für eine bundeseinheitliche Regelung der Entschädigung von Opfern nationalsozialistischer Verfolgung wurde bald darauf gesorgt. Zu einer solchen verpflichtete sich die Bundesregierung im so genannten Überleitungsvertrag vom 26. Mai 1952[7]; mit dem Bundesergänzungsgesetz vom 18. September 1953 zur Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung[8] wurde diese auch umgesetzt.

Dass dieses Gesetz alle Ausländer, soweit sie nicht die Wohnsitzkriterien erfüllten, unberücksichtigt ließ[9], rief zunächst die Drei Mächte auf den Plan. Am 10. Dezember 1953 ging bei Bundeskanzler Konrad Adenauer ein Schreiben der Alliierten Hohen Kommission ein, in dem bemängelt wurde, dass in dem vorliegenden Bundesergänzungsgesetz „noch keine Bestimmung zur Entschädigung zahlreicher Opfer der Naziverfolgung, einschließlich einer großen Zahl von Opfern, die ihren Wohnsitz im Ausland haben, vorgesehen ist. [...] Man sollte sich auch vergegenwärtigen, dass in zahlreichen Fällen die erlittenen Verluste Verfolgungsmaßnahmen zur Ursache hat-

4 Aufzeichnung von Haeften vom 6. 7. 1951, PA/AA, B 81 (Referat 501), Bd. 125.

5 Ebenda.

6 Am 10. August 1951 notierte Fritz Gajewski, dass Rebsamen erneut auf die „völkerrechtliche Pflicht der Bundesrepublik" hingewiesen habe, geschädigte Schweizer Bürger ungeachtet des Wohnsitzes zu entschädigen: „Er müsste allerdings anerkennen, dass die Bundesrepublik z. Zt. finanziell äußerst stark belastet sei." PA/AA, B 81 (Referat 501), Bd. 125.

7 Im Vierten Teil des Vertrags vom 26. 5. 1952 mit den Drei Mächten zur Regelung aus Krieg und Besatzung entstandener Fragen (Überleitungsvertrag) erkannte die Bundesregierung die Verpflichtung an, „Personen, die wegen ihrer politischen Überzeugung, ihrer Rasse, ihres Glaubens oder ihrer Weltanschauung verfolgt wurden und hierdurch Schaden an Leben, Körper, Gesundheit, Freiheit, Eigentum, Vermögen oder in ihrem wirtschaftlichen Fortkommen erlitten haben [...], eine angemessene Entschädigung" zu gewähren. Einbezogen werden sollten auch „Personen, die aus Gründen der Nationalität unter Missachtung der Menschenrechte verfolgt wurden und gegenwärtig politische Flüchtlinge sind, die den Schutz ihres früheren Heimatlandes nicht mehr genießen". Bundesgesetzblatt 1954, Teil II, S. 194.

8 Vgl. Bundesgesetzblatt 1953, Teil I, S. 1387–1408.

9 Nach § 8 Absatz 1 bestand Anspruch auf Entschädigung, „wenn der Verfolgte 1) am 1. Januar 1947 seinen Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt im Geltungsbereich dieses Gesetzes, [d. h. im Geltungsbereich des Grundgesetzes] hatte, 2) vor dem 1. Januar 1947 verstorben oder ausgewandert ist, deportiert oder ausgewiesen worden ist, aber seinen letzten inländischen Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt im Geltungsbereich dieses Gesetzes hatte; 3) als Heimkehrer [...] im Geltungsbereich dieses Gesetzes seinen Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt genommen hat; 4) als Vertriebener [...] im Geltungsbereich dieses Gesetzes seinen Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt genommen hat; 5) als Sowjetzonenflüchtling [...] anerkannt ist und im Geltungsbereich dieses Gesetzes seinen Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt genommen hat; 6) am 1. Januar 1947 sich in einem DP-Lager im Geltungsbereich dieses Gesetzes aufhielt und entweder nach dem 31. Dezember 1946 aus dem Geltungsbereich dieses Gesetzes ausgewandert ist oder als heimatloser Ausländer in die Zuständigkeit der deutschen Behörden übergegangen ist oder die deutsche Staatsbürgerschaft erworben hat." Bundesgesetzblatt 1953, Teil I, S. 1389.

ten, die eine Verletzung des Völkerrechts darstellten. Die drei Mächte sind der Auffassung, dass die Annahme eines Gesetzes, das keine Entschädigung zugunsten dieser anderen Opfer vorsieht, ihnen die Verpflichtung auferlegt, die Bundesrepublik auf die ihr in dieser Hinsicht zufallende sittliche Pflicht aufmerksam zu machen."[10]

Die Note führte „zu einer schweren Verstimmung" in Bonn: Aus Sicht des Bundesministers der Finanzen, Fritz Schäffer, gab es für die „alliierten Beanstandungen und Wünsche nicht die geringste Grundlage"[11]. Schließlich sah Artikel 5, Absatz 2 des Abkommens vom 27. Februar 1953 über die Auslandsschulden vor, dass eine „Prüfung der aus dem Zweiten Weltkriege herrührenden Forderungen von Staaten, die sich mit Deutschland im Kriegszustande befanden oder deren Gebiet von Deutschland besetzt war, [...] bis zu der endgültigen Regelung der Reparationsfrage" zurückgestellt wurde[12]. Hatten die Drei Mächte nicht selbst bei den Verhandlungen in London Einwände zurückgewiesen, die gegen eine Vertagung des Problems um möglicherweise viele Jahre – bis zu Friedensvertragsverhandlungen – erhoben worden waren? Der niederländischen Delegation, die vehement die Interessen ehemaliger Zwangsarbeiter ins Feld führte, hatte der stellvertretende amerikanische Delegationsleiter John Gunter klargemacht, dass das Abkommen „auf der Grundlage der deutschen Zahlungsfähigkeit aufgebaut" und es deshalb nicht möglich sei, „nunmehr die Bundesrepublik neben den Verpflichtungen aus dem Abkommen mit zusätzlichen Schulden zu belasten"[13].

Dass die Delegationen sich in London schließlich doch dahingehend geeinigt hatten, dass eine Prüfung von Wiedergutmachungsverpflichtungen nicht ausgeschlossen werden sollte[14], machte für die Rechtsposition der Bundesregierung keinen Unterschied. Diese ging davon aus, dass Entschädigungsfragen Teil des Reparationsproblems waren und das Schuldenabkommen Gespräche mit anderen Staaten über dieses Thema geradezu verbot. Gegen die angemahnte moralische Verpflichtung mochte man aber offensichtlich zunächst nicht juristisch argumentieren und suchte einer Diskussion mit der AHK aus dem Wege zu gehen. Sie habe dem Schreiben vom 10. Dezember 1953 „nicht entnehmen können, an welche Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung hier gedacht ist", ließ die Bundesregierung die Drei Mächte am 24. Mai 1954 wissen, und bat um nähere Erläuterung[15].

Die nachfolgende Diskussion mit den Drei Mächten – von Dezember 1954 bis Mai 1956 – führte, wohl auch mangels Einigkeit unter den Alliierten[16], zu keinem

[10] Schreiben des Stellvertretenden französischen Hohen Kommissars Armand Bérard, PA/AA, B 10 (Abteilung 2), Bd. 1334.

[11] Féaux de la Croix, Internationalrechtliche Grundlagen, S. 141.

[12] Bundesgesetzblatt 1953, Teil II, S. 340.

[13] Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Gerhart Weiz, z.Z. London, vom 30. 1. 1953, in: AAPD 1953, I, Dok. 42, S. 127.

[14] Den Ausführungen von Gunter zufolge sollten von einer Prüfung nicht ausgeschlossen werden: „Wiedergutmachungsforderungen und Verpflichtungen ähnlicher Art, über die in den bestehenden Rechtsvorschriften der Bundesrepublik Bestimmungen enthalten seien und auf die in den Bonner Verträgen Bezug genommen werde". Protokoll der siebenten Sitzung der Informellen Besprechungen über die Regierungsanfragen zu dem Entwurf des Abkommens über Deutsche Auslandsschulden am 6. 2. 1953, PA/AA, B 10 (Abteilung 2), Bd. 1607.

[15] Schreiben des Staatssekretärs Walter Hallstein an den Geschäftsführenden Vorsitzenden der AHK, Frederick Hoyer Millar, PA/AA, B 10 (Abteilung 2), Bd. 1323.

[16] Vgl. dazu Goschler, Wiedergutmachung, S. 302–304.

Ergebnis. Für die Bundesregierung blieb die Frage der Entschädigung für Opfer der NS-Verfolgung im Ausland ein reparationsrechtlicher und damit unter das Londoner Schuldenabkommen fallender Tatbestand. Insofern sah sie auch keinerlei Notwendigkeit, bei der Novelle des Bundesentschädigungsgesetzes vom 29. Juni 1956 an der Rechtslage für Ausländer etwas zu ändern[17]. Auf seiten der Drei Mächte kristallisierte sich dagegen der Standpunkt heraus, dass Unrechtshandlungen des nationalsozialistischen Regimes nicht wie aus Besatzungsmaßnahmen herzuleitenden Forderungen bewertet werden könnten und damit auch anders zu behandeln seien[18].

Die rechtliche Problematik wurde von der schweizerischen Regierung sehr wohl gesehen. Sie befand sich insofern in einer ungünstigeren Position, als das Schuldenabkommen im Falle der neutralen und nicht besetzten Staaten eine Unterscheidung zwischen aus Krieg und Besatzung herrührenden Übergriffen und anderen Unrechtshandlungen des nationalsozialistischen Regimes nicht zuließ: Laut Artikel 5 Absatz 3 stellten die Neutralen nämlich nicht nur die „aus dem Zweiten Weltkrieg herrührenden", sondern alle „während des Zweiten Weltkrieges entstanden Forderungen" zurück[19]. Nicht betroffen waren lediglich die schweizerischen „Vorkriegsfälle", hinsichtlich derer die Bundesregierung sich dann auch gesprächsbereit zeigte. Nach Verhandlungen von Juni 1954 bis Februar 1956 erkannte sie in 14 von 88 angemeldeten Schadensfällen aus der Vorkriegszeit eine Völkerrechtsverletzung und damit eine Verpflichtung zum Schadenersatz an. Aufgrund einer Einigung vom 18. Februar 1956 wurde der Schweiz ein Globalbeitrag von 600000 DM zur Verfügung gestellt – nicht ohne Widerspruch im Bundesministerium der Finanzen, über den sich Ressortchef Schäffer, ansonsten ein eiserner Sparer und harter Verhandler, jedoch hinwegsetzte[20].

Die Eidgenössische Regierung sah aber auch im Falle der zwischen 1939 und 1945 geschädigten Schweizer Bürger Möglichkeiten, zu einer Entschädigung zu kommen. So schlug der Leiter der Politischen Abteilung im Eidgenössischen Politischen Departement, Alfred Zehnder, am 22. Dezember 1953 dem Gesandten Friedrich Holzapfel vor, das Problem, dass „in dem Londoner Abkommen eine gewisse Verpflichtung übernommen worden sei, diese Ansprüche nicht jetzt zu verhandeln", einfach zu umgehen. Die schweizerische Regierung sei bereit, Zahlungen an Entschädigungsberechtigte vorzustrecken, „wenn eine spätere Zahlung von Bonn anerkannt und auch gewisse Richtlinien für die Höhe festgelegt würden". Das Eidgenössische Finanzdepartement rechne mit einer Gesamtsumme von „unter 20 Mil-

[17] Zwar wurden nun auch Personen anspruchsberechtigt, die vor der Deportierung oder Ausweisung ihren letzten Aufenthaltsort auf dem Gebiet des Deutschen Reiches in den Grenzen vom 31. Dezember 1937 gehabt hatten. Staatsbürger fremder Staaten, die außerhalb dieses Gebietes Opfer nationalsozialistischer Verfolgung geworden waren, blieben aber ausgeschlossen. Vgl. § 4 Absatz 1c) des Bundesgesetzes zur Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung (Bundesentschädigungsgesetz – BEG), Bundesgesetzblatt 1956, Teil I, S. 563.

[18] Vgl. Féaux de la Croix, Staatsvertragliche Ergänzungen, S. 203.

[19] Bundesgesetzblatt 1953, Teil II, S. 340.

[20] Vgl. dazu das Schreiben von Schäffer vom 14. 5. 1956 an Staatssekretär Hans Globke, Bundeskanzleramt, PA/AA, B 81 (Referat 501), Bd. 125. Vgl. ferner die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Friedrich Buch vom 9. 5. 1956, ebenda.

lionen Franken"[21]. Allerdings bewog nicht nur die Hoffnung auf eine solche Sonderregelung die schweizerische Regierung dazu, sich den Noten der acht westeuropäischen Staaten vom 21. Juni 1956, in denen diese ihre Forderung an die Bundesrepublik nach einer finanziellen Wiedergutmachung für Angehörige ihrer Staaten, die „in ihrer überwältigenden Mehrheit von jeder Entschädigung zu Lasten der Bundesrepublik Deutschland ausgeschlossen" seien, nachdrücklich zum Ausdruck brachten[22], nicht anzuschließen. Der Schweizer Fall, erklärte Zehnder gegenüber Holzapfel, sei ganz anders gelagert „als bei denjenigen Ländern, die mit Deutschland im Kriege gestanden hätten". Während Kriegsgegner ihre Ansprüche üblicherweise in einem Friedensvertrag regelten, sei die Schweiz „ein neutrales Land gewesen, und die Forderungen auf Wiedergutmachung des Schweizerbürgern angetanen Unrechts lägen daher auf einem ganz anderen Gebiet". Außerdem, so ließ Zehnder durchblicken, beteilige die Schweiz sich auch deshalb nicht an einer gemeinsamen Aktion, „weil sie damit rechnen müsse, dass die übrigen Länder, die im Krieg zweifellos mehr gelitten hätten, die schweizerischen Ansprüche bagatellisieren würden"[23].

Gerade ihre im Hinblick auf die juristische Lage und auch den Umfang eventueller Entschädigungsleistungen eher nachteilige Sonderposition ließ sich aus Sicht der Eidgenossenschaft aber durchaus auch in ein Instrument der Stärke verwandeln. Gegen die Bestimmungen des Schuldenabkommens und damit die Bonner Rechtsposition warf sie nun die eigene völkerrechtliche Argumentation in die Wagschale und hob besonders darauf ab, dass die nationalsozialistische Regierung allgemeine Völkerrechtsgrundsätze missachtet habe, die auch zu Kriegszeiten und insbesondere im Falle von Bürgern neutraler Staaten einzuhalten gewesen wären. Mit Note vom 9. August 1956 ließ sie die Bundesregierung wissen, „dass die Abgeltung von völkerrechtswidrigen Verfolgungsschäden selbst unter der Herrschaft des Artikels 5 des Londoner Schuldenabkommens eine unabwendbare humanitäre Pflicht darstellt, besonders wenn Menschenleben vernichtet oder [Menschen] dauernd körperlich und seelisch gebrochen wurden"[24]. Zudem wies Gesandter Albert Huber Staatssekretär Walter Hallstein bei der Übergabe der Note besonders darauf hin, „dass der Aufschub der Entschädigungsforderungen auf Friedensvertragsverhandlungen kein Gesichtspunkt sei, der gegenüber einem nicht kriegführenden Staat Geltung haben dürfe"[25]. Auch die Begründung, mit der der Schweizerische Bundesrat – des Wartens auf eine Antwort aus Bonn offensichtlich überdrüssig – am 1. Februar 1957 den Entwurf eines Bundesbeschlusses über die Gewährung von Vorschussleistungen in Höhe von insgesamt 15 Millionen Franken an Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung in der Bundesversammlung einbrachte[26], ließ in ihrer

[21] Schriftbericht Nr. 3111 von Holzapfel vom 22. 12. 1953, PA/AA, B 81 (Referat 501), Bd. 125.

[22] Verbalnote der belgischen Botschaft, PA/AA, B 86 (Referat V 7), Bd. 1042. Zu den Noten aus Belgien, Dänemark, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Luxemburg, den Niederlanden und Norwegen vgl. auch Féaux de la Croix, Staatsvertragliche Ergänzungen, S. 204.

[23] Schriftbericht Nr. 1497 von Holzapfel vom 27. 6. 1956, PA/AA, B 81 (Referat 501), Bd. 125.

[24] Verbalnote der schweizerischen Gesandtschaft, PA/AA, B 81 (Referat 501), Bd. 125.

[25] Vermerk von Hallstein vom 9. 8. 1956, PA/AA, B 81 (Referat 501), Bd. 125.

[26] Dieser Schritt war bereits in der Note vom 9. August 1956 in Aussicht gestellt worden. Mitte Januar 1957 ließ der neue Generalsekretär im Eidgenössischen Politischen Departement, Ro-

Deutlichkeit nichts zu wünschen übrig. „Nach den Grundsätzen des Völkerrechts", hieß es darin, „sind die Staaten gehalten, Ausländern gewisse Rechte zu gewährleisten. Und zwar sind sie hierzu verpflichtet, gleichgültig, ob ihre Gesetzgebung den eigenen Staatsangehörigen dieses Mindestmaß an Rechten vorenthält oder zugesteht. [...] sie sind verpflichtet, Ausländer vor jeder gegen die Menschenwürde verstoßenden Behandlung zu bewahren. Der Staat, der diese Grundsätze verletzt, macht sich völkerrechtlich verantwortlich."[27] In einer Note vom 15. Juli 1957, in der diese Forderungen bekräftigt wurden, argumentierte die Schweiz schließlich: „Wer unter nationalsozialistischen Gewaltmaßnahmen zu leiden hatte, kann nicht einem Opfer des Krieges gleichgestellt werden. Die Verfolgung von Menschen aus Gründen der Rasse, des Glaubens, der Weltanschauung oder der politischen Gegnerschaft war nicht eine Kriegsfolge, sondern wurde vom nationalsozialistischen Regime seit der Machtübernahme im Jahre 1933 konsequent geübt. Da es sich um von deutschen Organen begangene, rechtswidrige Akte handelt, haftet dafür nach den anerkannten Regeln des Völkerrechts der Verursacherstaat, gleichgültig, wo der Schaden entstanden und der Geschädigte wohnhaft ist. Vor allem ist die Frage der Entschädigung der Opfer des Nationalsozialismus unabhängig von reparationsrechtlichen Gesichtspunkten zu beurteilen, insbesondere dann, wenn der Verfolgte Angehöriger eines neutralen Staates ist."[28]

Bei allen Einschränkungen und Gegenargumenten aber erkannte Bern die Rechtsauffassung der Bundesregierung insgesamt an. Anders wurde allerdings inzwischen das Bonner Argument der finanziellen Schwäche betrachtet: Angesichts des „Wirtschaftswunders" und der damit verbundenen Festigung der Wirtschaftslage in der Bundesrepublik erschien den Schweizern Artikel 5 des Schuldenabkommens geradezu als obsolet. Die Erwägungen, die hinter diesem Artikel gestanden hätten, könne man wohl als „überholt" bezeichnen[29]. Nachdem die Bundesregierung diesen Versuch, „aus einem so komplexen Vertragswerk, wie es das Londoner Schuldenabkommen darstellt, eine der grundlegenden Bestimmungen herauszulösen und mit der Behauptung in Zweifel zu ziehen, dass seit dem Abschluss des Abkommens eine neue Entwicklung eingetreten sei", brüsk zurückgewiesen hatte[30], wurde die schweizerische Auffassung zurückhaltender formuliert. Ein Ausbau der Bundesentschädigungsgesetzgebung, hieß es in der Note vom 15. Juli 1957, würde „der wirtschaftlichen Erstarkung der Bundesrepublik Deutschland entsprechen"[31].

bert Kohli, Gesandten Holzapfel wissen, dass der schweizerische Bundesrat nunmehr der Bundesversammlung vorschlagen werde, in Vorleistung bei den Entschädigungszahlungen zu gehen – ein Schritt, der „etwas Staub aufwirbeln würde. Man hoffe aber, dass dadurch die deutsch-schweizerischen Beziehungen keinen Schaden erleiden würden. Je weniger man amtlicherseits hüben und drüben sich mit der Botschaft auseinandersetze, umso schneller würde sich der ‚Sturm' legen." Schriftbericht Nr. 208 von Holzapfel vom 6. 2. 1957, PA/AA, B 81 (Referat V 2), Bd. 233.

27 Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesbeschlusses über die Gewährung von Vorschussleistungen an schweizerische Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung, PA/AA, B 81 (Referat V 2), Bd. 233.

28 Verbalnote der schweizerischen Gesandtschaft, PA/AA, B 81 (Referat V 2), Bd. 233.

29 Botschaft des Bundesrates vom 1. 2. 1957 an die Bundesversammlung, PA/AA, B 81 (Referat V 2), Bd. 233.

30 Verbalnote an die schweizerische Gesandtschaft vom 1. 3. 1957, PA/AA, B 81 (V 2), Bd. 233.

31 PA/AA, B 81 (Referat V 2), Bd. 233.

Wenn die Bundesregierung sich gegenüber den Forderungen der westeuropäischen Staaten lange in Schweigen hüllte und erst nach Monaten auf die Noten reagierte, war dies doch keineswegs Ausdruck dessen, dass sie die Bedeutung des Entschädigungsproblems für die westeuropäischen Staaten „offensichtlich unterschätzt"[32] hätte. Vielmehr begann hinter den Kulissen in Bonn schon frühzeitig ein zähes Ringen zwischen den Ressorts. Mit „leidenschaftlicher Härte" widersetzte sich Finanzminister Schäffer den Forderungen der westeuropäischen Staaten. Er sah darin „nichts anderes als eine eklatante Missachtung" der wenigen für die Bundesrepublik günstigen Bestimmungen im Schuldenabkommen und im Überleitungsvertrag[33]. Angesichts der hohen finanziellen Opfer, die diese Verträge neben dem am 10. September 1952 mit Israel geschlossenen Luxemburger Abkommen[34] der Bundesrepublik abverlangten, waren weitere und angesichts der möglichen Flut von Anträgen unabsehbare Lasten mit Blick auf die Haushalts- und Währungsstabilität untragbar. Das Votum Schäffers war daher klar: „strikte und endgültige Ablehnung" der westlichen Demarchen[35]. Die Beurteilung der Rechtslage teilten auch die Kabinettskollegen: Das Londoner Schuldenabkommen, „insbesondere der Schutzwall des Artikel 5", musste aufrechterhalten bleiben und „an der Grenzziehung zwischen Reparationen und Entschädigung" festgehalten werden[36]. Der vom Finanzminister befürworteten Zurückweisung der westlichen Noten mochten sich die übrigen Ressorts freilich nicht anschließen. Sie hielten es für „misslich, einem Anliegen, hinter dem ein solches Maß von Unrecht und menschlichem Elend steht, mit dem Hinweis auf die Rechts- und Vertragslage zu begegnen"[37]. Nachdrücklich war dies in einem Schreiben Außenminister Heinrich von Brentanos an Schäffer formuliert: Es sei „ein menschlich wie politisch unerträglicher Zustand, dass es im Ausland immer noch eine große Anzahl von echten Opfern des Nationalsozialismus gibt, die keinerlei Entschädigung erhalten, obwohl sie durch deutsche Schuld in Not und Elend leben. Das hält Ressentiments wach, die unsere Beziehungen zu den Heimatstaaten der Opfer belasten. Es hilft meiner Ansicht nach nichts, sich vor einer Tatsache von so bedeutendem politischem Gewicht auf den formalen Rechtsstandpunkt zurückzuziehen; der Unrechtsgehalt der Schädigungshandlungen, das Leid der Opfer und das Ausmaß der öffentlichen Kritik sind dafür zu groß."[38]

Aus der Sicht des Auswärtigen Amts drohte eine erhebliche Belastung der Beziehungen zu den europäischen Partnern, wenn deren Ansprüche auf Entschädigung rundweg zurückgewiesen wurden. Die Haltung der Bundesrepublik in dieser Frage nämlich bescherte ihr mittlerweile eine denkbar schlechte Presse im Ausland[39]. Für

[32] Herbert, Nicht entschädigungsfähig?, S. 285.
[33] Féaux de la Croix, Staatsvertragliche Ergänzungen, S. 205.
[34] Für den Wortlaut vgl. Bundesgesetzblatt 1953, Teil II, S. 37–97.
[35] Féaux de la Croix, Staatsvertragliche Ergänzungen, S. 205.
[36] Vermerk über die Ressortbesprechung im Auswärtigen Amt am 20. 7. 1956, PA/AA, B 86 (Referat V 7), Bd. 1042.
[37] Ebenda.
[38] Schreiben vom 25. 10. 56 (Entwurf), PA/AA, B 1 (Ministerbüro), Bd. 80.
[39] Die „Neue Zürcher Zeitung" stellte bereits am 5. Januar 1955 die Frage: „Wird in Westdeutschland für die verbrecherischen Taten des Naziregimes reuige Sühne geleistet und die Ehrenschuld gegenüber den Opfern des Dritten Reiches willig getilgt?" – und beantwortete sie negativ. „Die Wiedergutmachung in Westdeutschland", in: Neue Zürcher Zeitung vom 5. 1. 1955, Bl. 1.

die „Berner Tagwacht" etwa warf das „Zweierlei Maß" in Entschädigungsfragen ein bezeichnendes Licht auf „den gesinnungsmäßigen Standort des heutigen offiziellen Deutschland"[40]. Solche Stimmen konnten nicht ignoriert werden, wenn die Bundesrepublik ihre gerade erst errungene Position als verlässlicher und endlich gleichberechtigter Partner der westlichen Demokratien nicht ins Wanken bringen wollte. Im Gegensatz zu anderen Ressorts sahen Rechtsexperten im Auswärtigen Amt den deutschen Gesetzgeber auch sehr wohl in der Lage, Entschädigungsansprüche von Ausländern „in dem Umfang zuzuerkennen, in dem dies unter Berücksichtigung der deutschen Leistungsfähigkeit, des moralischen Gewichts der Ansprüche und ähnlicher für die gesetzgeberische Willensentschließung bestimmender Gesichtspunkte vertretbar erscheint". Dies gelte auch für neutrale Staaten wie die Schweiz, obwohl sich der im Londoner Schuldenabkommen „für Staatsangehörige neutraler Staaten ausgesprochene Geltendmachungsstopp auf alle während des Krieges entstandenen Ansprüche ohne Rücksicht darauf, ob zwischen ihnen und dem Kriegsgeschehen irgendein ursächlicher Zusammenhang besteht", beziehe[41]. Denn das „Verbot der Prüfung und Erfüllung der aus dem 2. Weltkrieg herrührenden Ansprüche", so lautete auch das Ergebnis einer Ressortbesprechung am 20. Juli 1956, stehe „Maßnahmen humanitären, fürsorgerischen, mildtätigen Charakters nicht entgegen"[42]. So sollten die Entschädigungsansprüche der westlichen Staaten abgelehnt, dies jedoch „mit der Mitteilung verbunden werden, dass die Bundesregierung sich der ausländischen NS-Opfer im Wege der Fürsorge anzunehmen gewillt ist"[43]. Der Außenminister bemühte sich daher, Schäffer für die Errichtung eines Hilfsfonds zu erwärmen, für den, so Brentanos Schätzung, etwa 100 Millionen DM ausreichten. Die Abwicklung sollte eine karitative Organisation übernehmen, da sich die Bundesregierung mit Rücksicht auf ihren Rechtsstandpunkt aus der Vergabe der Mittel herauszuhalten hätte. Am Ende ließ sich der widerstrebende Schäffer überzeugen und stimmte am 24. Januar 1957 der Bereitstellung von 100 Millionen DM für einen Hilfsfonds zu[44].

Am 21. Februar 1957 wurde den acht an der Demarche von 1956 beteiligten Staaten[45] und am 1. März 1957 auch der Schweiz mitgeteilt, dass zwar die innerdeutsche Wiedergutmachung „nicht für diejenigen Personen bestimmt [sei], die als Opfer des Krieges der Betreuung durch einen anderen Staat unterliegen". Die Bundesregierung erwäge jedoch „eine großzügige Hilfsaktion [...]. Sie denkt an Hilfsmaßnahmen auf karitativer Basis, die notleidenden, gesundheitlich geschädigten Opfern der nationalsozialistischen Verfolgung und den Hinterbliebenen getöteter oder an Misshandlungsfolgen verstorbener Opfer in den von der nationalsozialistischen Verfolgung heimgesuchten Länder der freien Welt zugute kommen sollen".[46]

Als einzige der Adressaten reagierte die Schweiz umgehend positiv. Sie sah in dem deutschen Angebot die Möglichkeit, die laut Bundesratsbeschluss vom 1. Fe-

[40] „Zweierlei Maß", in: Berner Tagwacht vom 26. 5. 1956, 3. Blatt.
[41] Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Ernst Heinrich Hendus vom 3. 3. 1955, PA/AA, B 81 (Referat 501), Bd. 125.
[42] Vermerk über die Ressortbesprechung, PA/AA, B 81 (Referat V 2), Bd. 1042.
[43] Ebenda.
[44] Vgl. Féaux de la Croix, Staatsvertragliche Ergänzungen, S. 205.
[45] Für den Wortlaut der Verbalnote vgl. PA/AA, B 86 (Referat V 7), Bd. 1042.
[46] Verbalnote an die schweizerische Gesandtschaft, PA/AA, B 81 (Referat V 2), Bd. 233.

bruar 1957 vorgesehenen Vorauszahlungen zurückerstattet zu bekommen, obwohl die Bundesregierung jedwede „Haftung für die den schweizerischen Opfern etwa gewährten Vorschüsse" abgelehnt hatte[47]. So schlug der Generalsekretär im Eidgenössischen Politischen Departement, Robert Kohli, dem Gesandten Holzapfel am 27. März 1957 vor, dass der Schweiz aus dem vorgeschlagenen Hilfsfonds „der Betrag von 15 Millionen Franken zur Verfügung gestellt würde als karitative Beihilfe für die ehemaligen Nazigeschädigten. Die Bundesrepublik hätte dann mit der Verteilung dieser Gelder keinerlei Arbeit. Diese würde vielmehr von der Schweiz übernommen". Wenn aufgrund der geplanten Gesamtsumme von 100 Millionen DM „auf die Schweiz nicht 15, sondern 13 oder 14 Millionen entfallen würden, sei die Schweiz auch damit einverstanden"[48]. Wohl in dem Bewusstsein, dass ihre Forderungen angesichts des geplanten Gesamtvolumens des Hilfsfonds und der im Vergleich zu den übrigen Staaten geringen Anzahl an schweizerischen Betroffenen keinerlei Aussicht auf Erfüllung hatten, strebte die Regierung in Bern zudem eine Regelung „vor einer Behandlung der Angelegenheit mit den anderen Mächten" auf dieser Basis an[49].

Genau aus diesem Grund, und weil Globalzahlungen ja gerade vermieden werden sollten, reagierte die Bundesregierung freilich zurückhaltend[50]. Sie wartete zunächst auf die Antwort der übrigen Staaten. Am 23. Juli 1957 lehnten die acht Demarche-Staaten die Idee eines Hilfsfonds ab[51] und zwangen damit die Verantwortlichen am Rhein, ihre Haltung zu überdenken. Die Regierung in Bonn beharrte darauf, dass es für die westlichen Forderungen keinerlei rechtliche Grundlage gebe und allenfalls freiwillige Leistungen in Frage kämen. Eine Erweiterung des Angebots durch Aufstockung der Mittel für einen Hilfsfonds hielt das Bundesministerium der Finanzen für indiskutabel[52]. Der neue Amtschef, Franz Etzel, sah „die Reparationswelle auf Deutschland zukomme[n], weil die Bundesregierung in Einzelfragen immer weitergehend nachgebe"[53]. Die Bundesrepublik, eröffnete er Brentano am 6. Dezember 1957, sei schon zur Erfüllung der Bestimmungen des Bundesentschädigungsgesetzes kaum imstande, nachdem sich das auf einen Betrag von acht Milliarden DM geschätzte Volumen nach neueren Daten wohl auf mindestens 18 Milliarden DM erhöhen werde. Der Außenminister besänftigte den Kollegen mit der Zusage, dass es „bei der Summe von 100 Millionen DM verbleiben" werde[54].

[47] Ebenda.

[48] Schriftbericht Nr. 529 von Holzapfel vom 29. 3. 1957, PA/AA, B 81 (Referat V 2), Bd. 233.

[49] Aufzeichnung des Legationsrat I. Klasse Karl Hans Born vom 17. 7. 1957, PA/AA, B 81 (Referat V 2), Bd. 233.

[50] Die schweizerischen Anregungen kämen den Vorstellungen der Bundesregierung „nur sehr bedingt" entgegen, musste Hilfsreferent Guido Adt der Gesandtschaft in Bern am 12. April 1957 mitteilen. PA/AA, B 81 (Referat V 2), Bd. 233.

[51] Sie wiesen Entschädigungen mit dem „Charakter von Wohlfahrtsmaßnahmen" zurück, da dies „nach menschlichem und rechtlichem Empfinden gegen die Würde der Beteiligten" verstoße. Verbalnote der norwegischen Botschaft, PA/AA, B 86 (Referat V 7), Bd. 1042.

[52] „Das Bundesfinanzministerium werde weder einer Erweiterung des zu begünstigenden Personenkreises noch einer Erhöhung des in Aussicht genommenen Fonds zustimmen", ließ der Vertreter des Ministeriums, Ministerialrat Georg Blessin, die Kollegen auf einer Ressortbesprechung am 19. November 1957 wissen. PA/AA, B 86 (Referat V 7), Bd. 1042.

[53] Aufzeichnung des Ministerialdirektors Hans Berger vom 10. 12. 1957, PA/AA, B 1 (Ministerbüro), Bd. 81.

[54] Ebenda.

Gegen diese Festlegung des Ministers mehrten sich im Frühjahr 1958 jedoch die kritischen Stimmen im Auswärtigen Amt. Einer von der Rechtsabteilung im Februar gefertigten Kabinettsvorlage auf der Grundlage des 100 Millionen-Hilfsfonds-Angebots versagte die Länderabteilung die Mitzeichnung. Zum einen hielt Abteilungsleiter Wolfgang Freiherr von Welck die Offerte für „viel zu niedrig" und versprach sich „keinen außenpolitischen Gewinn davon, wenn wir ein Angebot, das von der Gegenseite von vornherein als unakzeptabel bezeichnet wird, wiederholen". Zum anderen mahnte der Ministerialdirektor gründliche Überlegungen „hinsichtlich des für eine Wiedergutmachung in Frage kommenden Personenkreises" an[55].

In der Tat wurde diese schon frühzeitig erörterte Frage nun zum Hauptgegenstand der Diskussion: Allein eine Aufstockung der Mittel auf 500 Millionen DM, wie sie das Auswärtige Amt schließlich befürwortete[56], machte drastische Einschränkungen des Kreises der Anspruchsberechtigten notwendig. Konnte man angesichts der Leistungen aufgrund des Vertrags mit Israel und der Vereinbarungen mit der Conference on Jewish Material Claims against Germany[57] argumentieren, „dass die Wiedergutmachung für die NS-Opfer jüdischer Rasse als geregelt anzusehen ist"[58]? Anders als das Finanz- und das Justizressort, die diese Frage bejahten[59], kam man an der Koblenzer Straße zu dem Schluss, dass es sich mindestens um eine „rechtliche Zweifelfrage" handele[60]. Vor allem aus politischen Gründen sei aber die Einbeziehung jüdischer Betroffener unerlässlich: „Eine Ausschließung der jüdischen Verfolgten würde der Hilfsaktion nicht nur jede positive außenpolitische Wirkung nehmen, sondern im Gegenteil Anlass zu erneuten scharfen Angriffen gegen die Bundesrepublik geben."[61] Umstrittener war unter den Diplomaten schon die Frage, ob eine Differenzierung zwischen – anspruchsberechtigten – politischen Widerstandskämpfern und – nicht anspruchsberechtigten – nationalen Widerstandskämpfern möglich sei. Den Befürwortern einer solchen Kategorisierung hielt von Welck entgegen: „Die Unterscheidung zwischen Opfern nationalsozialistischer Verfolgung, die aus ideologischen Gründen Widerstand geleistet haben, und solchen, die aus nationalpolitischen Gründen in den Widerstand gegangen sind, erscheint mir im Fall der ehemals besetzten Ländern sachlich unhaltbar und in der

[55] Aufzeichnung von Welck vom 15. 3. 1958, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1958.

[56] Vgl. dazu die Aufzeichnung von Berger vom 5. 7. 1958, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1958.

[57] Für die von Bundeskanzler Adenauer und dem Vertreter der Claims Conference, Nahum Goldmann, am 10. September 1952 unterzeichneten Protokolle Nr. 1 und Nr. 2 vgl. Bundesgesetzblatt 1953, Teil II, S. 85–97.

[58] Vermerk über die Ressortbesprechung im Auswärtigen Amt am 20. 7. 1956, PA/AA, B 86 (Referat V 7), Bd. 1042.

[59] Vgl. dazu die Aufzeichnung von Berger vom 26. 3. 1958, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1958.

[60] Im Entwurf der Rechtsabteilung vom Februar 1958 für eine Kabinettsvorlage wurde festgestellt: „Rechtlich erscheint es nach dem vorerwähnten Wortlaut des so genannten Haager Protokolls Nr. 2 zweifelhaft, ob durch die Globalabfindung auch individuelle Ansprüche der durch das BEG nicht erfassten jüdischen Opfer des Nationalsozialismus abgegolten werden sollten." Die Jewish Claims Conference jedenfalls vertrete die Auffassung, dass die an sie gezahlten Globalleistungen ebenso wenig wie die Zahlungen an Israel für „Wiedergutmachungsansprüche geschädigter Einzelpersonen" gedacht seien. PA/AA, B 150, Aktenkopien 1958.

[61] Ebenda.

Praxis undurchführbar."[62] Vor dem Hintergrund eher innenpolitischer Erwägungen – „die Einbeziehung der Nationalgeschädigten würde zu einer Entschädigung der Partisanen führen"[63] und damit auf wenig Verständnis in der Öffentlichkeit stoßen[64] – und der Notwendigkeit, dem strikten Sparkurs des Finanzministers Rechnung zu tragen, argumentierte die Rechtsabteilung schließlich folgendermaßen: „Grundsatz muss die Ausschaltung aller derjenigen sein, deren Schäden als Kriegsschäden in weiterem Sinne anzusehen sind, so dass ihre Entschädigung im Widerspruch zu dem Londoner Schuldenabkommen stehen würde. Hierzu gehören Widerstandskämpfer und Arbeitsverpflichtete."[65] Dem zusätzlichen Vorschlag der Rechtsabteilung, „dass nur die in KZ-Lager innerhalb der ehemaligen deutschen Grenzen verbrachten Personen und nicht auch die Insassen von KZ-Lagern im Ausland entschädigt werden sollten", widersprach allerdings der Leiter der Politischen Abteilung, Karl Carstens, energisch: „Die Unterscheidung zwischen den beiden Gruppen erscheint gekünstelt und politisch bedenklich."[66]

All diese Überlegungen schienen ohnehin müßig angesichts der grundsätzlich ablehnenden Haltung des Finanzministeriums, an der jeder Versuch scheiterte, den westlichen Staaten mehr als ein Jahr nach ihrer Demarche eine auch nur vorläufige Antwort zu erteilen. Jeder Zwischenbescheid, führte Staatssekretär Alfred Hartmann vom Finanzministerium am 4. September 1958 gegenüber dem Stellvertreter des Staatssekretärs im Auswärtigen Amt, Herbert Dittmann, aus, „trage die Gefahr in sich, als erstes Zugeständnis aufgefasst zu werden". Ohne erneute gründliche Prüfung könne er „in dieser äußerst schwerwiegenden und delikaten Angelegenheit, die eine für den Bundeshaushalt untragbare Belastung von mehreren hundert Millionen Mark zur Folge haben könnte", keine Entscheidung treffen[67]. Die Bun-

[62] Aufzeichnung von Welck vom 15. 3. 1958, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1958.

[63] Handschriftlicher Vermerk von Berger auf der Aufzeichnung von Welck, ebenda.

[64] Ministerialrat Blessin, Bundesministerium der Finanzen, gab dieser Befürchtung deutlich Ausdruck: „Es würde heißen: Personen, die deutsche Soldaten erschossen haben und deshalb inhaftiert wurden, werden heute entschädigt." Aufzeichnung über die Ressortbesprechung vom 19. 11. 1957, PA/AA, B 86 (Referat V 7), Bd. 1042.

[65] Aufzeichnung von Berger vom 31. 7. 1958, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1958.

[66] Vermerk vom 10. 10. 1958, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1958. Aus der Sicht der Rechtsabteilung sollten schon aus finanziellen Gründen von den „rassisch und weltanschaulich Verfolgten nur diejenigen Personen zugrunde gelegt werden, die in KZ-Lager und Gefängnisse verbracht worden sind und damit dem unmenschlichen System in ganz besonderer Weise ausgesetzt waren". Zur Begründung des Vorschlags, auch von diesen nur diejenigen zu berücksichtigen, die „in Lager und Gefängnisse innerhalb der ehemaligen deutschen Grenzen (einschließlich Österreichs, des ‚Generalgouvernements', des ‚Protektorats' und der eingegliederten Westgebiete)" verschleppt worden waren, und die in Lagern im Ausland verbliebenen Personen auszuklammern, führte Born an, dies habe „beweistechnisch den Vorzug, dass eine klare Abgrenzung gegenüber den Widerstandskämpfern erreicht wird, da die Zahl der Widerstandskämpfer, die im Ausland in Haft waren, bei weitem überwog. Hinzu kommt, dass sich im Ausland nicht Vernichtungslager im eigentlichen Sinne befanden. Schließlich würde bei einer Berücksichtigung der rassisch und weltanschaulich Verfolgten auch in Lagern im Ausland die Folge eintreten, dass für Personen, die einer grausamen Behandlung in ein und demselben Lager ausgesetzt waren, eine unterschiedliche Behandlung erfolgen würde, da Widerstandskämpfer auf keinen Fall berücksichtigt werden sollen." Aufzeichnung vom 20. 10. 1958, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1958.

[67] Aufzeichnung von Dittmann vom 10. 9. 1958, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1958.

desregierung hüllte sich weiter in Schweigen und steckte, so sah es nach außen hin aus, vor dem Entschädigungsproblem den Kopf in den Sand.

Vor diesem Hintergrund hatten auch neuerliche schweizerische Bemühungen keine Chance. Am 19. Juli 1958 berichtete der neue Botschafter der Bundesrepublik in Bern, Ernst Günther Mohr, über Ausführungen von Huber, „dass bei allen grundsätzlichen Vorbehalten das Entschädigungsproblem mit der Schweiz wegen seiner geringen finanziellen Auswirkung, die in keinem Verhältnis zu einer möglichen politischen Belastung stehe, am ehesten eine Regelung verlange und vielleicht sogar den Modellfall für eine globale Regelung der Wiedergutmachungsfrage mit anderen Ländern werden könne“[68]. Angesichts des bislang erfolglosen Ringens, überhaupt Mittel für Entschädigungszahlungen loszueisen, sah die Zentrale hier keine Möglichkeiten: „Eine Vorausregelung mit der Schweiz“, beschied der Leiter der Rechtsabteilung, Hans Berger, dem Botschafter am 15. August 1958, könnte „hinsichtlich der Höhe des Entschädigungsbetrages unsere späteren Verhandlungen mit den anderen Staaten ungünstig präjudizieren.“[69]

Außenminister von Brentano sah allerdings nunmehr den Zeitpunkt gekommen, seinen zögerlichen Kollegen vom Finanzressort nachdrücklichst auf den Ernst der Lage hinzuweisen. Die Bereitschaft der Bundesregierung, den Israel-Vertrag abzuschließen, die Entschädigungsbestimmungen des Überleitungsvertrags und nachfolgend die Entschädigungsgesetzgebung seien „eine wesentliche Voraussetzung für die Wiederherstellung der Souveränität der Bundesrepublik, die Besserung des deutschen Ansehens“ und die Normalisierung der Beziehungen zur Staatenwelt gewesen, schrieb er am 26. September 1958 an Etzel. Die „weitgehende Nichtberücksichtigung der ausländischen Opfer des nationalsozialistischen Regimes“ erweise sich zunehmend als „Störungsfaktor“, und alles spreche „dafür, dass die betroffenen Regierungen die Angelegenheit keineswegs im Sande werden verlaufen lassen, sich diese vielmehr zu einem ernsten Problem unserer Beziehungen zu den westlichen Staaten entwickelt.“ Ein Negativbescheid mit seinen Folgen in „psychologischer und allgemeiner politischer Hinsicht“ stehe „in keinem Verhältnis zu der damit verbundenen finanziellen Ersparnis“. Außerdem sei die vom Auswärtigen Amt geschätzte Summe von etwa 500 Millionen DM, die für diesen Zweck benötigt werde, vor dem Hintergrund der auf mindestens 21,5 Milliarden geschätzten Gesamtkosten der Entschädigung doch wohl relativ gering[70]. Rückendeckung erhielt der Außenminister nun auch von höchster Stelle. In einer Staatssekretärsbesprechung am 20. Oktober 1958 entschied Bundeskanzler Adenauer, der in die Diskussion der Ressorts bislang kaum eingegriffen hatte: „Wenn es sich tatsächlich höchstens um einen Betrag von etwa 400 oder 500 Millionen DM handele, müsse es doch möglich sein, diese Summe bei einer bisher geschätzten Gesamtentschädigungszahlung von 18 bis 23 Milliarden DM mit unterzubringen. Der Betrag brauche ja nicht auf einmal gezahlt werden, sondern verteile sich auf mehrere Jahre. Auf jeden Fall handele es sich hier um ein sehr dringliches politisches Anliegen, das endlich angepackt und gelöst werden müsse.“[71]

[68] Schriftbericht Nr. 840, PA/AA, B 81 (Referat V 2), Bd. 233.
[69] Schreiben an Mohr, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1958.
[70] Schreiben vom 26. 9. 1958, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1958.
[71] Aufzeichnung von Dittmann vom 27. 10. 1958, PA/AA, B 1 (Ministerbüro), Bd. 81.

Pflichtgemäß setzten sich die Minister und ihre Beamten am 28. Oktober 1958 zusammen. Ministerialdirigent Ernst Féaux de la Croix vom Bundesministerium der Finanzen legte noch einmal den Rechtsstandpunkt dar, an dem sein Haus eisern festhielt: Nach dem Londoner Schuldenabkommen waren „Wiedergutmachungsansprüche generell vorläufig ausgeschlossen". Er räumte allerdings ein, dass gegenüber den interessierten westlichen Staaten kaum in dieser Form argumentiert werden könne, „nachdem eine grundsätzliche deutsche Stellungnahme etwa 1½ Jahre auf sich habe warten lassen"[72]. Für Botschafter z.b.V. Rolf Lahr vom Auswärtigen Amt sprachen vor allem politische Erwägungen gegen die Position des BMF: Rechtlich ließe sich sehr wohl „die Theorie vertreten, dass die Verfolgungen jedenfalls insoweit, als sie rassischen oder weltanschaulichen Ursprungs gewesen seien, ihre primäre Ursache nicht im Kriege, sondern der nationalsozialistischen Doktrin gehabt hätten. Ferner sei zu bezweifeln, ob das Londoner Schuldenabkommen tatsächlich auf die Dauer dahin ausgelegt werden könne, dass Ansprüche, deren humanitäre Berechtigung außer Frage stehe, auf nicht absehbare Zeit ausgeschlossen werden sollten."[73] Am Ende resignierte der Bundesfinanzminister: Letztlich komme es ihm „nicht unbedingt auf einige 100 Millionen DM an, wenn die Wiedergutmachung insgesamt schon etwa 20 Milliarden koste". Etzel blieb zwar bei der Beurteilung der Rechtslage, stimmte aber zu, den seit 15 Monaten auf eine Antwort wartenden Staaten endlich „eine materielle Stellungnahme" zu übermitteln. Darin sollte die Bundesregierung ihren guten Willen, jedoch auch die rechtlichen, politischen und finanziellen Schwierigkeiten und Grenzen zum Ausdruck bringen und die Adressaten um Bezifferung ihrer Wünsche bitten. Sodann sollten Verhandlungen in bilateraler Form geführt werden[74]. Auszugehen war dabei nach Ansicht des Finanzministeriums von einem Gesamtrahmen von 400 Millionen DM.

Gegen einen analogen Bescheid, wie ihn laut Kabinettsbeschluss vom 12. November 1958 alle betroffenen Staaten bekommen sollten[75] und die acht Demarche-Staaten am 8. Dezember 1958 auch erhielten[76], an die Schweiz aber erhob Etzel Einspruch. „Keinerlei Zahlungen" lautete sein Votum mit der Begründung, dass im Falle der Eidgenossenschaft „juristisch Verzicht auf alle Forderungen gegen [das] Reich vorliegt, während bei den Achten Forderungen nur zurückgestellt" seien[77]. Der Bundesminister sah sich in dieser Position nicht nur durch das Londoner Schuldenabkommen gestützt, sondern auch durch das Abkommen vom 26. August 1952 über die Regelung der Forderungen der Schweizerischen Eidgenossenschaft gegen das ehemalige Deutsche Reich (kurz: Clearing-Abkommen)[78], mit dem eine Saldoschlussquittung für sämtliche Forderungen verbunden sei, die die Schweiz gegen das Deutsche Reich hatte[79]. In diesem Punkt aber mochten ihm weder das Auswärtige Amt[80] noch die eigenen Beamten folgen: Da man bei den acht anderen westlichen

[72] Aufzeichnung von Lahr vom 29. 10. 1958, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1958.
[73] Ebenda
[74] Ebenda.
[75] Vgl. das Protokoll der 42. Kabinettssitzung, in: Kabinettsprotokolle 1958, S. 398.
[76] Vgl. dazu Féaux de la Croix, Staatsvertragliche Ergänzungen, S. 208f.
[77] Undatierte Aufzeichnung von Féaux de la Croix, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1958.
[78] Für den Wortlaut vgl. Bundesgesetzblatt 1953, Teil II, S. 22f.
[79] Vgl. dazu die Aufzeichnung von Berger vom 4. 12. 1958, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1958.
[80] Dazu notierte Berger am 4. Dezember 1958: „Da nur freiwillige Leistungen in Aussicht ge-

Staaten ohne Rücksicht auf die „günstige Rechtslage aus humanitären Gründen freiwillige Leistungen in Aussicht" gestellt habe, argumentierte Féaux de la Croix, könne man sich auch im Falle der Schweiz nicht auf die Rechtslage berufen[81]. Eine Rückfrage bei Ministerialdirektor a.D. Bernhard Wolff, der die Clearing-Verhandlungen geführt hatte, ergab schließlich eindeutig: Das Clearing-Abkommen beziehe sich „nur auf echte Kriegsschäden, nicht aber auch auf Schäden, die ihren Ursprung nicht im Kriege, sondern in der schon vor dem Kriege praktizierten nationalsozialistischen Politik hatten"[82].

Am Ende wurde der Schweiz am 6. Februar 1959 genauso geantwortet wie den übrigen westlichen Staaten[83]. Einen Monat später, am 9./10. März 1959, fand die erste von insgesamt vier Verhandlungsrunden[84] in Bonn statt. Sie gerieten zu einem Tauziehen um die Höhe der Entschädigungsleistungen. Maurice Jaccard, Leiter der schweizerischen Delegation und Präsident der Kommission für Vorauszahlungen an schweizerische Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung, präsentierte Forderungen für insgesamt ca. 1000 Entschädigungsfälle in Höhe von insgesamt 15 Millionen Franken[85]. Aus Sicht der deutschen Delegation unter Leitung des Ministerialdirigenten Wilhelm von Grolmann war dies völlig unakzeptabel. Unter Ausschluss verschiedener Schadenskategorien – Sachschäden sollten ebenso unberücksichtigt bleiben wie „Widerstandskämpfer und die wegen Verstoßes gegen besatzungsrechtliche Vorschriften Verhafteten"[86] – errechnete er eine Summe von 900 000 DM[87], ein Betrag, der auf eine Million DM aufgerundet werden könne. Eventuell könne man sich für eine Erhöhung der Pauschalsumme „auf etwa 2,5 Mio. DM" einsetzen[88].

Das Verhandlungskorsett der deutschen Delegation für die zweite Verhandlungsrunde am 15./16. Juni 1959 in Bonn blieb eng. Angesichts der mittlerweile vorliegenden Forderungen aus Luxemburg, Norwegen, Dänemark, den Niederlanden und Frankreich, die die geplante Gesamtsumme von 400 Millionen DM bereits bei

nommen werden, zwingt das Clearing-Abkommen ebenso wie Art. 5 Abs. 3 des Schuldenabkommens nicht dazu, die Schweiz anders als die acht Staaten zu behandeln, zumal die Schweiz in den vorgenannten Abkommen nicht auf Ansprüche ihrer Staatsangehörigen verzichtet hat." Ebenda.

81 Undatierte Aufzeichnung von Féaux de la Croix, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1958.

82 Schreiben von Wolff vom 8. 1. 1959 an Ministerialrat Seidler, BMF, PA/AA, B 81 (Referat V 2), Bd. 233.

83 Für den Wortlaut der Verbalnote vom 5. 2. 1959, die dem schweizerischen Geschäftsträger Antonio Janner am 6. 2. 1959 übergeben wurde, vgl. PA/AA, B 81 (Referat V 2), Bd. 233.

84 Zu den Verhandlungen vgl. auch Féaux de la Croix, Staatsvertragliche Ergänzungen, S. 263–266.

85 Davon waren acht Mio. Franken für die Versorgung Hinterbliebener (184 Fälle), 4,2 Mio. Franken für die Abfindung für Freiheitsschäden (6000 Monate à 700 Franken) und 2,5 Mio. Franken für den Ausgleich von Sachschäden bestimmt. Die hohe Haftentschädigung erklärte die schweizerische Delegation damit, dass nicht die ansonsten vom BEG vorgesehenen Leistungen für Nachteile im beruflichen und wirtschaftlichen Fortkommen gezahlt würden. Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Paul Raab vom 20. 3. 1959, PA/AA, B 81 (Referat V 2), Bd. 233.

86 Ebenda.

87 Die Summe errechnete sich aus einer Durchschnittshaftdauer von zehn Monaten in 600 Fällen und der im BEG vorgesehenen Haftentschädigung von 150 DM pro Monat.

88 Aufzeichnung von Raab, PA/AA, B 81 (Referat V 2), Bd. 233.

weitem überstiegen, hatte sich Etzel „außerordentlich bestürzt und betroffen" gezeigt und Brentano wissen lassen: „Meine Kassen sind jetzt leer." Für eine Erhöhung des Betrags gebe es keine Möglichkeit[89]. Vor diesem Hintergrund musste Grolmann darauf beharren, dass man nur unter Berücksichtigung eines Zuschlags von 100 Prozent für Härtefälle bei den Hinterbliebenen und in ihrer Gesundheit auf die Dauer schwer Geschädigten sowie eines weiteren Zuschlags „in Anbetracht der besonderen schweizerischen Verhältnisse (Neutralität)" auf 2,5 Millionen DM kommen könne. „Im Vergleich zu anderen Ländern würde die Schweiz durch diesen zweiten Zuschlag erheblich besser gestellt werden."[90] Die schweizerische Delegation machte aus ihrer Enttäuschung keinen Hehl. Selbst das kommunistische Polen, mussten sich die deutsche Vertreter sagen lassen, sei erheblich großzügiger verfahren. Jaccard sah keine Möglichkeit eines „Brückenschlags" und schon gar keine Aussichten, unter den gegebenen Umständen die von deutscher Seite gewünschte „allgemeine Schlussquittung" auszustellen: Mit ihr „quittiere die Schweiz für viel mehr, auch für Sachschäden, als durch die Zahlung gedeckt werde. Von einem ‚Schlussstrich' könne daher keine Rede sein."[91] Er signalisierte jedoch Bereitschaft, die Forderungen auf zehn Millionen DM zu ermäßigen. Dies aber konnte nach Ansicht des Vertreters des Bundesministeriums der Finanzen, Georg Blessin, „überhaupt nicht diskutiert werden"[92]. Die weit auseinanderliegenden Positionen verhießen nichts Gutes für die weiteren Gespräche. Resigniert teilte Ministerialdirektor Berger Brentano mit: „In Anbetracht der geringen Zahl von 1041 Verfolgungsfällen kann dem Wunsch der schweizerischen Seite nach einer Entschädigung in Höhe von zehn Millionen DM vor allem wegen möglicher präjudizieller Wirkungen auf die Verhandlungen mit anderen Staaten auch nicht annähernd entsprochen werden." Allenfalls komme man mit „einer einschränkenden Formulierung der Schlussquittung" weiter[93].

Die Verhandlungen kamen damit vorerst zum Stillstand. Erst nach Abschluss der Abkommen mit Luxemburg, Norwegen, Dänemark, Griechenland, den Niederlanden, Frankreich und Belgien[94] fanden vom 6. bis 8. April 1961 erneut „informative Besprechungen" mit der Schweiz in Bern statt: diesmal unter der Leitung des Leiters der Rechtsabteilung, Friedrich Janz, und des Generalsekretärs Kohli. Die deutsche Seite konnte sich nun darauf berufen, dass die Bundesrepublik „ihre Leistungen im Rahmen der bereits geschlossenen sieben anderen Verträge halten müsse". Delegationsleiter Janz machte das deutsche Entgegenkommen deutlich: Man habe „die Summe von 2,5 Mio. endgültig in die Schublade gelegt" und sei bereit, mehr zu bieten – nämlich insgesamt 4,4 Millionen[95]. Kohli blieb bei der Forderung von zehn Millionen DM – einer Summe, die auch den „im deutsch-schweizerischen Verkehr nun schon traditionellen 2/3" des ursprünglich von der Eidgenossenschaft gefor-

[89] Schreiben vom 15. 4. 1959, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1959.
[90] Aufzeichnung des Legationsrats Heinrich Pohris vom 25. 6. 1959, PA/AA, B 81 (Referat V 2), Bd. 233.
[91] Ebenda.
[92] Ebenda.
[93] Aufzeichnung von Berger vom 1. 7. 1959, PA/AA, B 81 (Referat V 2), Bd. 233.
[94] Zu den Verhandlungen vgl. Féaux de la Croix, Staatsvertragliche Ergänzungen, S. 210–251.
[95] Niederschrift über die deutsch-schweizerischen Wiedergutmachungsbesprechungen, PA/AA, B 81 (Referat V 2), Bd. 234.

derten Betrages entspreche. Dieser sei, so Kohli in der Abschlusssitzung, „ein Minimum“[96].

Für die Bundesrepublik drängte nun die Zeit: Am 20. April 1961 plädierte Janz für eine Erhöhung der Summe auf 4,5 Millionen bzw. – unter Einbeziehung von 14 neu aufgetretenen Vorkriegsfällen[97] – fünf Millionen DM. Dem stünden die Forderungen der Schweiz auf 15 Millionen Franken gegenüber und der Hinweis, „dass die Bundesrepublik sich in anderen finanziellen Fragen (z.B. die sog. Clearing-Milliarde) zu einer Übernahme von zwei Dritteln verpflichtet hat“. In jedem Falle werde angestrebt, die Angelegenheit noch vor dem geplanten Besuch des Bundespräsidenten Heinrich Lübke vom 5. bis 7. Juli 1961 in der Schweiz „aus der Welt zu schaffen“ – ein Vorschlag, den Brentano mit einem dicken „Ja“ versah[98]. Vor diesem Hintergrund mochte sich der Außenminister auch nicht dem Votum des Staatssekretär Albert Hilger van Scherpenbergs anschließen, der „nicht über 7,5 gehen“ wollte. Brentanos Haltung in dieser Frage war eindeutig: „Man kann solche Verhandlungen nicht an einer Differenz von 2,5 Mio. scheitern lassen!“[99]

Entsprechend bat Staatssekretär Carstens am 26. Mai 1961 seinen Kollegen im Bundesministerium der Finanzen, Karl-Maria Hettlage, um die Ermächtigung, „das deutsche Angebot bei den Besprechungen am 2./3. Juni bis zu einem Betrage von 8 Mio. DM zu erhöhen“. Die bisher genehmigten fünf Millionen DM seien als Angebot offenbar unzureichend[100]. Hettlage stimmte zu, „jedoch mit der Maßgabe, dass Anfang Juni nur 6 Mio. DM genannt werden könnten, um der Endphase der Verhandlungen [...] nicht vorzugreifen“[101].

Bei den Besprechungen in Bonn vom 1. bis 3. Juni 1961 zwischen dem Vortragenden Legationsrat I. Klasse Karl Hans Born und Sektionschef Jaccard waren dann beide Seiten sichtlich um ein Ergebnis bemüht. Die schweizerische Delegation trat an mit dem Wunsch auf „eine restlose Bereinigung des Fragenkomplexes“. Nachdrücklich hielt sie an der Forderung von zehn Millionen DM fest: „Grundsätzlich komme es auf 1 bis 2 Mio. DM zwar nicht an, aber wenn man bedenke, dass während der gleichen Zeit, in der die schweizerische Regierung sich als Schutzmacht nachdrücklich für deutsche Kriegsgefangene eingesetzt habe, Schweizerbürger unter Missachtung ihrer Staatsangehörigkeit und unter Verletzung der traditionellen Schweizer Neutralität verfolgt worden seien, so müsse die deutsche Leistung wenigstens so hoch sein, dass sie nicht von schweizerischer Öffentlichkeit ostentativ abgelehnt werde.“ Immerhin liege der wirkliche Schaden zwischen 25 und 30 Mil-

[96] Ebenda.

[97] Für 14 gleichartige Fälle waren 1956 600000 DM gezahlt worden.

[98] Aufzeichnung von Janz (mit handschriftlichen Bemerkungen von Brentano und Scherpenberg), PA/AA, B 81 (Referat V 2), Bd. 234.

[99] Ebenda.

[100] Carstens wies darauf hin, dass mittlerweile auch 30 Verfolgungsfälle aus der Vorkriegszeit hinzugekommen seien, deren Volumen von schweizerischer Seite auf 2,85 Mio. Franken angesetzt werde. Beziehe man diese ein, könne man zu einem Betrag kommen, „der vielleicht eine Möglichkeit für eine Verständigung bieten würde. Dabei könnte berücksichtigt werden, dass die Verfolgungen zu einem erheblichen Teil unter offenkundiger Missachtung der Staatsangehörigkeit eines neutralen Landes erfolgt sind.“ Schreiben an Hettlage, PA/AA, B 81 (Referat V 2), Bd. 234.

[101] Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Hans Marmann vom 7. 6. 1961, PA/AA, B 81 (Referat V 2), Bd. 234.

lionen DM[102]. So erschien es der deutschen Delegation „zwecklos, ein Angebot in Höhe von 6 Mio. DM zu machen"[103]: Die Forderung der Schweiz wurde erfüllt. Am 29. Juni 1961 konnten Bundesrat Max Petitpierre und Botschafter Mohr endlich ihre Unterschrift unter das Entschädigungsabkommen setzen[104]. Die Bundesrepublik verpflichtete sich zur Zahlung von zehn Millionen DM. Im Gegenzug erklärte die schweizerische Regierung, dass sie nach Empfang dieses Betrags „keine Fragen mehr sieht, die im Zusammenhang mit Schäden, die Schweizerbürger infolge nationalsozialistischer Verfolgungsmaßnahmen erlitten haben, offen wären"[105].

Beurteilt man zusammenfassend die Entschädigungsverhandlungen zwischen der Bundesrepublik und der Schweiz, lassen sich folgende Feststellungen treffen: Dass überhaupt Verhandlungen zustande kamen, war ein Ergebnis des konzertierten Drucks der westlichen Staaten auf die Bundesrepublik. Die moralische Dimension des Problems wurde in Bonn zwar von allen Akteuren frühzeitig anerkannt. Es gab jedoch für die Wiedergutmachung kein Vorbild „und damit keine bindende völkerrechtliche Verpflichtung für die Bundesrepublik [...], materiellen Schadensausgleich für die nationalsozialistischen Verbrechen zu leisten"[106]. Zudem hatte die Bundesregierung mit dem Schuldenabkommen gewichtige rechtliche Argumente auf ihrer Seite. An diesen hielt vor allem das Finanzministerium fest, das unabsehbare Forderungen und eine daraus erwachsende Destabilisierung von Wirtschaft und Währung befürchtete. Diese Sorge konnte das „Wirtschaftswunderland" aber schon in der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre kaum mehr nach außen vermitteln. Die Erkenntnis, dass man mit dem Beharren auf starren juristischen Positionen unter diesen Umständen das gerade erst wiedergewonnene Ansehen im Ausland aufs Spiel setzte, brach sich am Rhein nur langsam Bahn. Es bedurfte erheblicher Überzeugungsarbeit bei den beteiligten Ressorts, ehe sich das Auswärtige Amt mit seinen Bemühungen um eine politische Lösung – freiwillige Leistungen bei Aufrechterhaltung der Rechtsposition – durchsetzte. Das finanzielle Korsett blieb dabei eng, so dass die Verhandlungen zum Schachern um Schadenskategorien gerieten und am Ende nicht mehr als – so Herbst – „quantitativ wenig beeindruckende Globalabkommen"[107] herauskamen. Dabei erreichte die Schweiz durch geschicktes Agieren mit ihrem Sonderstatus als neutraler Staat, dass die Entschädigungssumme für die betroffenen Schweizer Bürger wohl immerhin vergleichsweise hoch ausfiel[108].

[102] Ebenda.
[103] Ebenda.
[104] Für den Wortlaut des Vertrags zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über Leistungen zugunsten von Schweizerbürgern, die von nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen betroffen worden sind, vgl. Bundesgesetzblatt 1963, Teil II, S. 156.
[105] Niederschrift vom 29. 6. 1961, ebenda.
[106] Herbst, Einleitung, S. 16.
[107] Ebenda, S. 19.
[108] Vgl. dazu die Angaben bei Féaux de la Croix, Staatsvertragliche Ergänzungen, S. 210–276.

Patrick Halbeisen

Die Finanzbeziehungen zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland in der Nachkriegszeit

Etappen auf dem Weg zur Normalisierung*

1. Einleitung

Es ist üblich, sich die Entwicklung zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland in der Nachkriegszeit als Normalisierungsprozess vorzustellen. Dies scheint allerdings präzisierungsbedürftig. So muss man sich ganz generell fragen, was denn überhaupt normale Beziehungen zwischen Staaten sind. Gibt es das überhaupt? Im Falle Deutschlands und insbesondere für die erste Hälfte des zwanzigsten Jahrhunderts stellt sich die Frage mit besonderer Schärfe. In diesem von zwei Weltkriegen geprägten Zeitraum waren die Beziehungen meistens alles andere als das, was man gewöhnlich als normal bezeichnet. Dies gilt insbesondere auch für die Finanzbeziehungen zwischen der Schweiz und Deutschland. Nach dem Ersten Weltkrieg gab es nur die kurze Phase nach der deutschen Hyperinflation bis zur Einführung der Devisenzwangswirtschaft im Jahre 1931, für welche man von Normalität sprechen kann. Die Clearing-Abkommen zwischen der Schweiz und Deutschland in den dreißiger Jahren und während des Zweiten Weltkriegs waren auf den Warenverkehr ausgerichtet; finanzielle Transaktionen waren nur noch unter erschwerten Bedingungen möglich.

Wenn man trotz dieser Einwände für die Nachkriegszeit von einer Normalisierung der Beziehungen sprechen will, dann aus zwei Gründen. Einerseits hat man in der Zeit selber diesen Begriff gebraucht, andererseits lässt sich damit der Prozess der Gründung des bundesrepublikanischen Staates und der Rückgewinnung der Autonomie der deutschen Regierung und Behörden bezeichnen. Wie im Folgenden zu zeigen sein wird, war für diese Entwicklung die Regelung der Finanzfragen der Dreh- und Angelpunkt. Dies gilt sowohl in den Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der Schweiz als auch im Verhältnis Westdeutschlands zu den Alliier-

* Ich bedanke mich bei der Credit Suisse, die mir ungehinderten Zugang zu ihrem Archiv gewährt hat. Dessen Bestände zum Londoner Schuldenabkommen sind besonders aufschlussreich, weil Peter Vieli, Generaldirektor der Schweizerischen Kreditanstalt, als Präsident des Komitees Deutschland der Schweizerischen Bankiervereinigung eine Schlüsselstellung in den Verhandlungen einnahm.

ten. Zunehmende politische Autonomie und Lösungen der offenen Finanzfragen haben sich dabei gegenseitig bedingt.

Die Situation nach Kriegsende war in Bezug auf die schweizerisch-deutschen Finanzbeziehungen besonders schwierig. Zwei Sachverhalte standen dabei im Vordergrund: Erstens musste die Schweiz im Rahmen des Washingtoner Abkommens von 1946 der Liquidation der deutschen Guthaben in der Schweiz zustimmen. Zweitens war die Frage der deutschen Schulden gegenüber der Schweiz zu lösen. Die Alliierten hatten zwar die Regierungsgewalt in Deutschland ergriffen, waren jedoch nicht bereit, auch die finanziellen Verpflichtungen des Deutschen Reichs zu übernehmen. Dazu kamen die chaotischen Währungsverhältnisse, welche die Regelung von Finanzfragen erheblich erschwerten. Diese Bedingungen führten dazu, dass der Finanzverkehr zwischen der Schweiz und Deutschland bis zu Beginn der fünfziger Jahre im Gegensatz zum Warenverkehr praktisch nicht existierte. Bis zur Ablösung des Abkommens von Washington und dem Londoner Schuldenabkommen bestand keine Möglichkeit, Erträge aus Vermögensanlagen oder Kapital in die Schweiz zu überweisen[1]. Die Finanzgläubiger mussten sich ihre Guthaben auf ein Sperrkonto gutschreiben lassen[2].

Im Folgenden sollen das Abkommen von Washington und seine Ablösung sowie die deutsche Schuldenregelung im Rahmen der Londoner Schuldenkonferenz dargestellt werden. Dabei handelte es sich ursprünglich um zwei verschiedene Probleme. Die Ereignisse führten jedoch schließlich dazu, dass die beiden Fragen vermischt wurden. Erst als im Rahmen des Londoner Schuldenabkommens eine Vereinbarung über die Tilgung der deutschen Clearingschuld gegenüber der Schweiz gefunden werden konnte, war der Weg für die Ablösungsabkommen frei. Diese Entwicklungen waren stark von politischen Geschehnissen wie der alliierten Besatzungspolitik, dem Kalten Krieg und der Gründung der Bundesrepublik Deutschland geprägt, so dass auch diese Fragen wenigstens gestreift werden müssen.

2. Das Washingtoner Abkommen

Den Hintergrund zu den Verhandlungen, welche 1946 zum Abkommen von Washington führten, bildete das Safehaven-Programm, das im Frühling 1944 von den Vereinigten Staaten initiiert wurde. Mit verschiedenen Maßnahmen sollte verhindert werden, dass Deutschland dereinst einen neuen Krieg führen konnte. Dazu gehörten Vorkehrungen, welche es einerseits Deutschland unmöglich machen sollten, Vermögenswerte in neutrale Staaten zu verschieben, und andererseits sicherstellen sollten, dass deutsche Vermögenswerte für Reparationszwecke und für den Wiederaufbau nach dem Krieg zur Verfügung standen[3].

Bereits vor der eigentlichen Implementierung des Safehaven-Programms wurden die neutralen Staaten im Rahmen des Wirtschaftskriegs von den Amerikanern und den Briten kritisch beobachtet. Im Zentrum der Kritik standen die Goldtransaktio-

[1] Schweizerische Verrechnungsstelle: Orientierung für Finanzgläubiger gegenüber Schuldnern in Westdeutschland, März 1952, in Archiv CS: 08.105.205.3610.
[2] Für die Verwendungsmöglichkeiten der Sperrmarkguthaben vgl. Ebenda.
[3] U.S. and Allied Efforts, S. 15.

nen der Neutralen mit dem „Dritten Reich". Am 5. Januar 1943 warnten die Vereinigten Staaten und Großbritannien die neutralen Staaten, sie würden die „Enteignungsmethoden der Regierungen, mit denen sie im Kriege stehen, [...] zunichte machen"[4]. Weitere Warnungen folgten.

Die Schweiz wurde nicht nur aufgrund der umfangreichen Goldtransaktionen zwischen der Schweizerischen Nationalbank und der Deutschen Reichsbank[5], sondern auch wegen ihrer wichtigen strategischen Position, ihrer hochentwickelten Wirtschaft und ihres leistungsfähigen Finanzplatzes besonders skeptisch beobachtet. Ins Kreuzfeuer der Kritik gerieten neben den Goldgeschäften auch die Kredite der Eidgenossenschaft an das Deutsche Reich, die sich bis gegen Kriegsende auf rund 1,19 Milliarden Franken beliefen. Davon betraf gut eine Milliarde Franken Vorschüsse, welche die Schweiz Deutschland im Rahmen des Clearing-Verkehrs gewährt hatte[6]. Im Frühling 1943 erklärte der britische Außenminister, nachdem er von neuen schweizerisch-deutschen Verhandlungen über neue Kredite vernommen hatte, dem schweizerischen Gesandten in London, „dass jedes nach Deutschland gelieferte Kriegsmaterial den Krieg verlängere"[7]. Am 17. Mai 1943 erfuhr die Schweizer Regierung von den USA und den Briten, „dass sie die Kredite in der Nachkriegszeit nicht anerkennen und eine Rückzahlung verhindern würden"[8]. Solange die Alliierten ihre Safehaven-Politik ernsthaft verfolgten, war an eine Geltendmachung der Forderung nicht zu denken. In der Schweiz bestanden denn auch nach dem Krieg Zweifel, ob die Forderung je wieder eingebracht werden konnte[9].

Die Reparationspolitik der Alliierten, die auf der Dreimächtekonferenz in Jalta im Februar 1945 beschlossen wurde, lag ganz auf der Safehaven-Linie. In Jalta einigte man sich darauf, alle deutschen Werte im Ausland zu beschlagnahmen[10]. Dem Alliierten Kontrollrat als Rechtsnachfolger der deutschen Regierung wurde die Kontrolle über das deutsche Auslandsvermögen übertragen. Mit dem Gesetz Nr. 5 des Kontrollrats vom 30. Oktober 1945 wurden den deutschen Eigentümern ihre Werte entzogen. Die im November 1945 geschaffene Interalliierte Reparationsagentur beauftragte die Regierungen der USA, Großbritanniens und Frankreichs, mit den neutralen Staaten Verhandlungen über die Auslieferung der deutschen Vermögenswerte aufzunehmen.

Obwohl die Schweiz gegenüber den USA die Herausgabe der deutschen Vermögenswerte im November 1945 abgelehnt hatte, musste sie sich aufgrund des starken amerikanischen Drucks im Dezember bereit erklären, in dieser Frage zu verhandeln[11]. Diese Verhandlungen führten schließlich Ende Mai 1946 zum Abschluss des

[4] Inter-Allied declaration against acts of dispossession committed in territories under enemy occupation or control, zit. nach Durrer: Die schweizerisch-amerikanischen Finanzbeziehungen, S. 136.

[5] Zu den Goldtransaktionen vgl. u.a.: Rings: Raubgold aus Deutschland; Fior, Die Schweiz und das Gold der Reichsbank; Crettol/Halbeisen, Die währungspolitischen Hintergründe der Goldtransaktionen; Die Schweiz und die Goldtransaktionen im Zweiten Weltkrieg.

[6] Frech, Clearing, S. 176.

[7] Ebenda, S. 160.

[8] Ebenda, S. 161.

[9] Castelmur, Schweizerisch-alliierte Finanzbeziehungen, S. 345.

[10] Vgl. auch für das Folgende: ebenda, S. 25.

[11] Ebenda, S. 39.

so genannten Washingtoner Abkommens. Es ist hier nicht der Ort, um diesen Verhandlungen nachzugehen. Die wichtigsten Ergebnisse sollen jedoch festgehalten werden, weil diese für die Finanzbeziehungen zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland in der Nachkriegszeit eine entscheidende Rolle gespielt haben[12].

Das Abkommen bestimmte, dass die in der Schweiz liegenden deutschen Vermögenswerte liquidiert und der Erlös je zur Hälfte der Schweiz und den Alliierten zukommen sollte. Die ursprünglichen Eigentümer sollten in Reichsmark entschädigt werden. Aufgrund des von der Deutschen Reichsbank übernommenen Raubgolds verpflichtete sich die Schweiz gegen eine Saldoquittung zu einer Goldabgabe im Wert von 250 Millionen Franken. Im Gegenzug erklärten sich die USA bereit, die seit 1941 blockierten schweizerischen Guthaben zu befreien und die so genannten schwarzen Listen aufzuheben[13].

Es erstaunt nicht, dass die Schweiz dem Abkommen erst nach zähen und schwierigen Verhandlungen zugestimmt hat. Auch nachdem Deutschland militärisch zunehmend in die Defensive geraten war, war die Schweiz nur sehr zögerlich und lediglich aufgrund des alliierten Drucks bereit gewesen, Maßnahmen zu ergreifen, die Deutschland wirtschaftlich und militärisch schwächten. Die Schweiz hat sich dabei auf geltendes internationales Neutralitätsrecht berufen. Dietrich Schindler kommt in seiner Untersuchung zum Neutralitätsrecht im Zweiten Weltkrieg zum Schluss, dass die Schweiz aufgrund von Waffenlieferungen, die durch staatliche Organe veranlasst wurden und aufgrund fehlender Kontrollen des Güterverkehrs der Bahn sowie aufgrund der Clearingkredite das geltende Neutralitätsrecht verletzt habe[14]. Dieses konnte jedoch den Verhältnissen, wie sie ein Unrechtsstaat und ein totaler Krieg schuf, nicht angemessen Rechnung tragen und war dementsprechend ohnehin eine moralisch nicht sehr überzeugende Rechtfertigung für die Waffenlieferungen. Die Schweiz kam infolgedessen bereits gegen, vor allem aber nach Kriegsende unter starken Druck und drohte international isoliert zu werden. Ein Einschwenken auf die Safehaven-Politik wäre zu diesem Zeitpunkt jedoch wohl auch unglaubwürdig gewesen und hätte zudem eine kritische Auseinandersetzung mit dem eigenen Verhalten während des Krieges vorausgesetzt.

Für die Schweiz war die alliierte Safehaven-Politik auch aus wirtschaftlichen Gründen problematisch. Deutschland war traditionell der wichtigste Handelspartner der Schweiz und auch in Bezug auf den Kapitalverkehr von zentraler Bedeutung. Eine Politik, die auf eine langfristige Schwächung des deutschen Produktionspotentials abzielte, musste daher auch die Schweizer Wirtschaft treffen. Mit der Liquidation der deutschen Vermögenswerte stand zudem der stark auf Diskretion und Sicherheit beruhende Ruf des Bankenplatzes Schweiz auf dem Spiel.

Die Schweiz konnte zwar in den Verhandlungen in Washington ihre Einwilligung zur Liquidation der deutschen Vermögenswerte nicht versagen, aber es gelang ihr gegen den Willen der Alliierten, eine Pflicht zur Entschädigung der zu ent-

[12] Zum Verhandlungsverlauf vgl. Durrer, Die schweizerisch-amerikanischen Finanzbeziehungen S. 262–285 und Castelmur, Schweizerisch-alliierte Finanzbeziehungen, S. 49–95.
[13] Castelmur, Schweizerisch-alliierte Finanzbeziehungen, S. 91.
[14] Schindler, Fragen des Neutralitätsrechts, S. 79–126.

eignenden Eigentümer durchzusetzen. Die Entschädigungsfrage erwies sich dann bei der Durchführung des Washingtoner Abkommens auch als der eigentliche Stolperstein. Während die Alliierten darunter bloß eine Pflicht zur Registrierung eines Rechtstitels verstanden, gingen die Schweizer von der Leistung einer realen Entschädigung aus[15]. Da die diesbezüglichen Bestimmungen im Abkommen vage gehalten waren, boten sie Anlass zu beinahe nicht enden wollenden Diskussionen und Verhandlungen zwischen der Schweiz und den Westalliierten. Lange stand die Frage des Umrechnungskurses im Vordergrund. Da für die Reichsmark kein verbindlicher Außenwert mehr existierte und je nach Transaktion verschiedene Kurse zur Anwendung kamen, bestand ein erheblicher Ermessensspielraum bei der Kursfestsetzung. Die Schweizer schlugen im Mai 1946 einen Kurs von 100 RM = 43 Schweizerfranken vor, während die Amerikaner den alten schweizerisch-deutschen Clearing-Kurs von 100 RM = 173 Schweizerfranken für angemessen hielten[16]. Da sich die Alliierten in dieser Frage uneins waren, ergab sich eine Pattsituation, die erst nach der deutschen Währungsreform vom 20. Juni 1948 überwunden werden konnte, als sich der Außenwert der D-Mark zu stabilisieren begann[17]. Nachdem sich eine Einigung in der Wechselkursfrage abzuzeichnen begann, tauchten weitere technische Probleme auf, welche die Umsetzung des Abkommens weiter verzögerten.

Mit der Gründung der Bundesrepublik Deutschland erhielt die Frage der Umsetzung des Washingtoner Abkommens eine neue Dynamik. Die bundesdeutsche Regierung deutete der Schweiz gegenüber bereits anlässlich der ersten Fühlungnahmen an, dass sie im Gegenzug zu einem Liquidationsverzicht zu einer weitgehenden Anerkennung der Clearingschulden gegenüber der Schweiz bereit war[18].

In der Folge machte sich der schweizerische Missionschef bei der Alliierten Hohen Kommission, Albert Huber, für die Idee einer Verrechnung der deutschen Vermögen in der Schweiz mit den schweizerischen Guthaben in Deutschland stark, und dies obwohl sich Walter O. Stucki, der für die Aushandlung und Umsetzung des Washingtoner Abkommens verantwortliche Chefbeamte, ihm gegenüber gegen diese Idee ausgesprochen hatte[19]. Im Spätherbst 1950 ging Huber in Gesprächen mit deutschen Regierungsverantwortlichen sogar soweit, die Frage der Anerkennung der Bundesrepublik durch die Schweiz und die Wiederaufnahme diplomatischer Beziehung mit der Regelung der deutschen Schulden gegenüber Schweizer Gläubigern zu verknüpfen[20]. Am 11. Dezember 1950 sicherte Bundeskanzler Adenauer Huber zu, dass die Bundesregierung grundsätzlich zu Verhandlungen über die Clearingschuld bereit sei[21]. Zu einem Junktim zwischen einer Schuldenregelung und der Anerkennung der Bundesrepublik ist es schließlich nicht gekommen, aber für den schweizerischen Beschluss, am 16. März 1951 diplomatische

[15] Castelmur, Schweizerisch-alliierte Finanzbeziehungen, S. 271.
[16] Ebenda, S. 163 f.
[17] Ebenda, S. 206 ff.
[18] Maurer, Die Schweiz und Westdeutschland, S. 83.
[19] Aufzeichnung Hubers über die Unterredung mit Herrn Minister Stucki vom 11. September 1950 in: DoDiS-8670.
[20] Castelmur, Schweizerisch-alliierte Finanzbeziehungen, S. 311.
[21] Vgl. DDS, Bd. 18, Nr. 72 (DoDiS-8062).

Beziehungen aufzunehmen, war die von der Bundesregierung signalisierte Bereitschaft, über die Reichsschulden zu verhandeln, eine wesentliche Voraussetzung[22].

Gleichzeitig mit der Aufnahme diplomatischer Beziehung trat die Umsetzung des Washingtoner Abkommens in eine entscheidende Phase. Am 20. April 1951 hatten sich die Schweiz und die Alliierten in der Entschädigungsfrage doch noch geeinigt[23]. Die Umsetzung des Planes scheiterte jedoch am Widerstand der Bundesrepublik. Die Alliierten hätten zwar aufgrund des Besatzungsstatuts auch gegen die Opposition der Bundesregierung ein entsprechendes Gesetz erlassen können. Da die Schweiz jedoch nicht bereit war, den Entschädigungsplan gegen den Willen der Bundesregierung durchzusetzen, erwies sich der Erlass eines alliierten Gesetzes als zwecklos[24]. Damit hatte sich gezeigt, dass man bei der Suche nach einer Lösung für die Umsetzung des Washingtoner Abkommens nicht an der Bundesregierung vorbeikam. Im Sommer 1951 fanden Gespräche zwischen der Bundesrepublik und der Schweiz statt, die dazu führten, dass Bonn im Herbst gegenüber den Alliierten den Vorschlag machte, diese sollten gegen die Leistung einer Zahlung auf die Liquidation der deutschen Guthaben in der Schweiz verzichten[25]. Bereits im Juli hatte „eine Gruppe deutscher Industrieller mit bedeutenden Vermögenswerten in der Schweiz" bei der Schweizerischen Kreditanstalt sondiert, ob diese bereit sei, den erforderlichen Kredit zu gewähren[26]. Die Bank signalisierte ihre Bereitwilligkeit unter der doppelten Bedingung, dass erstens die schweizerischen, alliierten und deutschen Behörden einverstanden waren und dass zweitens „eine den Interessen der schweizerischen Gläubiger angemessen Rechnung tragende Regelung der deutschen Vorkriegsschulden" erfolgte.

Im Spätherbst und Winter 1951/52 kam es zu Verhandlungen über ein Ablöseabkommen. Anfang Februar 1952 konnte eine Verständigung zwischen der Bundesrepublik und den Alliierten erzielt werden[27]. In den anschließenden schweizerisch-deutschen Verhandlungen galt es zum Schluss noch die deutsche Leistung zur Tilgung der Clearingkredite zu regeln. Die deutsche Seite bot gegen eine abschließende Regelung der Clearingschuld 60 Millionen Franken. Der schweizerische Verhandlungsleiter, Stucki, gab sich schockiert. In seiner Erwiderung tat er – offenbar mit Erfolg – so, als ob „er hart an der Grenze eines seelischen Zusammenbruchs" stehe und erklärte, dies sei die „tiefste Enttäuschung seines an internationalen Verhandlungen reichen Lebens"[28]. Nach diesem Eklat verzichtete die Schweiz auf weitere Verhandlungen und beschloss, ihre Forderung im Rahmen der Londoner Schuldenverhandlungen zu stellen.

[22] Vgl. BAR, Beschlussprotokoll des Bundesrats Nr. 566 vom 16. 3. 1951, E 1004.1(-)-/1/527 (DoDiS-8077). Vgl. auch Maurer, Die Schweiz und Westdeutschland, S. 123 ff.
[23] Castelmur, Schweizerisch-alliierte Finanzbeziehungen, S. 300.
[24] Ebenda, S. 319.
[25] Ebenda, S. 327.
[26] Vgl. auch für das Folgende: Schreiben der Schweizerischen Kreditanstalt an die Rechtsanwälte Niederer, Kraft und Frey vom 19. Juli 1951, in: Archiv CS: 08.105.205.306.
[27] Castelmur, Schweizerisch-alliierte Finanzbeziehungen, S. 337.
[28] Vermerk Böhmer vom 25. Februar 1952, zit. nach Abs, Entscheidungen, S. 231.

3. Das Londoner Schuldenabkommen und die Ablösung des Abkommens von Washington

Zu den Verhandlungen über die deutschen Auslandsschulden war es im Zuge der Neuorientierung der alliierten Deutschlandpolitik gekommen. Angesichts des aufkommenden Kalten Kriegs verlor die Safehaven-Politik an Bedeutung und die Alliierten begannen statt dessen auf wirtschaftliche Entwicklung und Integration der Bundesrepublik in das westliche Bündnis zu setzten. Nach der Währungsreform und der Gründung der Bundesrepublik stand als nächster wichtiger Schritt die Regelung der deutschen Schulden an. Diese Maßnahme war zur Herstellung der Kreditwürdigkeit der Bundesrepublik unumgänglich.

Im Mai 1950 setzten die drei Westalliierten eine „high level Intergovernmental Study Group on Germany" ein, welche unter anderem die Frage der Regelung der deutschen Schulden untersuchen sollte[29]. Im September beschlossen die Außenminister in New York die Bundesrepublik in die westliche Allianz aufzunehmen und den Kriegszustand zu beenden. Die Bundesregierung solle die Schulden anerkennen. Im Gegenzug werde das Besatzungsstatut erleichtert. Nach längeren innerdeutschen Diskussionen über den genauen Wortlaut der Schuldenanerkennung bestätigte Adenauer am 6. März 1951 in einem Schreiben an die Alliierte Hohe Kommission, dass die Bundesrepublik „für die äußeren Vorkriegsschulden des Deutschen Reiches haftet". Bei der Erfüllung dieser Pflichten sollten „der allgemeinen Lage der Bundesrepublik und insbesondere den Wirkungen der territorialen Beschränkung ihrer Herrschaftsgewalt und ihrer Zahlungsfähigkeit Rechnung getragen" werden. Im Weiteren wurden auch „die Schulden aus der Deutschland seit dem 8. Mai 1945 geleisteten Wirtschaftshilfe" anerkannt und der Wunsch zum Ausdruck gebracht, „den Zahlungsdienst für die deutsche äußere Schuld wieder aufzunehmen"[30].

Am 23. Mai 1951 teilten die alliierten Regierungen der Bundesregierung ihre Vorschläge für eine allgemeine Schuldenregelung mit[31]. Daraus war zu entnehmen, dass die drei Regierungen zur Vorbereitung der Schuldenregelung und zur Leitung der Verhandlungen eine „Dreimächtekommission für Deutsche Schulden" eingesetzt hatten. Vor der Hauptkonferenz sollte eine Vorkonferenz stattfinden, an welcher die Dreimächtekommission, Vertreter der Gläubiger der drei Westalliierten und Vertreter der deutschen Bundesregierung teilnehmen sollten. Belgien, die Niederlande, Schweden und die Schweiz waren mit Beobachtern vertreten. Diese Vorkonferenz sollte vom 25. Juni bis 7. Juli 1951 in London stattfinden.

Bei der in Aussicht genommenen multinationalen Schuldenregelung handelte es sich um ein äußerst komplexes Problem. Als wichtigste Fragen bezeichnete die Dreimächtekommission in ihrer ersten Sitzung „die Festlegung des genauen Betrages der deutschen Auslandsschuld, die Abschätzung der Zahlungsfähigkeit Deutschlands unter Berücksichtigung seiner Haushalts- und Kreditlage, die Transferfähig-

[29] Vgl. auch für das Folgende: ebenda, S. 63 ff.
[30] Das Schreiben ist abgedruckt in: Deutsche Auslandsschulden.
[31] Abs, Entscheidungen, S. 82. Für den Wortlaut des Schreibens siehe Deutsche Auslandsschulden.

keit und die Goldklausel"[32]. Bei dem Problem der Transferfähigkeit stellte sich die Frage, wie viele Devisen Deutschland aufgrund seiner Zahlungsbilanz für den Schuldendienst aufwenden konnte. Goldklauseln wurden in internationalen Verträgen und Anleihen zur Ausschaltung des Kursrisikos verwendet, indem die geschuldeten Beträge in einer bestimmten Goldparität festgelegt wurden[33].

Im Vorfeld der Hauptkonferenz fanden interalliierte und deutsch-alliierte Gespräche statt. Einerseits ging es dabei um die Höhe der zurückzuzahlenden Nachkriegsschulden und andererseits um den Versuch der Bundesregierung, die deutschen Auslandwerte in die Schuldenregelung einzubeziehen. Die Regelung der Nachkriegshilfe der Westalliierten war für die Schuldenkonferenz entscheidend, weil ohne eine Reduktion dieser Forderungen, die sich auf ca. 3,6 Milliarden US-Dollar beliefen, die deutsche Leistungsfähigkeit zur Bedienung der Vorkriegsschulden nicht ausgereicht hätte[34]. Nach längeren Diskussionen fanden die Alliierten eine Lösung, wonach die Vereinigten Staaten auf 62,5 Prozent ihrer Nachkriegsforderungen verzichteten. Die Franzosen und Briten waren dagegen nur zu einem Verzicht von 40 Prozent bereit[35].

Am 10. April sandte die Bundesregierung eine Note an die Alliierte Hohe Kommission, worin sie die Aufhebung des Kontrollratsgesetzes Nr. 5 vorschlug, so dass die Bundesrepublik direkt mit Staaten verhandeln konnte, die deutsche Vermögen blockiert hatten. Die Hohe Kommission beantwortete die Note jedoch abschlägig und signalisierte keinerlei Kompromissbereitschaft[36]. Nach weiteren Verhandlungen beschloss die Alliierte Hohe Kommission am 16. August, das Kontrollratsgesetz Nr. 5 durch ein neues Gesetz zu ersetzen, das die Enteignung der deutschen Auslandwerte festschrieb[37]. Damit war klar, dass die Frage des Auslandsvermögens auf der Schuldenkonferenz kein Thema mehr sein konnte. Es konnte nur noch um Einzelfragen gehen. Tatsächlich sollten dann nur noch die deutschen Vermögen in der Schweiz eine Rolle spielen[38].

Die offizielle Schweiz aber auch die Banken beobachteten die Diskussionen über die Regelung der deutschen Schulden sehr aufmerksam. Bereits am 2. Juni verfasste die Abteilung für Politische Angelegenheiten eine Analyse der alliierten Vorschläge vom 23. Mai, welche sie umgehend Peter Vieli, dem Präsidenten des Komitees Deutschland der Schweizerischen Bankiervereinigung und Generaldirektor der Schweizerischen Kreditanstalt, zukommen ließ[39]. Der mit der Schuldenregelung angestrebte Zweck, d.h. der Abbau der deutschen Verschuldung, die Festigung der internationalen Kreditwürdigkeit Deutschlands und die Erfüllung der finanziellen Verpflichtung im Rahmen des Internationalen Währungsfonds und der Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit wurde von der Abteilung für Politische Angelegenheiten begrüßt.

[32] Abs, Entscheidungen, S. 84.
[33] Fleury, Les discussions américano-suisses, S. 141.
[34] Castelmur, Schweizerisch-alliierte Finanzbeziehungen, S. 347.
[35] Ebenda, S. 348.
[36] Abs, Entscheidungen, S. 89.
[37] Ebenda, S. 94.
[38] Ebenda, S. 95.
[39] Notiz zum alliierten „statement" vom Mai 1951 über die deutsche Außenverschuldung (2. Juni 1951), in: Archiv CS: 08.105.205.310.

Als problematisch wurde dagegen erachtet, dass die Schulden aus der Kriegszeit nicht anlässlich der Schuldenkonferenz, sondern im Rahmen eines Friedensvertrags geregelt werden sollten, da die neutrale Schweiz am Abschluss eines Friedensvertrags nicht beteiligt sein würde. Es müsse daher danach getrachtet werden, für die Clearingforderung „die Einräumung einer Sonderstellung oder volle bilaterale Verhandlungsfreiheit zu erhalten". Die zweite Option wurde allerdings nicht als realistisch erachtet, da man davon ausging, dass sich die Bundesrepublik gegenüber den Alliierten verpflichten müsse, keine bilateralen Abmachungen zu treffen.

In Bezug auf die Situation der Gläubiger ging die Analyse davon aus, dass diese zu Opfern bereit sein mussten, da die Alliierten „auf Prioritätsbehandlung für die Rückzahlung der Schulden im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Nachkriegshilfe nur verzichten, wenn eine annehmbare allgemeine Vereinbarung zustande kommt". Was die Durchsetzungsfähigkeit der Schweiz anbelangte, hatte man angesichts des „starken Dreierblocks [Frankreich, Großbritannien und USA] und der Masse der übrigen interessierten Länder andererseits" Bedenken. Dieser Pessimismus ist aus heutiger Sicht erstaunlich. Als drittgrößtes Gläubigerland besaß die Schweiz grundsätzlich eine starke Position. Möglicherweise müssen die Bedenken als Verunsicherung im Gefolge der Isolation nach dem Krieg gedeutet werden.

Am 27. August 1951 nahm das Komitee Deutschland der Bankiervereinigung gegenüber der Abteilung für politische Angelegenheiten zu der bevorstehenden Hauptkonferenz Stellung[40]. Wie die Abteilung für Politische Angelegenheiten hätte das Komitee eine bilaterale Lösung für die Regelung der schweizerisch-deutschen Finanzbeziehungen einem allgemeinen Abkommen vorgezogen. Als Begründung führte es die „engen wirtschaftlichen Bindungen der beiden Länder" an. Eine umfassende multilaterale Vereinbarung widerspräche „dem eigentlichen Ziel der deutschen Schuldenregelung, nämlich der Wiederherstellung normaler Kredit- und Finanzbeziehungen Deutschlands zum Ausland, soweit die Schweiz davon betroffen wird". Dabei waren sich auch die Bankiers im Klaren, dass eine bilaterale Lösung schwierig herbeizuführen sei.

Ganz besonders hart blieb die Schweiz in der Frage der auf deutschem Gebiet liegenden Grenzkraftwerke. Die Sonderstellung dieser Ansprüche ging nicht nur auf die finanziellen Transaktionen der schweizerischen Gläubiger zurück, sondern „auf das wirtschaftliche Bedürfnis, ohne Rücksicht auf staatliche Grenzen ein Gemeinschaftswerk zu schaffen und dafür die finanzielle Grundlage zu sichern". Deshalb müsse unter allen Umständen am Standpunkt festgehalten werden, „dass es sich bei den Leistungen der Grenzkraftwerke überhaupt nicht um Zinszahlungen, sondern um eigentliche Jahreskosten handelt". In Bezug auf das Transferproblem vertrat das Komitee Deutschland die Meinung, dass nicht eine Lösung angestrebt werden solle, welche auf die allgemeine Devisenbilanz der Bundesrepublik ausgerichtet sei. Es sei vielmehr der bilaterale Weg zu beschreiten, da die Schweiz aufgrund des hohen Defizits in der Handelsbilanz der Bundesrepublik mehr Devisen zur Verfügung stelle, als zur Deckung des vollen Transfers nach der Schweiz nötig sei. Das Komitee war strikt gegen Kapitalabstriche, signalisierte jedoch in Bezug auf

[40] Schreiben des Komitees Deutschlands an die Abteilung für Politische Angelegenheiten vom 27. August. betr. Deutsche Außenverschuldung. Vorbereitung der Hauptkonferenz, in: Archiv Credit Suisse: 08.105.205.310.

die Reduktion des Zinsfusses und bei der Abschreibung rückständiger Zinsen Bereitschaft zu Konzessionen. Es wies auf den Unterschied zwischen der Zahlungsfähigkeit deutscher Schuldner und der Transfermöglichkeit des deutschen Staates hin. Nicht transferierbare Schulden sollten in Deutschland frei verwendet werden können. „Abzulehnen ist jedenfalls die Blockierung auf einem Sperrkonto, über das der Gläubiger bis zum Zeitpunkt des Transfers nicht verfügen kann." Bei der Frage der Goldklausel sollte daraufhin gewirkt werden, dass „mindestens im Hinblick auf internationale Verpflichtungen alle die Goldklausel missachtenden Vorschriften aufgehoben werden".

Die Banken machten nicht nur ihren Einfluss beim Bund geltend, sondern nahmen von sich aus Kontakt zu deutschen Stellen auf. Am 11. Oktober kam es in Konstanz zu einem Treffen mit der Studiengesellschaft für privatwirtschaftliche Auslandsinteressen[41]. Die Studiengesellschaft repräsentierte eine bedeutende Zahl von Unternehmungen, Verbänden und Privaten, die Vermögenswerte im Ausland besaßen. Im Jahr 1948 gegründet, hatte sie sich „die Wiedererlangung des enteigneten deutschen Auslandsvermögens zum Ziel gesetzt"[42]. Die Studiengesellschaft verfügte über ausgezeichnete Kontakte zur Regierung; im 1950 gegründeten Hauptausschuss saßen neben Wirtschaftsvertretern auch Chefbeamte aus vier Ministerien[43].

Die Diskussionen in Konstanz drehten sich in erster Linie um das Transferproblem und die Goldklauseln. Die Vertreter der Studiengesellschaft erachteten das Transferproblem als gravierend. Sie betonten, dass die Bundesrepublik ein starkes Devisendefizit aufwies, „das von den Amerikanern gedeckt wird". Im Prinzip waren sich die Deutschen mit den Schweizern einig, dass die Schweiz angesichts des großen Defizits im Warenverkehr eine bestimmte Transferquote erhalten sollte. Die Übereinstimmung ging so weit, dass Hermann Janssen, der Vorsitzende der Studiengesellschaft, vorschlug, gemeinsam ein Memorandum auszuarbeiten. Die Schweizer lehnten allerdings ab und zogen es vor, dass die Bundesrepublik die Schweiz in London bei dieser Frage unterstützte. In der Frage der Goldklauseln betonte die Schweizer Seite deren Bedeutung für die Wiederherstellung der Kreditfähigkeit der Bundesrepublik. Denkbar sei ein Entgegenkommen der Gläubiger in dem Sinn, „dass man sich mit einer Umstellung statt von 1:1,7 von 1:1 zufrieden gebe". Die Deutschen sollten die Schweiz auf der Schuldenkonferenz in dieser Frage unterstützen. Die Vertreter der Studiengesellschaft wiesen demgegenüber darauf hin, dass es schwierig sei, eine Sonderbehandlung der Ausländer zu erreichen. Die Schweizer entgegneten, dass die Goldklauselfrage in London eine große Rolle spielen werde. „Wenn das Goldklauselproblem nicht gelöst werden kann, dann wird das damit verbundene Geschäft für Deutschland ein für allemal erledigt sein." Im Verlaufe der Diskussion stimmten beide Seiten darin überein, dass eine Lösung für das Problem gefunden werden könnte, wenn die Verträge mit Goldklauseln wie Fremdwährungsforderungen behandelt würden.

[41] Zu diesem Treffen existiert ein Exposé von E. Roesle, eine Notiz betreffend die deutschen Guthaben in der Schweiz von E. Roesle, ein Einladungsschreiben der Schweizerischen Bankiervereinigung an Peter Vieli und eine Aktennotiz von Robert Lang, Vizedirektor der Schweizerischen Kreditanstalt. Alle Dokumente in: Archiv CS: 08.105.205.310.

[42] Abs, Entscheidungen, S. 73.

[43] Castelmur, Schweizerisch-alliierte Finanzbeziehungen, S. 307.

Zur Vorbereitung der Hauptkonferenz in London fanden schweizerischerseits zwei Sitzungen statt, an denen die interessierten Amtsstellen und Verbände teilnahmen. Die erste fand am 5. Oktober 1951, die zweite am 23. Januar 1952 statt[44]. Die wichtigsten materiellen Fragen wurden anlässlich der ersten Zusammenkunft behandelt. Im Januar wurde vor allem die Zusammensetzung der schweizerischen Delegation beraten. Die Teilnehmer der Oktobersitzung waren sich einig, dass sich die Schweiz den multilateralen Bemühungen nicht entziehen konnte, wenn sie nicht Gefahr laufen wollte, übergangen zu werden. Vieli glaubte, dass die Schweiz trotzdem versuchen sollte, Regelungen für ihre besonderen Interessen durchzusetzen. Er gab sich aufgrund von Rücksprachen überzeugt, dass die Schweiz dabei „auf das Verständnis zahlreicher Vertreter der deutschen Regierung und der deutschen Privatschuldner stoßen" werde. Stucki, der die Schweizer Delegation in London leiten sollte, trat dafür ein, bilaterale Lösungen nur in wenigen Bereichen zu suchen, weil die Alliierten der Auffassung seien, „dass der vom Kriege verschont gebliebenen Schweiz mehr zugemutet werden kann als anderen Ländern". Bilaterale Regelungen sollten daher nur „für die alliierterseits stark angefeindete Clearingmilliarde, die Grenzkraftwerke und die Frankengrundschulden" beansprucht werden. Bei den Schweizerfranken-Grundschulden handelte es sich um mit Goldklauseln versehene Hypotheken. Den rechtlichen Rahmen für diese Forderungen bildeten zwei Staatsverträge zwischen dem Deutschen Reich und der Schweiz aus dem Jahre 1920 bzw. 1923[45].

Die anlässlich dieser Sitzung von Stucki präsentierten Angaben über die schweizerischen Forderungen gegenüber der Bundesrepublik ergaben, dass diese kleiner waren als ursprünglich angenommen. War man nach dem Krieg von rund fünf Milliarden Franken ausgegangen, so rechnete man nun mit ca. zwei Milliarden Franken. In diesem Betrag war die Clearing-Milliarde eingeschlossen, so dass sich die privaten Forderungen auf rund eine Milliarde Franken beliefen.

Interessant waren die Ausführungen Stuckis über den engen Zusammenhang zwischen den Verhandlungen in London und dem Washingtoner Abkommen. Die Schweiz habe als einziges Land die deutschen Vermögenswerte noch nicht liquidiert. Er wisse aus sicherer Quelle, dass die Deutschen ihre Vermögenswerte in den übrigen Staaten abgeschrieben hätten und ihre diesbezüglichen Ansprüche auf die Schweiz konzentrierten. Vertraulich gab er den Anwesenden bekannt, „dass dies mit ein Grund ist, weshalb wir seit einiger Zeit mit großem Nachdruck auf eine Situation hinarbeiten, welche die Liquidation der deutschen Vermögenswerte unnötig macht". Wie er diesen Umstand in London auszunützen gedachte, konnte oder wollte Stucki nicht sagen.

Auch wenn Stucki in diesem Punkt unklar blieb, so steht doch außer Zweifel, dass er hoffte, den Liquidationsverzicht gegen eine Tilgungsleistung für die Clearing-Milliarde einzuhandeln. Damit dies im Rahmen der Schuldenkonferenz möglich war, war die Schweiz auf die Unterstützung der Bundesregierung angewiesen.

[44] Deutsche Außenverschuldung. Protokoll über die erste Sitzung der interessierten Amtsstellen und privaten Verbände vom 5. Oktober 1951 und Deutsche Außenverschuldung. Protokoll über die Sitzung der vom Bundesrat für die Vorbereitung der Londoner Konferenz über deutsche Außenverschuldung eingesetzten Kommission vom 23. Januar 1952, in: Archiv CS. 08.105.205.310.

[45] Koenig, Kampf, S. 15.

Schulden aus der Zeit des Zweiten Weltkriegs von neutralen Staaten wurden im Vorfeld der Schuldenkonferenz explizit von der Regelung ausgenommen[46]. Um die Ablösung des Abkommens von Washington nicht zu gefährden, verlangte die deutsche Seite von den Alliierten, dass die Clearing-Milliarde anlässlich der Schuldenkonferenz geregelt werden sollte[47]. Die Alliierten waren schließlich bereit, die Regelung der Clearing-Milliarde auf der Londoner Schuldenkonferenz zuzulassen. Sie ließen sich dabei von der Überlegung leiten, dass die Schweiz die Schuldenkonferenz boykottieren und damit angesichts ihrer starken Gläubigerposition das ganze Abkommen gefährden konnte[48].

Die Londoner Konferenz über deutsche Auslandsschulden dauerte vom 28. Februar 1952 bis zum 8. August 1952. Bereits in der zweiten Sitzung der Plenarversammlung am 29. Februar brachte Stucki die Frage der Clearing-Milliarde vor[49]. Nachdem in der Frage der Höhe der Leistung zur Abzahlung der Clearingschuld keine Einigung erzielt werden konnte, drohte Stucki mit dem Abbruch der Verhandlungen. Darauf ermächtigten die Alliierten die deutsche Delegation, mit der Schweiz parallel zur Schuldenkonferenz Verhandlungen über die Clearing-Milliarde aufzunehmen[50]. Die Verhandlungen begannen am 17. April 1952 und sollen nach Auskunft des deutschen Delegationsleiters teilweise dramatisch verlaufen sein[51]. Die endgültige Lösung sah vor, dass die Bundesrepublik insgesamt 650 Millionen Franken für die Tilgung der Reichsschulden leistete (500 Millionen für die Clearingkredite und 150 Millionen für Nebenforderungen wie Kohlekredit etc.). Davon wurden 200 Millionen Franken als schweizerische Investition in Deutschland verwendet[52].

Obwohl die Alliierten auf multilaterale Regelungen setzten, gelang es auch den Schweizer Privatgläubigern, einzelne Fragen bilateral zu regeln. Es handelte sich dabei um die Grenzkraftwerke, die Frankengrundschulden und den privaten Versicherungsverkehr. Diese Konzession konnte erreicht werden, obwohl die Stimmung in London gegenüber der Schweiz nicht nur freundlich war. Aufgrund des Umstands, dass „die Schweiz bis 1945 einen begrenzten [sic!] Finanzverkehr [mit Deutschland] unterhalten konnte", war es verschiedentlich zu Diskussionen gekommen, die darauf abzielten, die Schweiz schlechter zu stellen[53]. Offensichtlich war jedoch die Gläubigerposition der Schweiz zu stark, zudem „bemühte sich [die deutsche Delegation] ebenfalls, unserer Lage Rechnung zu tragen, namentlich durch wiederholte Anerkennung der schweizerischen Bereitschaft zur Freigabe der deutschen Guthaben"[54]. Auch bei den anderen für die Schweizer Privatgläubiger wichtigen Punkten konnten befriedigende Lösungen gefunden werden. Außer bei der Young-Anleihe gelang es den Gläubigern, Kapitalabstriche zu verhindern. Re-

[46] Castelmur, Schweizerisch-alliierte Finanzbeziehungen, S. 350.
[47] Ebenda, S. 351.
[48] Ebenda, S. 351f.
[49] Vgl. auch für das Folgende Abs, Entscheidungen, S. 231.
[50] Castelmur, Schweizerisch-alliierte Finanzbeziehungen, S. 357.
[51] Abs, Entscheidungen, S. 232.
[52] Frech, Clearing, S. 177.
[53] E. von Graffenried: Konferenz über deutsche Auslandsschulden London, 28. Februar bis 9. August 1952. Bemerkungen zur Schlussphase, insbesondere zum offiziellen Konferenz-Bericht („Rapport final"), in: Archiv CS: 08.105.205.306.
[54] Ebenda.

duktionen aufgrund des im Vergleich zum Deutschen Reich geringeren Territoriums wurden nur bei den rückständigen Zinsen gewährt[55]. Die Transferfrage wurde im Rahmen des Abkommens nicht explizit geregelt, doch schien dies angesichts der Entwicklung der deutschen Zahlungsbilanz keine Schwierigkeiten mehr zu bieten. Das Problem der Goldklauseln führte „zu einer eigentlichen Konferenzkrise, welche selbst die Gefahr eines Scheiterns der Konferenz in sich schloss". Der Grund für die Schwierigkeiten lag in unterschiedlichen Auffassungen der Europäer und der Amerikaner. 1933 wurden in den Vereinigten Staaten Goldklauseln verboten[56]. Demzufolge lehnte die amerikanische Regierung auch in internationalen Abkommen Bestimmungen ab, die Goldklauseln enthielten[57]. Der Vertreter der amerikanischen Anleihegläubiger setzte sich am vehementesten gegen die Umwandlung der Goldklauseln in eine Dollarklausel zur Wehr. Die amerikanischen Gläubiger gaben ihren Widerstand erst auf, als die Konditionen für Besitzer von Dollar-Bonds verbessert wurden. Nach dieser „vollkommen paradoxe[n] Regelung, die die deutsche Delegation nur bewilligte, um die Einigung unter den Gläubigern nicht zu gefährden"[58], wurde beschlossen, Forderungen, die auf Golddollar oder andere Nicht-Franken-Währungen lauteten, auf Dollar umzustellen[59]. Es musste demzufolge entsprechend der Dollar-Abwertung ein Abstrich von rund 40 Prozent in Kauf genommen werden. Forderungen, welche auf Goldfranken lauteten, wurden wie auf die Schweizerfranken lautenden behandelt.

Mit den Regelungen, die im Rahmen des Londoner Schuldenabkommens getroffen wurden, waren die wichtigsten Voraussetzungen für die Ablösung des Washingtoner Abkommens geschaffen worden. Zur definitiven Bereinigung waren drei Abkommen nötig, die Ende August 1952 unterzeichnet wurden. Im Abkommen zwischen der Schweiz und Frankreich, Großbritannien und den Vereinigten Staaten gaben die Regierungen dieser drei Länder gegen eine Zahlung von 121,5 Millionen Schweizerfranken ihre Ansprüche auf deutsche Vermögenswerte in der Schweiz auf[60]. In einem zweiten Abkommen zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland verpflichtete sich letztere der Eidgenossenschaft die Ablösungssumme von 121,5 Millionen Franken zu überweisen. Diese Summe musste von den Eigentümern der in der Schweiz blockierten Vermögen aufgebracht werden. Den deutschen Gläubigern standen zur Deblockierung zwei Möglichkeiten offen: Entweder sie verzichteten auf ein Drittel ihrer Guthaben oder ihre Vermögenswerte wurden liquidiert und der Erlös den deutschen Behörden unter Namensangabe überwiesen, so dass diese den Eigentümern die Werte aushändigen konnten. Vermögen von unter 10000 Franken waren von der Abgabe befreit. Die Schweiz hatte seit 1949 bei den Alliierten darauf gedrängt, dass kleinere Vermögen nicht liquidiert wurden. Dabei spielten neben humanitären Gründen auch administrative Überlegungen eine Rolle. Die im Abkommen von 1952 festgelegte Freigrenze führte dazu, dass 80 Pro-

[55] Vgl. auch für das Folgende: Bericht des Komitees Deutschland der Schweizerischen Bankiervereinigung über die Londoner Konferenz über deutsche Auslandsschulden vom 23. August 1952, in: Archiv CS 08.105.305.311.
[56] Fleury, Les discussions américano-suisses, S. 143 ff.
[57] Vgl. auch für das Folgende: Abs, Entscheidungen, S. 167 ff.
[58] Ebenda, S. 172.
[59] Graffenried, Konferenz.
[60] Castelmur, Schweizerisch-alliierte Finanzbeziehungen, S. 374–379.

zent aller Vermögen sofort deblockiert werden konnten[61]. Das dritte Abkommen schließlich regelte die Abgeltung der Clearing-Milliarde. Damit waren die wichtigsten Hindernisse beseitigt, die der Wiederaufnahme geregelter Finanzbeziehungen zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik im Wege standen. Bezeichnenderweise war es ein Konsortium von Schweizer Banken, das der Regierung der Bundesrepublik den für die Leistung der Ablösungszahlung benötigten Kredit gewährte[62]. Bis zum Londoner Schuldenabkommen hatten sich die Schweizer Banken verpflichtet, „keine Kredite nach Deutschland zu gewähren, so lange nicht eine Regelung für die alten Schulden Platz greift"[63].

4. Schlussbemerkungen

Die Regelung der offenen Finanzfragen im Rahmen des Londoner Schuldenabkommens und der Ablösung des Washingtoner Abkommens war wirtschaftlich sowohl für die Schweiz als auch für die Bundesrepublik Deutschland ein Erfolg. Die Eidgenossenschaft konnte mit der substantiellen Tilgungszahlung für die Clearing-Milliarde, die von den Alliierten als Kollaborations-Milliarde[64] bezeichnet wurde und die bis zur Gründung der Bundesrepublik als abgeschrieben gelten musste, eine wichtige Forderung durchsetzen. Auch die privaten Gläubiger konnten mit dem Erreichten durchaus zufrieden sein. Sie wurden nicht nur nicht (wie befürchtet) schlechter behandelt als die Gläubiger in den alliierten Ländern, sondern konnten sogar für als wesentlich erachtete bilaterale Verhandlungen mit der Bundesrepublik erreichen[65]. Deutschland seinerseits gelang es, die Liquidation von Guthaben in der Schweiz zu verhindern, es musste dafür allerdings eine nicht unerhebliche Summe aufwenden. Wenn man die mit der Ablösung des Washingtoner Abkommens verbundenen Zahlungen in der Höhe von 571,5 Millionen Franken mit den deutschen Vermögen in der Schweiz vergleicht, welche zum Zeitpunkt der Ablösungsabkommen auf 360 Millionen Franken geschätzt wurden, so scheint die Bundesrepublik ein schlechtes Geschäft gemacht zu haben. Ein solcher Vergleich übersieht allerdings, dass es sich bei diesen Werten nicht nur um Bareinlagen, sondern auch um Beteiligungen an Unternehmen, Liegenschaften, Patente etc. gehandelt hat, deren volkswirtschaftlicher langfristiger Wert über dem Liquidationserlös lag. Nach der Deblockierung stellte sich dann auch heraus, dass sich die Werte auf rund 590 Millionen Franken beliefen. Diese Wertsteigerung erfolgte im Rahmen des Konjunkturaufschwungs im Gefolge des Korea-Kriegs[66]. Die Regelung, wonach Vermögen

[61] Ebenda, S. 376.

[62] Aktennotiz von P. Hirzel, Direktor der Schweizerischen Kreditanstalt vom 20. Februar 1952 über die Gewährung eines Kredites an die westdeutsche Bundesregierung zur Ablösung der alliierten Ansprüche aus dem Washingtoner Abkommen, in: Archiv CS 08.105.205.306.

[63] Aktennotiz von R. Lang über die Durchführung des Washingtoner Abkommens vom 7. August 1951, in: Archiv CS 08.105.205.306.

[64] Frech, Clearing, S. 170.

[65] Die Schweizerische Bankiervereinigung beurteilte das Abkommen als durchaus akzeptabel. Protokoll über die Sitzung vom 18. Februar 1953 betreffend Konferenz über deutsche Auslandsschulden, in: Archiv CS: 08.105.205.311.

[66] Castelmur, Schweizerisch-alliierte Finanzbeziehungen, S. 393.

von bis zu 10000 Franken ohne jegliche Abgaben freigegeben wurden, dürfte der Schweiz in Deutschland besondere Sympathien gebracht haben[67].

Der Grund für die sowohl für die Schweiz als auch die Bundesrepublik günstige Regelung der Finanzfragen lag erstens in den auf einer langen Tradition beruhenden intensiven wirtschaftlichen Beziehungen zwischen der Schweiz und Deutschland, die man nach dem Krieg wieder aufleben lassen wollte und zweitens in der kongruenten Interessenlage in Bezug auf die deutschen Vermögen und die schweizerischen Forderungen. Voraussetzung war die alliierte Politik, die die Safehaven-Politik zugunsten einer sowohl politischen als auch wirtschaftlichen Integration der Bundesrepublik in das westliche Bündnis aufgab. Für das aus schweizerischer Sicht vorteilhafte Ergebnis der Londoner Schuldenkonferenz waren paradoxerweise die intensiven finanziellen Beziehungen zu Deutschland entscheidend, welche während und unmittelbar nach dem Kriege zu starker Kritik und Sanktionen seitens der Alliierten geführt hatten. Das positive Resultat war allerdings nur um den Preis der Ausblendung und Verhinderung jeglicher Selbstkritik an der eigenen Politik während des Krieges zu haben[68]. Eine solche hätte die eigene Position in den harten Verhandlungen mit den Alliierten untergraben.

[67] Ich verdanke diese Überlegung Hans Ulrich Jost.

[68] Zur Beeinflussung der schweizerischen Historiographie durch die Behörden vgl. Zala, Gebändigte Geschichte.

Bruno Thoß

Geostrategie und Neutralität

Die deutsch-schweizerischen Sicherheitsbeziehungen im Spannungsfeld von Neutralitätswahrung und NATO-Verteidigung

Als am 4. Mai 1945, wenige Tage vor der deutschen Gesamtkapitulation, die Spitzen der aus Bayern vorrückenden 7. und der aus Norditalien kommenden 5. US-Armee am Brenner zusammentrafen, bedeutete das für die Schweiz das Ende einer jahrelangen militärischen Bedrohung durch die Achsenmächte, die die „neutrale Insel" bis dahin von allen Seiten eingekreist hatten[1]. Doch in das Gefühl allgemeiner Erleichterung mischten sich bereits früh neue Sorgen – zumindest für den Berner Bundesrat. So sah sich dieser konfrontiert mit dem Vorwurf der Alliierten, die Schweiz sei ein „Kriegsgewinnler". Allzusehr hatte sich die Alpenrepublik nach dem Dafürhalten der Briten und Amerikaner dem „Dritten Reich" als Rüstungs- und Finanzpartner angedient, um noch den Anspruch auf die eigene Neutralität wahren zu können[2]. In der Schweiz kam deshalb das Gefühl der „moralisch-politischen Isolierung" auf. Auf amerikanischen Druck hin musste die Schweiz nach dem Washingtoner Abkommen von 1946 sogar die Hälfte der aus der Liquidation deutscher Vermögenswerte herrührenden Gelder an die Westalliierten abtreten und damit einen tiefen Einschnitt in ihre bis dahin streng gewahrte finanzpolitische Autonomie hinnehmen[3].

Das verhieß neutralitätspolitisch für die Zukunft wenig Gutes, denn im schnell heraufziehenden Ost-West-Konflikt musste Bern mit Blick auf seine Beziehungen zum kommunistischen Osteuropa bald neuem politisch-moralischen Argwohn des Westens begegnen. Entlastet von der unmittelbaren militärischen Bedrohung seiner Unabhängigkeit durch die Achsenmächte[4], lag die Schweiz jetzt zwar weit entfernt vom Eisernen Vorhang, aber seit 1948/49 erneut als neutrale Insel in einem nunmehr westeuropäisch-transatlantischen Umfeld. Geostrategische Lage, extreme ökonomische Abhängigkeit von westlichen Zufuhren und die strikt prowestlich-antikom-

1 Vgl. Weinberg, Welt in Waffen, S. 855.

2 Zu den Wirtschaftsbeziehungen: Jost, Politik und Wirtschaft. Zur militärischen Lage der Schweiz im Kriege: Senn, Anfänge einer Dissuasionsstrategie. Zur Diskussion über das Verhalten der Schweiz im Kriege insgesamt: Kreis/Müller (Hrsg.), Die Schweiz und der Zweite Weltkrieg.

3 Vgl. dazu Frei, Washingtoner Abkommen, S. 580–586, sowie neuerdings Castelmur, Schweizerisch-Alliierte Finanzbeziehungen.

4 Überblick des ehemaligen Schweizer Gesandten in Berlin über die Gefahrenmomente in den deutsch-schweizerischen Beziehungen zwischen 1940 und 1945, 10. 7. 1945, in DDS, Bd. 16, S. 53–59.

munistische Grundorientierung der Schweizer verwiesen das Land mithin Ende der vierziger Jahre auf engere Anlehnung an den Westen; politisch-historische Neutralitätserfahrung verbunden mit der „Urangst" der Schweizer vor einem Zerreißen ihres innergesellschaftlichen Zusammenhalts gemahnten demgegenüber sicherheitspolitisch an ein unbedingtes Festhalten am 1815 eingegangenen Status bewaffneten Nichtengagements[5].

Welche Optionen und Spielräume standen damit unter den Bedingungen antagonistischer Blockbildungen in Europa nach 1945 für die bilaterale sicherheitspolitische Kooperation zwischen der Schweiz und Deutschland realiter überhaupt noch offen? Theoretisch ließen sich dafür unter den Perspektiven ähnlicher Bedrohungsperzeptionen und vergleichbarer Defensivdispositionen vier Varianten denken: (1) analog zur späteren Bundesrepublik ein Einschwenken der Schweiz auf eine Politik gemeinsamer westeuropäischer Sicherheitsbefriedigung unter Aufgabe ihrer Neutralität; (2) eine Herauslösung Deutschlands aus dem Ost-West-Konflikt durch seine Neutralisierung und seine Einbringung in einen Gürtel neutraler Staaten zwischen den Blöcken gemeinsam mit der Schweiz; (3) eine geheime Rückversicherung der Schweiz beim westlichen Bündnis und dessen vorgeschobenem deutschen Partner ähnlich den französisch-schweizerischen Stabsabsprachen von 1940; (4) eine selektive sicherheitspolitische Zusammenarbeit beider Länder auf Feldern von gemeinsamem Interesse und unter den wachsamen Augen einer internationalen Öffentlichkeit.

Für das erste Nachkriegsjahrzehnt bis zum NATO-Beitritt der Bundesrepublik im Jahr 1955 scheint sich diese Frage beinahe wie von selbst zu beantworten. Mit der Kapitulation der Wehrmacht im Mai 1945, der Übernahme der obersten Regierungsgewalt durch die Siegermächte im Juni und der umfassenden Demilitarisierung nach den Potsdamer Beschlüssen vom August 1945 verloren die Deutschen ihre sicherheitspolitische Handlungsfähigkeit über Jahre hinaus vollständig[6] und sollten sie auch im Zuge der Verhandlungen um einen westdeutschen Verteidigungsbeitrag ab 1951 nur teilweise und von den Alliierten kontrolliert zurückgewinnen. Deutschland fiel damit trotz fortdauernder geostrategischer Nachbarschaft als direkter militärischer Ansprechpartner für die Schweiz vorerst gänzlich aus.

Eine deutsch-schweizerische Partnerschaft im militärischen Bereich wäre der Schweizer Öffentlichkeit zu diesem Zeitpunkt auch schwer zu vermitteln gewesen. Zwar honorierte man in Kreisen der schweizerischen Armee durchaus die „militärische[...] Leistung des Soldaten der Deutschen Wehrmacht". Doch herrschten zumindest nach der Einschätzung des deutschen Heeres- und Luftwaffenattachés in der Schweiz noch im Jahr 1964 in der Öffentlichkeit große „Ressentiments auf breiter Ebene als Nachwirkung des Zweiten Weltkrieges" vor[7]. Vor diesem Hintergrund nimmt es nicht wunder, dass die Schweiz sicherheitspolitisch zunächst nahezu ausschließlich auf die Westmächte fixiert blieb[8]. Das sollte sich auch nach dem westdeut-

[5] Zur sicherheitspolitischen Positionierung der Schweiz in der Phase ihrer „Isolation": Fuhrer, Phänomen des Alleingangs, S. 139–143 und Mantovani, Schweiz und NATO, S. 209f.

[6] Als Standardwerk immer noch Wettig, Entmilitarisierung; für die staats- und völkerrechtliche Position Deutschlands 1945: Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik, Bd. 4, S. 189–194.

[7] Bericht des Heeres- und Luftwaffenattachés bei der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland Bern, 20. 8. 1964, BA-MA, BW 4/943.

[8] Bereit belegt bei Mantovani, Schweizerische Sicherheitspolitik.

schen Bündnisbeitritt und der Wiederaufnahme formeller militärischer Beziehungen durch die Einrichtung wechselseitiger militärischer Attachédienste in Bern und Köln Ende der fünfziger Jahre nur in begrenztem Maße ändern. Kontrollierte allianzpolitische Einbettung hier, strikte sicherheitspolitische Ungebundenheit dort ließen für den Bilateralismus von vor 1945 wenig Raum; er drohte im Gegenteil wegen seiner historischen Vorbelastungen im Falle allzu starker Rückbesinnung für beide Seiten mehr Schaden als Nutzen anzurichten. Neue europäische Sicherheitsarchitekturen und eingeschränkte bilaterale Interessenlagen grenzten deshalb den generellen Handlungsrahmen für den Bereich der Sicherheitsbeziehungen in den fünfziger und sechziger Jahren von vornherein und dauerhaft ein. Ein Beleg unter vielen dafür ist, dass die bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik in der wichtigsten Gesamtübersicht zur Außenpolitik der Bundesrepublik nicht einmal andeutungsweise vorkommen[9].

Die Verschärfung des Ost-West-Konflikts zum Kalten Krieg ab 1946/47 eröffnete demgegenüber für das besetzte Deutschland wie für die Schweiz gleichermaßen Gefahren und Chancen. Sicherheitspolitisch war der mitteleuropäische Raum damit in das Epizentrum eines sich schnell auch militärisch aufladenden Systemkonflikts gerückt. Das war eine Konstellation, die für die Deutschen den nationalen Zusammenhalt dauerhaft in Frage stellen, für die Schweizer ihr Interesse als neutraler Teilnehmer an gesamteuropäischen Austauschbeziehungen gefährden musste, in beiden Fällen im Übrigen von ganz ähnlichen Bedrohungsängsten begleitet. Gleichzeitig löste der heraufziehende Kalte Krieg Deutsche wie Schweizer aber auch rasch aus ihrer zeitweiligen politischen Isolierung und machte sie schon Ende der vierziger Jahre, wenn auch in unterschiedlicher Intensität, zu potentiellen Sicherheitspartnern des Westens[10].

Die westeuropäischen Staaten, seit dem Frühjahr 1948 vereint im Brüsseler Pakt, hatten sich zwar zu einer unbedingten Verteidigung an der Ostgrenze ihres Bündnisgebietes entlang der Rhein-Ijssel-Linie verpflichtet. Ihre hierfür zur Verfügung stehenden geringen militärischen Kräfte, die zudem zu einem großen Teil weitab von Westeuropa in verlustreichen kolonialen Unabhängigkeitskämpfen gebunden waren, standen damit jedoch vor einer strategisch nahezu unlösbaren Aufgabe. Das ließ den Oberbefehlshaber der Allianz, den britischen Feldmarschall Montgomery, frühzeitig nach potentiellen Partnern zur Erweiterung des Bündnisses ostwärts und südlich seiner Rhein-Front Ausschau halten[11]. Dies erschien umso dringlicher, da die Einschätzungen der US-Stabschefs über die Verteidigungschancen Westeuropas noch erheblich pessimistischer ausfielen. Danach war im Falle einer sowjetischen Invasion der Kontinent bis zur vollständigen Mobilisierung der westlichen Ressourcen zunächst zu räumen. Gestützt auf die angelsächsische See- und Luftmacht sollte aus weit zurückgenommenen Brückenköpfen auf den britischen Inseln und

[9] Beispielhaft dafür: Schwarz (Hrsg.), Handbuch der deutschen Außenpolitik, S. 266.

[10] Für die Schweiz ist dieser Prozess umfassend und überzeugend nachgezeichnet bei Mantovani, Schweizerische Sicherheitspolitik; für die Westzonen Deutschlands: Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik, Bd. 1; für die sowjetisch besetzte Zone: Thoß (Hrsg.), Volksarmee schaffen.

[11] Die militärische Lage des Brüsseler Paktes 1948/49 ist eingehend beschrieben bei Hamilton, Monty, S. 723–776.

hinter den Pyrenäen oder gar erst in Nordafrika eine periphere Verteidigung aufgebaut werden mit dem Ziel einer späteren Rückeroberung des westeuropäischen Territoriums[12].

In Westdeutschland, das als sicherheitspolitisches Objekt noch unter Besatzungsherrschaft stand, kam bereits im Vorfeld der Weststaatsbildung eine vorsichtige Debatte darüber in Gang, wie sich durch eigenes politisches und militärisches Zutun der strategischen Bedrohung Mitteleuropas an der neuralgischsten Nahtstelle zwischen West und Ost Rechnung tragen ließ[13]. Mehr als tastende Fingerzeige an die Westmächte über die Notwendigkeit einer künftigen westdeutschen Aufrüstung und einer grundsätzlichen deutschen Bereitschaft dazu standen hier aber noch nicht zur Debatte, denn bis zum Ausbruch des Koreakrieges im Sommer 1950 waren erst einmal die Widerstände der Westmächte gegen den ehemaligen Kriegsgegner zu überwinden. Klar war freilich in solchen Überlegungen schon frühzeitig, dass – wenn überhaupt an eine deutsche militärische Option im Kalten Krieg zu denken war – sie nur durch eine Einbindung in westeuropäische Sicherheitsstrukturen realisiert werden konnte[14].

Auch in der Schweiz war man sich darüber bewusst, dass die Unversehrtheit des eigenen Territoriums und die eigene Neutralität in einem möglichen neuen europäischen Krieg wohl kaum aufrecht erhalten werden konnten[15]. Montgomery, der sich in dieser Zeit geradezu als „Sonderbeauftragter" der westlichen Allianz für die Verteidigungskooperation mit der Schweiz verstand[16], kam in seinem fachlichen Urteil zu dem Ergebnis, dass die schweizerische Armee zwar auch gegen einen modern ausgerüsteten Gegner zweifellos tapfer kämpfen, aber wegen ihres begrenzten Potentials, ihrer Ausrüstungs- und Ausbildungsrückstände doch schnell so schwere Verluste erleiden würde, dass sie als Streitmacht rasch ihre Operationsfähigkeit einbüßen müsste[17]. Daraus hatte er bereits an der Jahreswende 1948/49 den Versuch abgeleitet, den schweizerischen Generalstab von der strategischen Folgerung zu überzeugen, dass sich nunmehr auch die Schweiz analog zu den früher neutralen Benelux-Ländern unter den militärischen Schutz der sich im Aufbau befindenden Westunion begeben solle, um damit deren Rhein-Verteidigung zusätzlich an ihrer Südflanke abzusichern. Dabei musste er sich freilich mit kaum zu überhörender Skepsis über die militärische Schwäche des Brüsseler Paktes und – im Gegensatz zum schwer zu verteidigenden Mündungsgebiet des Rheins – über die „Festung"

[12] Zur US-Einschätzung des Brüsseler Paktes 1948/49: Wampler, Ambiguous Legacy, S. 2–12.

[13] Zu den ersten Diskussionen um einen westdeutschen Verteidigungsbeitrag: Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik, Bd. 1, S. 327–338; zu frühen strategischen Studien des ehemaligen Chefs der Operationsabteilung im Generalstab des Heeres, Generalleutnant a. D. Heusinger: Meyer, Adolf Heusinger 1945–1961, S. 95–121.

[14] Ende 1950 verständigten sich die Westmächte auf eine westeuropäische Einbettung künftiger westdeutscher Streitkräfte gemäß dem sog. „Pleven-Plan": Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik, Bd. 1, S. 390–400.

[15] So jedenfalls der Eindruck des US-Botschafters in Bern bei Auswertung der Schweizer Pressereaktionen auf den Umsturz in Prag, 16. 3. 1948. FRUS 1948, Bd. III, S. 393; bestätigt auch durch die Berichte des britischen Gesandten, Mantovani, Schweizerische Sicherheitspolitik, S. 38 f.

[16] So Mantovani, Schweizerische Sicherheitspolitik, S. 95–100.

[17] Notiz über sein Gespräch mit Bundesrat Petitpierre am 15. 2. 1950 in Mürren, in: DDS 18, S. 98.

der Alpen als natürlichem Rückhalt der schweizerischen Verteidigung belehren lassen. Man habe deshalb „nicht die mindeste Lust, uns durch Aufgabe der Neutralität einen Kriegführenden auf den Hals zu ziehen [...] von irgendwelchen Bindungen auf lange Sicht könne nicht die Rede sein". Eine allenfalls im Kriege notwendig werdende militärische Zusammenarbeit mit der westlichen Allianz „könne nur die Frucht des Augenblicks" sein[18]. Damit rekurrierten Montgomerys Gesprächspartner aus dem schweizerischen Generalstab auf die durchgängige Haltung ihres Landes in den europäischen Kriegen seit 1870/71, sich erst im Lichte konkreter Konfliktlagen für den Fall einer kriegerischen Verletzung ihrer Neutralität beim militärischen Gegner ihres Aggressors rückzuversichern[19]. Die im Sommer 1940 von den Deutschen in La Charité-sur-Loire erbeuteten Unterlagen über französisch-schweizerische Absprachen der Generalstäbe für den Fall eines deutschen Angriffs taten ein Übriges[20], um die Schweizer vor jeder neuerlichen *formellen* Rückversicherung zurückschrecken zu lassen.

Wenn die Schweiz wegen ihrer geostrategischen Lage zwischen Hochrhein und Alpenpässen dennoch auch in frühen deutschen Strategiepapieren – so in General Heusingers Studie von 1949 über die Bedeutung des Alpengebiets und der Himmeroder Denkschrift von 1950 – wie selbstverständlich in ein gesamtwesteuropäisches Kräftedispositiv einbezogen wurde[21], dann spiegelt sich darin ein militärisches Denken wider, das Anschluss an das großräumige strategische Kalkül der westlichen Generalstäbe suchte. Wie in den zeitgleichen angelsächsischen Planspielen spielte dabei neben den beiden klassischen geostrategischen Argumenten – Sicherung der rechten Rhein-Flanke gegen eine Umfassung in Ost-West-Richtung über die Nordschweiz und Herstellung der Nord-Süd-Verbindung zwischen den NATO-Verbänden in Süddeutschland und Norditalien[22] – auch die personelle Verstärkung des Westens durch eine als hochmotiviert eingeschätzte und personalstarke schweizerische Armee mit in die Überlegungen. Entgegen solchen Wünschen nach militärischen Absprachen schon in Friedenszeiten kamen die Diplomaten im State Department wie im Foreign Office bereits bei den Vorverhandlungen über ein künftiges nordatlantisches Bündnis im Frühjahr 1948 zu einer zurückhaltenderen Position. Angesichts der hohen Motivation der Schweizer zur Verteidigung des Vaterlandes hielten die Briten und Amerikaner es letztlich für ausreichend, die Schweiz durch westliche

[18] Bericht des Ausbildungschefs der Schweizerischen Armee Frick über sein Gespräch mit dem britischen Militärattaché in Bern zur Vorbereitung eines erbetenen Gesprächs mit dem Schweizerischen Generalstabschef während des kommenden Winterurlaubs von Montgomery in der Schweiz, 20. 12. 1948, ebenda 17, S. 334–337; vgl. auch Aufzeichnung über die vertrauliche Unterredung Montgomery-de Montmollin am 30. 1. 1949, 3. 2. 1949, ebenda, S. 355–362.

[19] Vgl. dazu Kurz, Bewaffnete Neutralität, S. 85–102.

[20] Geradezu von einem „syndrome de la Charité-sur-Loire" sprechen daher Stoeckli/Weck, Préparatifs de défense, S. 120f. Zu den Auseinandersetzungen um die Publikation der entsprechenden Akten über die französisch-schweizerischen Absprachen von 1940: Zala, Malaise, S. 771–774.

[21] Zu Heusingers Studie über die Bedeutung des Alpengebiets: Meyer, Adolf Heusinger 1945–1961, S. 114ff. Zu dem an die „Technokraten von Himmerod" gerichteten Vorwurf, dass die automatische Einbeziehung der Schweiz in westeuropäische Strategieplanungen mangelndem politischen Denken entspringe: Buchholz, Strategische Diskussionen, S. 128.

[22] So Kurz, Bewaffnete Neutralität, S. 92 ff, der die geostrategische Bedeutung der Schweiz auf die Begriffe „Flankenstellung" und „trennende Funktion" brachte.

Rüstungs- und Ausbildungshilfe in den Stand zu versetzen, sich selbst effizient verteidigen zu können. Es sei ein großer psychologischer Fehler, auf die Schweizer allzu großen Druck ausüben und sie letztlich zur Aufgabe ihrer Position der bewaffneten Neutralität zwingen zu wollen[23]. Ein indirekter „halber Verbündeter", der aus Eigeninteresse große Opfer für seine Verteidigung zu erbringen bereit sei und sich dabei auf einen starken Selbstbehauptungswillen seiner Bevölkerung stützen könne, sei allemal ein wirkungsvollerer Garant für eine einigermaßen verlässliche Sicherung dieses geostrategischen Übergangsraumes als ein unwilliger, weil zur Fahne gepresster voller Bündnispartner. Auf dieser Basis pendelten sich die Sicherheitsbeziehungen der Schweiz zum Westen und damit auch zum nördlichen Nachbarn Bundesrepublik seit Anfang der fünfziger Jahre tatsächlich dauerhaft ein, wozu der relative geostrategische Wert des Landes im Ost-West-Kalkül nicht unerheblich beitrug. Konsequent weigerte sich die Schweiz jedenfalls auch in Zukunft, auch nur optisch in allzu große Nähe zur westlichen Allianz zu kommen. So konnte selbst ihr dringender Wunsch, ihre Armee mit amerikanischer Rüstungshilfe zu modernisieren, sie nicht dazu bewegen, durch Kontakte zum NATO-Oberbefehlshaber Eisenhower dafür den Boden zu bereiten[24]. Daran änderte sich auch später nichts, selbst wenn ein anderer langzeitiger Neutraler, die Niederlande, es mit lebhaftem Bedauern quittierte, dass sich die Schweiz 1952 dem zweiten westeuropäischen Anlauf zu gemeinsamer Sicherheit im Rahmen einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft ebenso konsequent versagte wie dem ersten im Brüsseler Pakt von 1948[25].

Zumindest erwogen wurde in den Übergangsjahren zwischen 1947 und 1953 im westdeutschen sicherheitspolitischen Diskurs aber noch eine andere Variante. Auf der Suche nach einem „Dritten Weg" zwischen den sich verfestigenden Blöcken spielten bei deutschen Neutralisten Pläne eines Gürtels neutraler Staaten von Skandinavien über Deutschland bis zu den Alpenrepubliken Österreich und Schweiz eine Rolle. Damit ließen sich eigene deutschland- und friedenspolitische Ziele ebenso verbinden wie eine aktive entspannungspolitische und blockübergreifende Perspektive, wie sie dann seit 1955 in der afro-asiatischen Bandung-Bewegung der „Blockfreien" globale Gestalt annehmen sollte. Da die meisten dieser Pläne und Gedankenspiele – sieht man einmal von Willy Hellpachs „Neuropa" und Wolf Schenkes „Dritter Front" ab – aber auf einen fortdauernden entmilitarisierten Status Deutschlands hinausliefen, waren sie schon von daher nicht vereinbar mit der Schweizer Linie strikt bewaffneter Neutralität[26]. Sie blieben denn auch ohne ein breiteres Schweizer Echo wesentlich auf die innerdeutsche Diskussion beschränkt.

Wie kritisch bei alledem das deutsch-schweizerische Verhältnis in den frühen fünfziger Jahren international noch beobachtet wurde, zeigte sich an westlichen

[23] Mantovani, Schweizerische Sicherheitspolitik, S. 40ff; diese Empfehlung zog sich auch durchgängig durch die fortgeschriebenen Positionspapiere des Policy Planning Staffs „The Position of the United States with Respect to Switzerland" vom 17. 8. 1950 bzw. 7. und 20. 11. 1951, FRUS 1950, Bd. III, S. 1584–1587 bzw. 1951, Bd. IV, S. 874–886.

[24] Vgl. Cerutti, Suisse dans la Guerre froide, S. 333 ff.

[25] Bericht des deutschen Botschafters in Den Haag über die Haltung im holländischen Außenministerium, 13. 9. 1951, AAPD 1951, S. 488.

[26] Vgl. dazu insgesamt: Dohse, Der Dritte Weg, hier insbesondere die Überlegungen des Heidelberger Psychologen Willy Hellpach (S. 37 ff), des Würzburger Historikers Ulrich Noack (S. 42) und des Hamburger Publizisten Wolf Schenke (S. 84–99).

Reaktionen auf einen deutschen Vorstoß in Sachen Rüstungskooperation, bei dem die Westalliierten den Verdacht äußerten, die Bundesrepublik wolle an die früher florierenden deutsch-schweizerischen Rüstungsgeschäfte anknüpfen. Zwar war es ganz im Sinne einer zumindest indirekten Anbindung der Schweiz an die westliche Allianz, wenn eine Modernisierung der schweizerischen Armee praktisch ausschließlich über britisch-französische Rüstungsexporte unterstützt wurde, die sich damit rüstungstechnologisch wie logistisch eng an den Westen band[27]. Auch im State Department befürwortete man diese Linie militärtechnischer Unterstützung der Schweiz, stellte sogar heraus, dass es begrüßenswert sei, wenn sich die „private Schweizer Industrie an Programmen zur Rüstungsproduktion von NATO-Staaten beteiligte"[28]. Dagegen reagierte die Alliierte Hohe Kommission in Bonn 1952 zunächst außerordentlich ungehalten, als die Bundesrepublik zur Ausrüstung ihres Seegrenzschutzes mit 20-mm-Maschinenkanonen ihre Fühler in die Schweiz – zunächst zu Oerlikon in Zürich, dann zu Hispano-Suiza in Genf – ausstreckte und dabei sogar fündig wurde: bei noch im Weltkrieg von der Wehrmacht angeforderten, aber nicht mehr ausgelieferten Beständen in Zürich. Es bedurfte längerer Überzeugungsarbeit, bis die Alliierten einsahen, dass eine entsprechende Bewaffnung für den Einsatz in der Ostsee erforderlich, der Bedarf aber nicht durch die westliche Produktion abzudecken war, und sie schließlich im Jahr 1953 die Genehmigung zur Auslieferung eines Erprobungsmuster erteilten[29].

Ein verstärktes Eigengewicht der bilateralen deutsch-schweizerischen Sicherheitsinteressen lässt sich erst ab Mitte der fünfziger Jahre ausmachen. Den Ausschlag dafür gaben zwei gegenläufige Bewegungen in den mitteleuropäischen Sicherheitsstrukturen: Einerseits kam mit dem Bündnisbeitritt der Bundesrepublik und der Intensivierung der militärischen Zusammenarbeit zwischen der Sowjetunion und ihren osteuropäischen Satelliten im Warschauer Pakt die Arrondierung der Militärblöcke in Europa zum Abschluss. Die Konfliktlinien in Mitteleuropa waren damit auf absehbare Zeit beiderseits eingefroren. Parallel dazu zeitigten aber auch erste Détentebemühungen mit dem österreichischen Staatsvertrag, der sowjetisch-jugoslawischen Aussöhnung und der Genfer Gipfelkonferenz im Sommer 1955 erste Erfolge[30]. Aus Schweizer Sicht kündigten sich damit für die eigene Sicherheitslage Verschiebungen in mehrfacher Hinsicht an. Eine Verstärkung der NATO durch den Aufbau eines zusätzlichen westdeutschen Kontingents ließ eine schrittweise Vorverschiebung der westlichen Verteidigungslinie vom Rhein an die innerdeutsche und tschechische Grenze erwarten, womit sich mittelfristig der unmittelbare militärische Druck im Falle eines europäischen Krieges auf die Schweizer Nordgrenze verringern würde, wie man in der Schweiz erleichtert registrierte.

Von erheblicher Skepsis begleitet war dagegen diese Entwicklung beim östlichen Nachbarn Österreich. Zwar waren sich die Westmächte mit der Sowjetunion und

[27] Mantovani, Schweizerische Sicherheitspolitik, S. 211.

[28] Positionspapier vom 7. 11. 1951, FRUS 1951, Bd. IV, S. 879; vgl. dazu auch Cerutti, Suisse dans la Guerre froide, S. 335.

[29] Zur Ausrüstung deutscher Seefahrzeuge sollte es allerdings erst 1955/56 nach dem Beitritt der Bundesrepublik zur NATO kommen. Der ganze Vorgang ist beschrieben bei Poske, Seegrenzschutz, S. 75 f.

[30] Prägnant analysiert von Ernest R. May in seiner Bestandsaufnahme für den Sammelband Bischof/Dockrill (Ed.), Cold War Respite, S. 21–34.

den Österreichern bei den Verhandlungen über einen Staatsvertrag darüber einig geworden, dass durch den Neutralitätsstatus Wiens kein militärisches Vakuum an der Donau entstehen durfte, Österreich sich mithin analog zur Schweiz zu einer bewaffneten Neutralität verpflichten musste[31]. Gelang es nämlich, dass die durch eigene Verteidigungsanstrengungen geschützte territoriale Unversehrtheit Österreichs von allen Seiten respektiert wurde, dann erbrachte dies geostrategischen Nutzen für alle Anrainer. Für die östliche Seite schob sich damit ein neutraler Riegel vom Schweizer Jura bis zum Neusiedler See zwischen die NATO-Verteidigungsabschnitte Europa Mitte und Süd, der die militärische Koordination zwischen Süddeutschland und Norditalien auf den langen Umweg über Ostfrankreich verwies. Trotz dieses Nachteils waren bei dem notorischen Streitkräftemangel der NATO aber auch hier die Nutzeffekte unübersehbar, verkürzte sich damit doch im Falle einer militärisch gesicherten österreichischen Neutralität die durch NATO-Truppen zu verteidigende Frontlänge an der bayerisch-österreichischen Grenze um die gesamte Inn-Salzach-Linie[32].

Genau in dieser Unwägbarkeit eines nunmehr wesentlich von Österreich zu sichernden strategischen Vorfeldes für Süddeutschland, die Ostschweiz und Norditalien lag freilich zugleich auch die Crux für Bern, Bonn und Rom. Bis 1955 hatten amerikanische, britische und französische Verbände West- und Südösterreich gleichsam als Glacis entlang der drei Nachbarstaaten überwacht. Für die NATO wie für die Schweiz tat sich nun eine Lücke in der militärischen Verteidigung auf, so dass die Sicherheit der Region vorerst wesentlich von der Vertragstreue des östlichen Gegenbündnisses abhing. Unmittelbar nach dem Durchbruch bei den Moskauer Staatsvertragsverhandlungen waren sich daher die militärischen Verantwortlichen beim NATO-Oberkommando für Europa und im „Amt Blank", dem Vorläufer des Bonner Verteidigungsministeriums, einig in ihrer Sorge, dass Österreich wegen seiner militärischen Schwäche für eine gefährlich lange Übergangsphase im Ernstfall zu rasch überrannt und damit „zur Operationsbasis gegen Süddeutschland, Italien und den Mittelmeerraum" werden könnte[33]. Nahezu identische Besorgnisse bekamen die Briten als sicherheitspolitische Hauptansprechpartner des Westens von Schweizer Diplomaten und hochrangigen Offizieren zu hören, die „ihre eigene Nordostgrenze gefährlich exponiert", ja „die Russen nunmehr so gut wie am Bodensee" stehen sahen[34].

Dass solche Einschätzungen nicht völlig aus der Luft gegriffen waren, machen interne Lagefeststellungen aus dem NATO-Kommandobereich Europa Mitte wie aus dem nur langsam aufgebauten österreichischen Bundesheer deutlich. Formal erwei-

[31] So die von Molotov unter Rückgriff auf die Dulles-Erklärung von 1954 aufgestellte und vom österreichischen Bundeskanzler Raab akzeptierte Forderung bei den Moskauer Staatsvertragsverhandlungen vom April 1955: Stourzh, Um Einheit und Freiheit, S. 433ff. US-Außenminister Dulles sollte im Gespräch mit Raab bei der Unterzeichnung des Staatsvertrags in Wien nochmals nachdrücklich unterstreichen, wie wichtig es für ihn war, „that Austria was aiming at an armed neutrality", 13. 5. 1955, FRUS 1955–1957, Bd. V, S. 109.

[32] Eingehende Analysen dazu bei Freistetter, Strategisches Konzept des Ostens und Clausen, Österreich und das strategische Konzept des Westens.

[33] Aufzeichnung eines Gesprächs von Generalleutnant a.D. Hans Speidel mit dem Chef des Stabes bei SHAPE, General Schuyler, am 20. 4. 1955, BA-MA, BW 9/2884, Bl. 44.

[34] Zit. nach Mantovani, Schweizerische Sicherheitspolitik, S. 174.

terte sich das zu schützende Bündnisgebiet und damit auch das Sicherheitsvorfeld der Schweiz mit dem NATO-Beitritt der Bundesrepublik zwar im Sinne der seit 1950 beschlossenen „Vorwärtsverteidigung" nach Osten. Solange die Divisionen der Bundeswehr jedoch noch nicht einsatzbereit waren, blieb das westdeutsche Territorium lediglich eine schwach verteidigte Pufferzone. Das eigentliche Rückgrat der NATO-Verteidigung stellte deshalb auch weiterhin die Rhein-Ijssel-Linie dar[35]. Ebenso düster zeichnete Generaltruppeninspektor Erwin Fussenegger die Lage in Österreich, als er noch auf dem Höhepunkt der Ungarnkrise im November 1956 nüchtern konstatieren musste, dass das österreichische Bundesheer einem ernsthaften Angriff nicht einmal so lange standzuhalten vermochte, „bis Hilfe von außen herankommt"[36]. Und ob im Falle eines gleichzeitigen Angriffs der Warschauer Pakt-Truppen aus der Tschechoslowakei und Ungarn unter Missachtung der österreichischen Neutralität NATO-Truppen aus Norditalien rechtzeitig die dann geplante Inbesitznahme der österreichischen Alpenpässe realisieren konnten, um längs der Schweizer Ostgrenze eine neue Verteidigungsfront aufzubauen, war alles andere als sicher[37]. Die Zahl einsatzfähiger Bundeswehrverbände in Süddeutschland war noch über Jahre hinaus gering, und die Französische 1. Armee, die in einem solchen Falle die Deckung der Inn-Salzach-Linie übernehmen sollte, sah sich durch ständige Truppenverlegungen nach Algerien immer weniger in der Lage, einen NATO-Auftrag östlich des Rheins zu erfüllen[38].

Selbst durch eine westdeutsche Aufrüstung war aus Sicht der NATO-Stäbe auf Dauer kein ausreichendes Äquivalent zu den Streitkräften des Warschauer Paktes zu schaffen und längerfristig zu unterhalten, das eine Verteidigung des Bündnisgebietes mit konventionellen Waffen absichern konnte. Die großen Drei in der Allianz gedachten ihre Divisionen an der mitteleuropäischen Front sogar personell auszudünnen – und zwar in dem Maße, wie diese durch die sich noch im Aufbau befindende Bundeswehr zu ersetzen waren. Die so freiwerdenden militärischen Kräfte wollten Franzosen, Briten und Amerikaner nämlich zur Verfolgung ihrer Interessen in anderen Regionen der Welt nutzen. Umgekehrt waren aber die Westeuropäer aus ökonomischen Gründen und mit Blick auf eine abnehmende Intensität des Kalten Krieges weder willens noch in der Lage, das Niveau ihrer Verteidigungsausgaben auf der Höhe der 1952 in Lissabon vertraglich eingegangenen Verpflichtungen zu halten. Ein angemessenes Gegengewicht der NATO-Truppen zu den zahlenmäßig weit überlegenen Kräften des Warschauer Paktes war deshalb nach allgemeiner Auffassung in der westlichen Allianz schon 1952/53 kaum noch erreichbar. Einen Ausweg schien nur die „Nuklearisierung" der Bündnisstrategie zu weisen, wie sie im „New Look" des neuen US-Präsidenten Eisenhower ab 1953 in den USA eingeleitet und mit Zustimmung des NATO-Rats im Dezember 1954 für die Allianz insge-

[35] So in der Zustimmung der US-Stabschefs zum Joint Strategic Capabilities Plan für das Haushaltsjahr 1956, Watson, Joint Chiefs of Staff, S. 29f.

[36] Zit. nach Heller, „Schild-Schwert"-These, S. 69.

[37] Nuti, Italy, S. 211f.

[38] Bereits Mitte 1955 sah das NATO-Hauptquartier (SHAPE) wegen der Reduzierung der französischen NATO-Verbände um 50% zugunsten von Französisch-Nordafrika ernsthafte Rückwirkungen auf die Verteidigung der Rhein-Ijssel-Linie voraus, Wampler, Ambiguous Legacy, S. 687.

samt verbindlich gemacht wurde[39]. Auf einen potentiellen Kriegsschauplatz Mitteleuropa übertragen hieß dies, dass die Sowjetunion durch die Androhung einer massiven atomaren Vergeltung („massive retaliation") von einem europäischen Krieg abgeschreckt und – im Falle eines Scheiterns der Abschreckung – durch eine mit taktischen Nuklearwaffen verstärkte Bündnisverteidigung von einer Invasion Westeuropas abgehalten werden sollte. Unzureichende konventionelle „man power" sollte also durch extrem gesteigerte atomare „fire power" kompensiert werden. Im strategischen Grundsatzdokument MC 48 von Ende 1954 las sich das so: Die Sowjetunion würde „im Falle einer Aggression sofort mit einer verheerenden nuklearen Gegenoffensive konfrontiert werden", wobei eine „realistische Vorwärtsstrategie" an den Ostgrenzen des NATO-Territoriums künftig von zwei militärischen Voraussetzungen abhing: von einem breiten Spektrum an Atomwaffen *plus* zusätzlichen deutschen Divisionen[40].

Um dem dauerhaften Ungleichgewicht bei den konventionellen Waffen zwischen NATO und Warschauer Pakt entgegenzuwirken, verstärkte die westliche Allianz durch Integration taktischer Atomwaffen in ihre Streitkräfte auf allen Ebenen zwar deren Abschreckungswert in Mitteleuropa. Zugleich setzte das westliche Verteidigungsbündnis die Region jedoch im Falle eines dennoch erfolgenden Angriffs des Warschauer Paktes kaum hinnehmbaren Schäden aus. In den militärischen Fachzeitschriften der Bundesrepublik wie der Schweiz[41] erkannten die Verteidigungsplaner das damit verbundene „nukleare Dilemma"[42] – Erhöhung der Abschreckung durch Senkung der atomaren Schwelle – schon 1954/55 auf breiter Front.

Parallelitäten in der Wahrnehmung schärften dabei zwar in beiden Ländern den Blick für die Folgewirkungen einer Nuklearstrategie, die nicht mehr vor nationalen Grenzen Halt machen würden. Bilaterale Handlungsoptionen ergaben sich daraus aber nicht. Die Bundesrepublik hatte auf der Londoner Konferenz 1954 einen einseitigen Verzicht auf die Produktion von ABC-Waffen auf ihrem Territorium ausgesprochen, auch wenn sie damit nicht generell auf den Besitz von Nuklearwaffen und auf einen deutschen Beitrag zur Nuklearstrategie des Bündnisses verzich-

[39] Vgl. Thoß, Kollektive Verteidigung, S. 26 ff, zum New Look: Metz, Eisenhower und Dockrill, Eisenhower's New-Look; zur militärstrategischen Umsetzung in der sog. New Approach Group bei SHAPE: Wampler, Ambiguous Legacy, S. 589–653.

[40] Die MC 48 („The most effective pattern of NATO military strength for the next few years") vom 22. 11. 1954 ist abgedruckt in: NATO Strategy Documents, S. 231–249, Zitate S. 232 und 242; zu den Grundzügen einer damit korrespondierenden Strategie der massiven Vergeltung („massive retaliation"): Watson, Joint Chiefs of Staff, S. 316–320.

[41] Das wird schon bei einem kursorischen Blick auf die Fülle von Aufsätzen zu Atomwaffen in der „Allgemeinen Schweizerischen Militärzeitschrift" (ASMZ) und der „Wehrkunde" für den Jahrgang 1954 deutlich, vgl. neben anderen: Krieg mit Atomwaffen, in: ASMZ 120 (1954), S. 720–724, Der taktische Einsatz von Atomgeschossen, ebenda, S. 734–737, und Wirkungen der Atombombe, ebenda, S. 737–752, sowie Gedanken über den strategischen Luftkrieg, in: Wehrkunde 3 (1954), S. 346–354, Zur Anwendung der Atomwaffe im Felde, ebenda, S. 354–360 und Politik im Schatten der Atomwaffe, ebenda, S. 402–404.

[42] Für die Bundesrepublik analysiert bei Borinski, Mitigating Strategic Dilemmas; zur „Atomlücke" in der Schweiz, die „einen mit Atomwaffen geführten Gegenschlag des Angreifers auslösen [könnte. D.V.], der zweifellos vor dem schweizerischen Territorium nicht Halt machen würde": Kurz, Bewaffnete Neutralität, S. 100 und Däniker, Strategie des Kleinstaats, S. 55–103.

tete[43]. Demgegenüber hatte schon 1954 in Schweizer Armeekreisen eine lebhafte Diskussion über eine eigenständige Nuklearbewaffnung des Landes als dem vermeintlich einzigen realistischen Mittel zum Schutz der Schweizer Neutralität eingesetzt. Diese Auffassung machte sich schließlich im Sommer 1958 grundsätzlich auch der Berner Bundesrat zu eigen, als er erklärte, „dass eine mit Atomwaffen ausgerüstete Armee das Land ungleich besser verteidigen kann als Streitkräfte, die nicht über Atomwaffen verfügen"[44].

In beiden Ländern löste die neue nukleare Bedrohung freilich sofort auch analoge innenpolitische Debatten über die Frage des Besitzes und des Einsatzes von Atomwaffen aus, allerdings mit unterschiedlichen Ergebnissen. Der Berner Bundesrat behielt, gestützt auf klare öffentliche Mehrheiten, freie Hand für eine mögliche Nuklearbewaffnung der Armee[45]. So waren zwei Volksinitiativen für ein Verbot der „Herstellung, Einfuhr, Durchfuhr, Lagerung und Anwendung von Atomwaffen aller Art, wie ihrer integrierten Bestandteile auf dem Gebiet der Eidgenossenschaft" gescheitert. Demgegenüber machten amerikanische Meinungsumfragen bereits 1954/55 einen durchgängigen „atomaren Fatalismus" bei den Westdeutschen aus, der das Thema einer Atombewaffnung der Bundeswehr innenpolitisch dauerhaft belastete[46]. Im Übrigen herrschte aber auch breite Übereinkunft in der NATO darüber, dass die Bundesrepublik – wenn überhaupt – nur im strikt kontrollierten Bündnisrahmen und im Zuge gemeinsamer westeuropäischer Mitbestimmung an der atomaren Aufrüstung teilhaben sollte[47].

Mehr als wechselseitige Wahrnehmung der Entwicklungen war demnach auf diesem zentralen Feld internationaler Sicherheitspolitik und Verteidigungsplanung weder angebracht noch realisierbar. Was sich dagegen speziell auf Schweizer Seite verstärkte, war das professionelle Interesse an der westdeutschen Aufrüstung und den ihr zugrundeliegenden Vorstellungen über eine effiziente Verteidigung möglichst schon an den Landesgrenzen. Dies war für die Schweiz umso wichtiger, als sie durch ihre Neutralität im Falle eines europäischen Krieges ein extrem hohes Risiko eingehen musste, da eine militärische Koordination mit der NATO im Kriege buchstäblich erst „fünf Minuten nach Zwölf" erfolgen konnte, also zu einem Zeitpunkt, da der Angreifer bereits an ihren Grenzen oder gar schon auf ihrem Territorium stehen würde[48].

[43] Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik, Bd. 3, S. 44 sowie generell zur Haltung Adenauers: Schwarz, Adenauer und Kernwaffen.

[44] Der Text der Erklärung ist abgedr. in der Neuen Zürcher Zeitung, Nr. 2042 vom 12. 7. 1958, S. 1; zur Diskussion um eine atomare Ausrüstung der Schweizerischen Armee insgesamt: Winkler, Kernenergie und Außenpolitik, S. 150–155.

[45] In zwei Volksabstimmungen wiesen die Schweizer 1962 und 1963 die Volksinitiativen mit über 60% der Stimmen zurück, Winkler, Kernenergie und Außenpolitik, S. 156f. Der deutsche Militärattaché meldete es denn auch als „bemerkenswert, dass das Volk den wichtigen Entscheid über die Ausrüstung der Armee mit A-Waffen vertrauensvoll in die Hände der Regierung legt", Bericht vom 31. 5. 1963, BA-MA, BW 4/943.

[46] Erste Analysen von 1954/55 bei Speier, German Rearmament, S. 247–259; für die Folgezeit: Cioc, Pax Atomica und Bald, Atombewaffnung der Bundeswehr.

[47] Vgl. Hoppe, Zwischen Teilhabe und Mitsprache. Ein weitergehendes Entgegenkommen in der Frage deutscher Verfügungsgewalt über Atomwaffen in der späten Ära Eisenhower glaubt inzwischen Trachtenberg, Constructed Peace, S. 154ff. ausmachen zu können.

[48] Zu den operativen Auswirkungen der Neutralität: Kurz, Bewaffnete Neutralität, S. 85–102.

Diese unangenehme Tatsache der Schweizer Öffentlichkeit zu vermitteln, fiel allerdings nicht leicht. Härtnäckig glaubte man in der Schweiz nämlich immer noch an den „Igelmythos", d.h. die Fähigkeit der eigenen Streitkräfte, mögliche Aggressoren durch massive Militärkontingente an den Landesgrenzen bereits dort abwehren zu können. Diese Selbstgewissheit, die in starkem Kontrast zu der ernüchternden Einschätzung Schweizer Militärkreise stand, gründete auf den positiven Erfahrungen während des Ersten und Zweiten Weltkriegs[49]. Im Jahr 1955 erregte daher die Diskussion um eine abwehrstarke, grenznahe Verteidigung in der Bundesrepublik unter Einsatz starker Panzerverbände in der zweiten Linie („Bonin-Plan")[50] und deren zeitweilige Befürwortung durch den ehemaligen Generalstabsoffizier Adelbert Weinstein auch in der Schweiz erhebliche Aufmerksamkeit. Dabei schlug man sich trotz allen Interesses an einer vergleichbaren Zielsetzung, nämlich die eigenen Schäden durch eine derartige Verteidigung möglichst zu mindern, in letzter Konsequenz aber auf die Seite der westdeutschen militärischen Kritiker an dieser zu statischen Abwehrkonzeption, suchte man doch selbst nach flexibleren Optionen. So wollte man den Einsatz von den Alpen ins Schweizer Mittelland vorschieben und dazu befähigte Streitkräfte aufbauen[51].

Auch für die Folgezeit fallen erhebliche Ähnlichkeiten in den operativen Überlegungen der Schweiz und Deutschlands auf, mit denen sich Verteidigungsplaner in beiden Ländern um größere Flexibilität in einem Einsatzszenario bemühten, das um taktische Atomwaffen gruppiert war. Eine ganz ähnlich gelagerte unmittelbare Betroffenheit beim Einsatz von Nuklearwaffen in Mitteleuropa spielte dabei ebenso mit wie die gemeinsame Skepsis gegen ein allzu einseitiges Vertrauen auf die „nukleare Karte", wie es insbesondere bei den in der NATO dominierenden angelsächsischen Luftkriegsstrategen vorherrschte[52]. Paralleles operatives Denken wird schon Ende der fünfziger Jahre sichtbar, als die Schweiz und Deutschland jeweils ähnlich stark für die Mechanisierung von und Luftunterstützung für Bodentruppen plädierten. Das seien die erforderlichen Prioritätensetzungen bei der anstehenden Modernisierung der Streitkräfte, um in einem künftigen Atomkrieg die notwendige Beweglichkeit zu besitzen[53]. Um zu dieser Einsicht zu gelangen, hatte es jedoch keiner bilateralen operativen Zusammenarbeit bedurft; beide Seiten waren vielmehr unabhängig voneinander zu der gleichen Auffassung gelangt. Das bedeutete jedoch nicht, dass das auch der Wahrnehmung der damaligen Akteure entsprach. Als bei-

[49] Näf, Entwicklung, S. 595–602, Zitat: S. 595; Däniker, Strategie des Kleinstaats, S. 16 brachte es auf den Begriff vom „Mythos der Grenzbesetzung".

[50] Zum Bonin-Plan eingehend: Brill, Bogislaw von Bonin, Bd. 1, S. 175–286.

[51] So vor allem in den Aufsätzen von Oberstdivisionär Uhlmann, Probleme der Ausgestaltung der Armee und ders., Welcher Weg ist richtig?, S. 317–327 bzw. 719–725.

[52] Zur Haltung Heusingers vgl. sein Interview als Antwort auf das NATO-Luftmanöver CARTE BLANCHE am 30. 6. 1955, abgedruckt in: Bulletin des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung Nr. 120 vom 2. 7. 1955, S. 1002: „Bisher hat es in der Kriegsgeschichte noch niemals eine Zeit gegeben in der *eine* Waffe allein eine Kriegsentscheidung herbeigeführt hat." Beinahe denkungsgleich dazu ist die Stellungnahme von Oberstdivisionär Uhlmann, Welcher Weg ist richtig?, S. 720.

[53] So durchgängig in Heusingers Studien und öffentlichen Äußerungen seit 1948/49, vgl. Heusinger, S. 128–143 u. 286–324, wie in den Empfehlungen einer Sonderkommission der Schweizerischen Offiziergesellschaft vom Mai 1957, Winkler, Kernenergie und Außenpolitk, S. 151.

spielsweise der „Konzeptionsstreit“[54] über die notwendige Reform der Ausbildung und Ausrüstung in der schweizerischen Armee mit der neuen Truppenordnung von 1961 sein Ende fand, merkte der deutsche Militärattaché in der Schweiz mit sichtlicher Genugtuung an, dass die Schweiz es damit nicht nur der Bundesrepublik gleichgetan habe und grundsätzlich von der „Konzeption der starren Verteidigung“ abgerückt sei. Für ihn sprang das deutsche Vorbild auch in einem Detail förmlich ins Auge: die deutsche Vorschrift „Truppenführung“ hatte für ihn Pate gestanden für die Schweizer Truppenordnung[55].

Bei so viel Übereinstimmung in den konzeptionellen und operativen Überlegungen nimmt es nicht wunder, dass Schweizer Beobachter der Ost-West-Beziehungen zu Ende der fünfziger und Anfang der sechziger Jahre auch angesichts einer in Bewegung geratenden Entspannungs- und Strategiediskussion sich deutsche Sorgen weitgehend zu eigen machten. Gegen die Pläne, mittels des militärischen Auseinanderrückens der Militärblöcke („Disengagement“) und einer rüstungsverdünnten entnuklearisierten Sicherheitszone in Mitteleuropa zu einer Entspannung des Ost-West-Konflikts beizutragen, wandte man sich ausgerechnet in der Schweiz. So hielt man derartigen Vorstellungen entgegen (und machte sich damit zum strikten Vertreter westdeutscher Sicherheitsinteressen), dass sie „in einem luftleeren Raum“ stünden. Anders als Schweden und die Schweiz könne man einen „70-Millionen-Staat im Herzen Europas“ nicht neutralisieren[56]. Im Übrigen – so die Einschätzung in Schweizer Militärkreisen – fülle die Bundeswehr „eine große Lücke in der westlichen Verteidigung“[57], und das komme schließlich indirekt auch der Sicherheitslage der Schweiz zugute.

Ähnlich kritisch fielen dann auch erste schweizerische wie deutsche Stimmen zu einer von der neuen Kennedy-Administration angestoßenen Strategiedebatte in der NATO aus, die ein Abgehen von der „massiven nuklearen Vergeltung“ hin zu einer größeren Bandbreite militärischer Optionen („flexible response“) zwischen konventioneller, taktisch-nuklearer und strategisch-nuklearer Verteidigung zum Ziel hatte[58]. Die dazu vom US-Verteidigungsminister Robert McNamara vorgenommene Neueinschätzung der Bedrohung durch den Warschauer Pakt, die eine konventionelle Verteidigung Westeuropas nicht mehr als so aussichtslos erscheinen ließ wie bisher, war für den deutschen Verteidigungsminister Franz Josef Strauß ebenso sehr amerikanisches „Wunschdenken“, wie sie auf einen hochrangigen Schweizer Offizier „den Eindruck einer gewissen Unwirklichkeit“ machte, „die sich im eigenartigen Versteckenspielen mit einer Riesengefahr äußert“[59].

Komplizierter gestalteten sich die militärischen Beziehungen beider Länder freilich immer dann, wenn diese die Aufmerksamkeit der Schweizer Öffentlichkeit er-

[54] Ernst, Konzeption, S. 200–329.

[55] Orientierungsbericht 20/66, 20. 4. 1966, BA-MA, BW 9/943.

[56] Rezension von Hinterhoff, Disengagement durch Curt Gasteyger in: ASMZ (1960), S. 237 f.

[57] Bericht des deutschen Heeres- und Luftwaffenattachés „Die Bundeswehr aus der Sicht der Schweiz“, 20. 8. 1964, BA-MA, BW 4/943.

[58] Vgl. dazu Stromseth, Origins of Flexible Response und Steinhoff/Pommerin, Strategiewechsel.

[59] Zur Kontroverse zwischen dem amerikanischen und dem deutschen Verteidigungsminister während Adenauers USA-Besuch im November 1961: Strauß, Erinnerungen, S. 357; zur Reaktion in schweizerischen Armeekreisen : Oberstkorpskommandant Gonard, Entwicklung, S. 612.

langten, die immer noch starke Vorbehalte gegenüber dem deutschen Militär hegte. Das bekam die Offiziersgesellschaft Thun ebenso zu spüren wie der Unteroffiziersverein Baselland, als die einen den deutschen Panzergeneral a.D. Hasso von Manteuffel zum Vortrag, die anderen deutsche Reservisten zu einer gemeinsamen Übung einluden. Beim Falle Manteuffel, der in einer kleinen Anfrage an den Bundesrat als „offensichtlicher Verehrer ehemaliger Nazigrößen" bezeichnet wurde, erhielt der betroffene Divisionskommandant schriftlich eine Missbilligung ausgesprochen, während das Eidgenössische Militärdepartment den Pressewirbel um die Teilnahme deutscher Reservisten am Basler Brückenfest zum Anlass nahm, klarere und restriktivere Bestimmungen für die Einladung von ausländischen Militärpersonen ausarbeiten zu lassen[60]. Das tangierte indes nicht die insgesamt positive Aufnahme aktiver Bundeswehrgenerale als Vortragende bei der schweizerischen Armee, über die in aller Regel sachlich und differenziert in der Presse berichtet wurde[61]. Weit diffiziler lagen die Verhältnisse dagegen, sobald die militärischerseits als notwendig erachtete Frage von Kontakten zwischen der neutralen Schweiz und der NATO für den Eventualfall eines Zusammenwirkens im Kriege ins Spiel kam. Es ist hier nicht der Ort, auf die Kontroverse der Schweizer Militärhistoriker, ob der schweizerische Generalstab gegenüber derartigen Vorabsprachen strikte Abstinenz zu üben habe oder zu partieller Zusammenarbeit bereit sein müsse, einzugehen[62]. Die dabei in Rede stehenden Kontakte fanden im Übrigen oberhalb der bilateralen deutsch-schweizerischen Beziehungen in unmittelbaren Gesprächen mit der angelsächsischen NATO-Spitze statt. Auf vertraulicher Basis involviert war die deutsche Seite natürlich von dem Moment an, als das NATO-Kommando Landstreitkräfte Europa-Mitte (LANDCENT) mit den Generalen Speidel (1957–1963) und Graf Kielmansegg (1963–1965) in deutsche Hände überging. Da wegen der erst im Aufbau befindlichen Bundeswehr in dieser Zeit noch mit einem schnellen und tiefen Einbruch der Warschauer-Pakt-Truppen nach Bayern und einem Abdrängen der NATO-Verbände nach Norditalien und Ostfrankreich gerechnet wurde, hatte der schweizerische Generalstab ein legitimes Interesse daran, sich über diesen Eventualfall an seiner Nordgrenze bei der NATO informiert zu halten[63]. Umgekehrt suchten auch die deutschen Befehlshaber von LANDCENT mit Blick auf den Schutz ihrer rechten Flanke am Hochrhein den streng vertraulichen Gedankenaustausch mit der Schweiz. Dabei blieb aber jederzeit klar, dass es nicht um formalisierte, den Neutralitätsstatus der Schweiz tangierende Vorabsprachen gehen konnte[64]. Die Vertraulichkeit solcher Kontakte, die im Übrigen bisher nicht aus Akten zu verifizieren sind, möglicherweise auch gar nicht aktenkundig gemacht wurden, lässt es aber angeraten sein, sich mit historischen Spekulationen darüber noch sehr zurückzuhalten.

[60] Zum „Fall Manteuffel": Orientierungsbericht des deutschen Heeres- und Luftwaffenattachés Nr. 35/67, 13. 4. 1967, BA-MA, BW 4/944; zur Basler Einladung deutscher Reservisten: Orientierungsbericht Nr. 68/67, 21. 11. 1967, ebenda.

[61] So etwa Orientierungsbericht 34/68 zu Besuchen der Generale Speidel, Eckert und Pöschl im Winter 1967/68, ebenda.

[62] Vgl. dazu die Kritik an Mantovani, Schweizerische Sicherheitspolitik in den Arbeiten von Fuhrer, Phänomen des Alleingangs und Stoeckli/Weck, Préparatifs de défense.

[63] So Stoeckli/Weck, Préparatifs de défense, S. 122.

[64] Interview des Verfassers mit General a.D. Graf Kielmansegg, 24. 6. 1997.

Wesentlich konkreter gestalteten sich demgegenüber die Rüstungsbeziehungen. Die bereits erwähnte Ausstattung des deutschen Seegrenzschutzes mit Maschinenkanonen aus Schweizer Produktion hatte dazu bereits vor 1954/55 Signale wechselseitigen Interesses gesetzt. In der Frage des Umfangs möglicher Rüstungsgeschäfte waren den bilateralen Beziehungen allerdings auch hier von vornherein Grenzen gesetzt. Das rührte zum einen aus dem überragenden schweizerischen Interesse an einem Ausbau ihrer Luftwaffe zur Unterstützung einer modernisierten Landesverteidigung wie aus der neutralitätspolitisch gebotenen Mindestsicherung des eigenen Luftraums her[65]. Auf diesem Sektor mussten die Präferenzen zwangsläufig in Richtung Westmächte laufen, da die Bundesrepublik zu diesem Zeitpunkt noch über keine eigenständige Luftrüstung verfügte. Ein zweites, erst noch zu überwindendes Hindernis stellte daneben die seit 1950 restriktiver gehandhabte Praxis im Schweizer Rüstungsexport dar, bei der sich der Bundesrat wegen der eingegangenen Verpflichtungen im Rahmen der CoCom-Liste strategisch relevanter Güter wie mit Blick auf seine neutralitätspolitische Haltung insgesamt erhebliche Steuerungskompetenzen vorbehielt[66]. Andererseits wollte aber die Firma Hispano-Suiza im Vorgriff auf die bevorstehende Aufrüstung der Bundesrepublik das eingeleitete Geschäft mit Maschinenkanonen für den Seegrenzschutz voranbringen, das 1953 noch mit Verweis auf die ausstehende Genehmigung durch das alliierte militärische Sicherheitsamt in Koblenz vom Berner Bundesrat gestoppt worden war. Das Politische Department unterstützte demgegenüber im März 1954 den erneuten Antrag aus Genf mit dem auf die Zukunft gerichteten Argument, „ein Minimum an Fühlungnahme mit dem westdeutschen Markt aufrechtzuerhalten und sich dort von der ausländischen Konkurrenz nicht von vornherein verdrängen zu lassen". Da das Sicherheitsamt in Koblenz inzwischen Grünes Licht gegeben hatte, stimmte nunmehr auch der Bundesrat für den begrenzten Rahmen von „46 Flugabwehrkanonen mit Zubehör und Munition im Gesamtwert von rund 2,9 Millionen Franken" dem Rüstungsgeschäft zu[67]. In dem Maße, wie der Aufbau der Bundeswehr in den Folgejahren Gestalt annahm, brachte das Politische Department schließlich den Bundesrat 1958 dazu, im Rahmen der deutsch-schweizerischen Handelsbeziehungen auch den wechselseitigen Rüstungsexport generell zu normalisieren. Dabei taten die Hinweise auf die in Aussicht stehenden Größenordnungen, die sich allein schon aus deutschen Rüstungskäufen in Großbritannien von einer Milliarde DM pro Jahr abschätzen ließen, und das erkennbare deutsche Interesse, „größere Aufträge für Kriegsmaterial in der Schweiz zu plazieren", ihre unverkennbare Wirkung[68].

Neben dem rein ökonomischen Interesse spielten dabei aber auch genuine Sicherheitsbelange eine wichtige Rolle. Wollte die schweizerische Armee ihre Ausrüstung mit Großgerät modern halten, war sie auf den technologischen Erfahrungsaustausch

[65] Zur Luftrüstung der Schweiz: Mantovani, Schweizerische Sicherheitspolitik, S. 195–207; zur Neutralitätssicherung im Luftraum: Kurz, Bewaffnete Neutralität, S. 102–109.

[66] Die amerikanischen Pressionen für ein Einschwenken der Schweiz auf die westlichen Verpflichtungen aus der sog. CoCom-Liste hat jetzt Cerutti, Suisse dans la Guerre froide, S. 325–332, herausgearbeitet.

[67] Antrag des Politischen Departments, 6. 3. und Beschluss Bundesrat, 9. 3. 1954, DoDiS, Dok. 8938 bzw. 8937.

[68] Vorschlag Politisches Department, 23. 4. und Zustimmung Bundesrat, 9. 5. 1958, DoDiS, Dok. 8936 bzw. 8935.

und entsprechende Importe angewiesen. Um aber auf diesem Felde international mithalten zu können, musste man selbst etwas anzubieten haben. Vorzuweisen hatte die Schweizer Industrie vor allem Kanonen, Munition und militärische Ausrüstungs- und Bekleidungsstücke[69]. Bei ähnlich gelagerten Bedürfnissen beider Armeen an einer Abwehr der geballten Panzermassen des Warschauer Paktes fielen die deutschen Blicke dabei insbesondere auf Fortschritte der Schweiz im Geschützbau und in der Entwicklung hochwertiger Munition und Panzerabwehrminen[70]. Umgekehrt interessierte sich die Schweizer Seite in dem Maße, wie sie sich in ihren operativen Vorstellungen auf eine bewegliche Verteidigung ihres Mittellandes zu bewegte, für die wieder in Gang kommende Panzerentwicklung in der Bundesrepublik. Frühzeitige Wünsche an die Amerikaner hatten sich Anfang der fünfziger Jahre nicht realisieren lassen, da die USA zu diesem Zeitpunkt ihren Eigenbedürfnissen im Koreakrieg wie denen ihrer westeuropäischen Verbündeten absoluten Vorrang eingeräumt hatten[71]. Aufmerksam verfolgte man daher die künftige Entwicklung beim französischen und deutschen Nachbarn und registrierte schon 1970, dass sich bereits die erste deutsche Eigenentwicklung, der Kampfpanzer LEOPARD, gerade bei kleineren Armeen zum „Exportschlager" entwickelte[72]. Es sollte allerdings noch über ein Jahrzehnt dauern, bevor ein entsprechendes Geschäft 1985 auch politisch spruchreif wurde[73].

Verbunden mit der Schweiz ist jedoch auch der erste große Rüstungsskandal in der jungen Bundesrepublik. Für ihre Panzergrenadiertruppe suchte die Bundeswehr von Anfang an nach einem wendigen, leicht gepanzerten Schützenpanzer, der mit aufgesessener Infanterie und in enger Gefechtsfühlung mit den Kampfpanzern zu operieren vermochte. Da dieses Zusammenwirken von Panzern und Panzergrenadieren eine Besonderheit deutscher Gefechtsführung darstellte, waren bei den westlichen Verbündeten brauchbare Gefechtsfahrzeuge dieser Art nicht zu finden. Aufgrund fehlender Eigenentwicklungen und wegen der Dringlichkeit entsprechender Forderungen aus dem Heer ließ sich die deutsche Seite auf ein fatales Geschäft ein. Die Genfer Firma Hispano-Suiza bot die Entwicklung eines den deutschen Intentionen sehr nahekommenden Schützenpanzers an, von dem zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses mit dem Bundesverteidigungsministerium allerdings lediglich ein Holzmodell existierte. Die Umstände des Vertragsabschlusses dieses nicht ausgereiften und mangelhaft geprüften, aber bereits in hoher Stückzahl bestellten Schützenpanzers HS-30 sollte die Bundeswehrführung und ihren Beschaffungsbereich in eine schwere politische Krise stürzen, die schließlich ihren unrühm-

[69] Wie Anm. 67, bestätigt durch einen späteren Bericht des BMVg. in Bonn, Abt. T VII 1 „Deutsch-schweizerische Zusammenarbeit auf dem Gebiete der Wehrtechnik", 5. 6. 1970, BA-MA, BW 1/282006.

[70] Dieses Interesse an Panzerabwehrwaffen und -munition verstärkte sich in den siebziger Jahren noch, als sich mit der „Flexible Response" die Schwergewichte der deutschen Verteidigungsplanung auf die Modernisierung konventioneller Waffen konzentrierte, Bericht BMVg., Rü III 6, über einen deutsch-schweizerischen Gedankenaustausch in Bern, 12. 7. 1972, ebenda sowie Bericht der Gruppe für Rüstungsdienste, Zürich über ihren bevorstehenden Gedankenaustausch mit dem BMVg. vom 27. 10. 1977 und 7.–9. 11. 21977, ebenda.

[71] Vgl. Mantovani, Schweizerische Sicherheitspolitik, S. 132.

[72] ASMZ 1970, S. 181.

[73] BMVg, Rü II 4 betr. Besuch des Chefs des Eidgenössischen Militärdepartments, Bundesrat Delamuraz, in Bonn am 9./10. 7. 1985, 28. 5. 1985, BA-MA, BW 1/282066.

lichen Abschluss vor einem Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages fand[74].

Auf einem ganz anderen Feld hat das „Schweizer Modell" dagegen die Phantasie demokratischer Militärreformer in Deutschland seit dem 19. Jahrhundert immer wieder beflügelt: bei der Frage nach einer Wehrform, die angemessene Verteidigungsanstrengungen mit wirtschaftlich vertretbaren Kosten und demokratischer Kontrolle verband[75]. Als der bayerische Ministerpräsident Wilhelm Hoegner trotz unvermindert starker Abneigung gegen eine Wiederbewaffnung 1955 seinen Widerstand gegen die nunmehr ratifizierten Pariser Verträge aufgeben musste, bedauerte er es, dass man dann nicht wenigstens auf das Schweizer Milizsystem zurückgegriffen hatte, das er während seines Exils im Nachbarland als besonders abwehrstark und demokratieverträglich erlebt hatte[76]. Wenngleich derartige Gedanken allein schon wegen der Größenordnung der westdeutschen Aufrüstung nicht mit der deutschen Selbstverpflichtung gegenüber der NATO vereinbar waren und deshalb rasch wieder aus der Debatte um den Bundeswehraufbau verschwanden, so blieb die Grundidee einer regional organisierten, milizartigen Ergänzung für die Heimatverteidigung immerhin im System der deutschen Territorialverteidigung lebendig. In Schweizer Armeekreisen war man allerdings gar nicht so glücklich darüber, dass man in der deutschen Sozialdemokratie wie bei den Militärreformern um Graf Baudissin offenbar allzu weitgehende Schlüsse zugunsten einer „übertriebenen Demokratisierung" aus dem Modell Schweiz für die Bundeswehr zu ziehen schien[77]. So würdigte man zwar positiv, dass „eine Entwicklung der Bundeswehr zum Staat im Staate [...] nicht befürchtet" werden müsse; unter dem Gesichtspunkt der eigenen wie der westeuropäischen Sicherheit wurde aber auch gleichzeitig „im Hinblick auf die Schlagkraft viel erwartet" und deshalb die Hoffnung geäußert, dass es „keine Unterbrechung der guten deutschen Militärtradition" geben möge[78]. Dieses Schwanken zwischen einer prinzipiell positiven Einschätzung einer demokratisch-parlamentarisch kontrollierten Armee und der gleichzeitigen Sorge über ein als militärfremd geltendes und damit die Schlagkraft minderndes Zuviel an „Demokratisierung" bestimmte im Übrigen auch die Haltung bei den westlichen NATO-Partnern der Bundesrepublik[79].

Will man ein Fazit über die deutsch-schweizerischen Sicherheitsbeziehungen in der Hochzeit des Kalten Krieges ziehen, dann ist an vorderster Stelle die neue

[74] Eingehend beschrieben bei Kollmer, Rüstungsgüterbeschaffung.

[75] Vgl. dazu insbesondere Bebel, Nicht stehendes Heer.

[76] Kritzer, Wilhelm Hoegner, S. 336; zur Favorisierung einer Mischung aus kleingehaltenem Berufsheer und einer Nationalmiliz für den regionalen Heimatschutz vgl. auch die Vorschläge des mit Sicherheitsfragen in der bayerischen Staatskanzlei befassten Pöschl, Verteidigungsbeitrag, S. 4–11.

[77] Rezension der Schrift aus der Dienststelle Blank, Vom künftigen deutschen Soldaten, Bonn 1955, in: ASMZ 121 (1955), S. 636.

[78] Eingehende Bewertung des deutschen Heeres- und Luftwaffenattachés in: „Die Bundeswehr aus der Sicht der Schweiz", 20. 8. 1964, BA-MA, BW 4/943. Beispielhaft für diese ambivalente Haltung zur „Inneren Führung" auch die Beurteilung des ersten Weißbuchs 1970 und seines Kapitels über den „Staatsbürger in Uniform" durch den Major im Schweizerischen Generalstab, Gustav Däniker, in: ASMZ 136 (1970), S. 716.

[79] Exemplarisch dafür ist die Bewertung der Bundeswehr in den USA: Heuer, Reichswehr-Wehrmacht-Bundeswehr.

Multilateralität in der deutschen Sicherheitspolitik zu nennen, die der früheren Bilateralität natürliche Grenzen setzte. So gab es denn in den Kernbereichen wechselseitiger Sicherheit mehr indirekte Parallelen in der Bedrohungsanalyse und den daraus abgeleiteten operativen Folgerungen als eine direkte Kooperation zwischen der Schweiz und Deutschland. Die wesentlichste Ausnahme hiervon stellten die Rüstungsbeziehungen zu beiderseitigem Nutzen dar, allerdings waren auch sie im Vergleich zu den Rüstungsgeschäften innerhalb der NATO eher von minderer Bedeutung. Gerade weil die Kooperation auf dem gesamten Feld der Sicherheitsfragen bei alledem so unspektakulär zwischen dem fest integrierten Allianzmitglied Bundesrepublik und der strikt neutralen Schweiz verlief, wurde sie weder für die internationale Sicherheit noch für die politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Beziehungen beider Länder jemals zu einer ernsthaften Belastung.

Hans Ulrich Jost

Die Haltung schweizerischer Intellektueller gegenüber Nachkriegsdeutschland

Max Frisch und J. R. von Salis als Beispiel

„Sagen Sie den Deutschen", rief Gottfried Keller 1872 einem nach Straßburg berufenen Gelehrten nach, „dass wenn sie einmal unter einer Verfassung leben, die auch ungleichartige Bestandteile zu ertragen vermag, die Zeit kommen dürfte, in der auch wir wieder zu Kaiser und Reich zurückkehren können"[1].

Dieser knappe Aufruf, mit dem der Nationaldichter Keller das Verhältnis der Schweiz zu Deutschland pointiert aufgreift, führt uns direkt zu einer Problematik, die das schweizerische Bildungsbürgertum des 19. und 20. Jahrhunderts stark beschäftigte. Es ging in der Tat immer wieder um die Frage, wie viel Nähe der erst 1848 auf nationaler Basis geschaffene schweizerische Bundesstaat zum eben erst gegründeten deutschen Reich vertragen könne. Dass die deutschsprachige Schweiz ohne Deutschland kulturell kaum lebensfähig ist, kann nur schwerlich bestritten werden. Dies betrifft ebenso sehr Literatur, Theater und Musik, die intellektuelle Ausbildung oder die kulturellen Begegnungen. Ohne deutschen Absatzmarkt kann kein Schweizer Schriftsteller bestehen. Der Literaturhistoriker Charles Linsmayer hat in einem bemerkenswerten Aufsatz sogar nachgewiesen, dass selbst die schweizerische Authentizität – d. h. das so genannte typisch „Schweizerische" – in engstem Austausch mit Deutschland konstruiert wurde[2]. Dies geht über Schillers „Wilhelm Tell" bis zur Alpen- und Naturliteratur um 1900. Auch wenn man in der Schweiz den engen verwandtschaftlichen Bezug zu Deutschland oft nur verschämt diskutiert, so besteht doch kein Zweifel, dass Literatur und Presse diesseits und jenseits des Bodensees nicht nur dieselbe Sprache sprechen, sondern auch von denselben Leidenschaften und Bildern bewegt werden.

Demgegenüber ist nun aber der politische Bezug, wie auch der Zuruf Gottfried Kellers zeigt, von Hypotheken belastet. Es ging darum, ob die deutsche politische Kultur sich mit der des jungen eidgenössischen, dem Liberalismus verpflichteten Staatswesens vereinbaren ließ. Dabei darf nicht vergessen werden, dass das deutsche Reich in der Schweiz für die einen ein Objekt kritischer Auseinandersetzungen war, während andere – und es waren zu gewissen Zeiten nicht wenige – in ihm ein Vorbild für die Gestaltung der eigenen politischen Wertvorstellungen sahen. Es ist bezeichnend, dass einer der imponierendsten Politiker und Bundesräte des 19. Jahr-

[1] Anlässlich der Abschiedsfeier von Prof. Gusserow, zitiert in: Kriesi, Gottfried Keller, S. 204.
[2] Linsmayer, Die Eigenschaft „schweizerisch".

hunderts, Emil Welti, der „schweizerische Bismarck" genannt wird[3], oder dass der Volksmund Deutschland schlicht als „den großen Kanton" bezeichnet. Diese politische Wahlverwandtschaft wird zudem durch dichte und umfangreiche ökonomische Beziehungen gefördert. Deutschland ist seit Beginn des 20. Jahrhunderts der wichtigste Wirtschaftspartner, nicht nur in Bezug auf die Handelsbeziehungen, sondern vor allem auch im Bereich der Industrie- und Finanzverflechtungen[4].

Dieser allgemeine Bezugsrahmen muss mit berücksichtigt werden, wenn man das Verhältnis der Intellektuellen und Kulturschaffenden der Schweiz zu Deutschland verstehen will. Die kriegsbedingte geistige Abschottung schuf für die unmittelbare Nachkriegszeit noch zusätzlich Probleme[5]. Die Gründe hierfür lagen in erster Linie in der Kulturpolitik der „geistigen Landesverteidigung"[6]. Es handelte sich dabei um eine breite patriotisch-konservative und staatlich geförderte Kulturpolitik, der es gelungen war, eine relativ eigenständige, aber intellektuell enge Produktion zu fördern und ausländische Beiträge abzuweisen. Dieser Schutzschirm musste am Ende des Krieges eingezogen werden; die schweizerischen Kulturschaffenden waren wieder der rauen Konkurrenz des Auslandes ausgesetzt. Lorenz Stucki, ein bekannter Journalist und Sachbuchautor, schrieb als junger Student 1945: „Die ‚geistige Landesverteidigung' brachte den Schweizer Künstler zu Ehren, weil er Schweizer war und Schweizertum vertrat, wobei das Kriterium des künstlerischen Wertes an zweite Stelle geriet. So ist es klar, dass heute manche ihren Rang zu verlieren fürchten müssen, wenn es ihnen nicht gelingt, dem Patriotismus in der Kunst der Schweiz das erste Wort zu wahren oder noch zu verschaffen und sich hinter geistigen Schutzzöllen oder Reduitstellungen zu sichern."[7]

1. Zunehmendes Interesse für Deutschland

Diese geistige Igelstellung wurde am Ende des Krieges von verschiedenen Seiten her in Frage gestellt. Das schlagartig zunehmende Interesse für Deutschland bildete einen wichtigen Teil dieser Debatte. Zum einen veranlassten die schrecklichen Bilder der Konzentrationslager und der Zerstörungen eine breite Palette emotional geladener Kommentare; zum andern machten sich zahlreiche Politiker Gedanken über die Zukunft Deutschlands und Europas[8]. Ihnen gemeinsam war die Idee, dass Deutschland trotz der totalen Niederlage weiter bestehen werde und deshalb vorerst ein modus vivendi gefunden werden müsse. Später könnten dann auch wieder Projekte über die Zukunft Deutschlands diskutiert werden. Es ging bei all dem nicht nur um intellektuelle oder politische Einstellungen, sondern auch um wirtschaftliche Notwendigkeiten. Nur wenige der schweizerischen Wirtschaftsführer zweifelten, dass Deutschland, obwohl seine ökonomische Basis vollständig zerschlagen schien, bald wieder eine wichtige Stellung in der europäischen Wirtschaft einnehmen werde. Im

[3] Staehelin, Emil Welti, S. 183.
[4] Feldenkirchen, Handelsbeziehungen; Dirlewanger/Leimgruber/Pordenone, L'Allemagne a-t-ell encore besoin de la Suisse?
[5] Jost, Interpretationsmuster zum Nationalsozialismus.
[6] Mooser, Die „Geistige Landesverteidigung", S. 685–708.
[7] Stucki, Theater, S. 47.
[8] Jost, Europa und die Schweiz, S. 107ff.

Übrigen war der wirtschaftliche Wiederaufbau des nördlichen Nachbarn für die Schweiz eine Notwendigkeit. Bezeichnend für diese Meinung ist etwa der Wochenbericht der renommierten Bank Julius Bär & CO vom 22. Februar 1946: „Der Krieg ist eine überwundene Episode in der europäischen Geschichte. Die Aufgabe der Gegenwart ist es, die Kriegsfolgen zu überwinden, eine sichere politische Basis zu schaffen und die Wirtschaft zu reorganisieren. Zweifellos hält es schwer, psychologisch die Missstimmung gegenüber Deutschland und den vom „Dritten Reich" begangenen Untaten zu überwinden. Die alliierten Organe müssen sich indessen auf eine höhere Warte stellen und sollten sich nicht von Gefühlen leiten lassen. Ihre Aufgabe ist es, eine Organisation zu schaffen, die aus Deutschland ein ‚nützliches' Mitglied macht. Da man das deutsche Volk nicht ausrotten kann, muss man Deutschland leben lassen."[9]

Sowohl die Erschütterung über die Nazigräuel und die dramatische Lage des besetzten Deutschlands, wie auch die für die Schweiz vitalen Wirtschaftsinteressen führten dazu, dass in den ersten Nachkriegsjahren die Zahl der Publikationen zum Thema Deutschland beträchtlich zunahm[10]. In diesen Schriften kam nicht nur die Stimmungslage bezüglich Deutschlands zum Ausdruck; sie spiegelten ebenso sehr in mehr oder weniger direkter Weise die Politik und die geistige Lage der Schweiz selber wider. Deutschlands Schicksal war einmal mehr ein, wenn auch nicht immer gradliniger und unproblematischer Leitfaden der schweizerischen Selbstprüfung.

Wir wollen nun die intellektuelle Attitüde gegenüber Deutschland anhand von zwei Persönlichkeiten analysieren, deren Äußerungen ohne Zweifel einen Teil der öffentlichen Meinung repräsentieren: Jean Rudolf von Salis (1901–1996)[11] und Max Frisch (1911–1991)[12]. Von Salis hatte sich während des Krieges mit seiner „Weltchronik", einer wöchentlichen viertelstündigen Sendung von Radio Beromünster (wie damals der schweizerische Landessender hieß), ein vor allem im Ausland beachteten Namen geschaffen. Obwohl von der Ausbildung her Historiker, war er im Grunde Schriftsteller und Essayist der Zeitgeschichte. Max Frisch seinerseits stand am Beginn seiner schriftstellerischen Karriere; das Zürcher Schauspielhaus spielte im März 1945 „Nun singen sie wieder, Versuch eines Requiems", ein Stück, das im zerbombten Deutschland spielt und die für diesen Krieg so schwere Schuldfrage, die Frisch noch lange beschäftigen wird, aufwirft. „Nun singen sie wieder" ist das erste Theaterstück Frischs, das in Deutschland aufgeführt wurde. Es stand 1946/47 auf dem Spielplan der Münchner Kammerspiele und der Jungen Bühne Hamburg.

Die beiden Schweizer Intellektuellen hatten Deutschland schon in den Jahren vor dem Krieg besucht. Von Salis hatte 1922/23 in Berlin studiert. Er erlebte dort die heftige politische Konfrontation auf der Straße und verkehrte mit Persönlichkeiten der konservativen preußischen Elite[13]. Berlin blieb ihm aber fremd. Nach Beendi-

[9] Wolff, Nachkriegsjahrzehnt, S. 4.

[10] Deren systematische Auswertung steht noch aus; dazu einige Beispiele: Rings, Deutschland, S. 177–208; Oeri, Juden und Deutsche, S. 211–230; Röpke, Kollektivschuld, S. 195–210; Sternberger, Das unkenntliche Deutschland, S. 49–52; Hofer, Ein geschichtlicher Denker, Der kleine Bund; Schenk, Europa.

[11] Zur Biographie siehe: Salis, Grenzüberschreitungen; Birrer, Jean Rudolf von Salis.

[12] Bircher, Max Frisch.

[13] Salis, Grenzüberschreitungen, Bd. 1, 131–163. 1960 fasste von Salis seine Berliner Zeit in der

gung seiner Studien in Bern ließ er sich in Paris nieder und wurde dort vollkommen heimisch. Er verließ die französische Metropole erst 1935, nach seiner Berufung auf den Lehrstuhl für Geschichte (in französischer Sprache) an der Eidgenössischen Technischen Hochschule in Zürich. Max Frisch wiederum, der 1931 in Zürich ein Germanistikstudium begonnen hatte, dieses aber aus finanziellen Gründen abbrach und sich als Journalist durchs Leben schlug, unternahm im März 1935 eine Reise nach Deutschland[14]. Er interessierte sich in erster Linie für die deutsche Kultur und verzichtete, trotz der schon klar erkennbaren Exzesse der Nationalsozialisten, auf politische Kommentare. Einzig der antisemitische Gehalt der Ausstellung „Wunder des Lebens" veranlasste ihn zu einer moderaten kritischen Bemerkung. Doch ansonsten trat Frisch für Zurückhaltung und strikte Gesinnungsneutralität ein. Diese Haltung verwundert, wenn man bedenkt, dass er seit 1934 eine enge Beziehung zu einer jungen Jüdin, deren Eltern noch in Berlin lebten, pflegte.

1936 begann Max Frisch ein Architekturstudium, das er während des Krieges, unterbrochen von zahlreichen Militärdiensten, beendete. Neben seiner Tätigkeit als Architekt nahm er seine schriftstellerischen Arbeiten wieder auf und veröffentlichte 1943 den Roman „J'adore ce qui me brûle oder die Schwierigen". Der aus gesundheitlichen Gründen dienstuntaugliche von Salis wurde nach Kriegsausbruch vom Politischen Departement als Mitarbeiter des Pressedienstes eingestellt. Ende Juli 1940 begann seine Mitarbeit an der „Weltchronik" von Radio Beromünster; ab November desselben Jahres war er alleiniger Redakteur und Präsentator dieser Rubrik. Auch politisch wurde er aktiver, sah man ihn doch gelegentlich bei Veranstaltungen des von Migros-Chef Duttweiler gegründeten Landesrings der Unabhängigen, einer zweideutigen Oppositionsbewegung, die den Bundesrat kritisierte und gleichzeitig eine neue, autoritäre Führung forderte. Doch kann man in jenen Jahren weder bei von Salis noch bei Frisch eine politisch oppositionelle Haltung feststellen. Sie identifizierten sich beide praktisch vorbehaltlos mit der politischen Kultur der „Geistigen Landesverteidigung", d.h. mit den offiziell von Regierung und Armee propagierten nationalkonservativen Werten. Was Deutschland anbelangt, so distanzierten sie sich zwar klar vom „Dritten Reich", doch kann man sie schwerlich als militante Antifaschisten bezeichnen. Sie vertraten eher den Standpunkt, die Schweiz solle, wie von Salis verschiedentlich hervorhob, „stille sitzen" und sich jedes Engagements enthalten[15].

2. Fragen über Schuld und Verantwortung

Diese Zurückhaltung mussten sie am Ende des Krieges ernsthaft in Frage stellen. So schrieb von Salis in einem „Kriegsende in Europa" betitelten Aufsatz: „Es ist unsäglich beschämend, nicht nur für das deutsche Volk, sondern für unser ganzes

Einleitung eines Vortrages prägnant zusammen: Salis, Politik und Literatur. Eine Rede, in: Kriege und Frieden, S. 178–187.

[14] Vgl. Kleines Tagebuch einer deutschen Reise, in: Neue Zürcher Zeitung vom 30. 4., 7., 14. und 20. 5. 1935.

[15] Von Salis brauchte die Worte „ne point bouger", siehe La Suisse dans l'Europe actuelle (1938), und Vieille Suisse et Suisse moderne (1941), Literaturarchiv Bern, Fond von Salis, A-2-d/1.

Zeitalter, dass es möglich war, es zu dieser absoluten Herrschaft eines zutiefst pathologischen Mannes, der Adolf Hitler hieß, kommen zu lassen. [...] Welches Volk könnte von sich behaupten, es habe keine Quislinge und keine Pétains hervorgebracht – selbst wenn die Deutschen gar nicht im Lande waren? Welcher wahrheitsliebende Mensch könnte leugnen, dass die antibolschewistische und selbst die antisemitische Parole eine große Zugkraft besaßen und dass um ihretwillen zahllose Europäer und Amerikaner zumindest am Anfang dem Hitler-Regime manchen Exzess verziehen haben."[16] Und Max Frisch, anfangs Mai 1945 als Soldat an der Nordgrenze in Graubünden, sinnierte: „Die Nacht findet mich noch immer mit den Händen in den Hosentaschen. Buchenwald bei Weimar, ich sehe nicht ein, wie unsereiner, wenn es uns nicht einfach an Vorstellung fehlt, mit diesen Nachrichten fertig werden soll. Immer endet es in der einzigen, aber hilflosen Gewissheit, dass uns kein Denken, das um diese Dinge herumgeht, wirklich weiterführen kann."[17]

Zahlreiche Betrachtungen über Deutschland drehen sich, wie gesagt, um die Schuldfrage. Die entsprechenden Artikel folgen in der Regel derselben Diskurslogik. Zuerst wird das große Elend und die materielle Not beschrieben, dann kommt ein Verweis auf die kriminellen Taten der Nationalsozialisten und am Schluss wird die Frage nach der Schuld gestellt. Nicht selten vermerken die Autoren kritisch oder gar bitter, dass die Deutschen von einer solchen Fragestellung nichts wissen wollten. Nach Versuchen, diese Haltung zu erklären oder zu entschuldigen, stellen die Schweizer dann mehr oder weniger klare Forderungen. So steht im Artikel eines Studenten, der uns hier als Modell dient: „Deutschland kann seine Schuld nur tilgen, wenn jeder einzelne Deutsche sich seiner Verantwortung bewusst ist." Trotz vieler Skepsis bezüglich einer solchen Bewusstseinswerdung wird am Schluss für Verständnis aufgerufen, gelegentlich mit einem Hinweis auf die eigene Verantwortung – oder eigene Schuld. „Wir haben nicht das Recht, tatenlos zuzuschauen oder uns gar zu Richtern zu erheben – wir sind selber nicht frei von jeder Schuld."[18]

Sowohl von Salis wie Frisch konnten sich schon kurz nach Kriegsende in deutsche Gebiete begeben. Eingeladen zu einem Besuch der Armee von Lattre de Tassigny, reiste von Salis schon im April 1945 nach Frankfurt und Stuttgart[19]. In den folgenden Jahren hielt er sich noch verschiedentlich in Deutschland auf, weilte für längere Zeit in Österreich und besuchte auch Prag. Von April bis Oktober 1948 begab er sich des öfteren nach Hamburg, um an den Sitzungen der Military Governor's University Commission teilzunehmen. Max Frisch seinerseits unternahm im Frühjahr 1946 eine längere Reise durch Deutschland und hielt sich erneut 1947 und 1948 im nördlichen Nachbarlande auf. In München schrieb er 1946: „Kein Tag vergeht, ohne dass ich urteile, bald so, bald anders; es reißt einen hin und her, und was noch mühsamer ist, es bleibt eine Art von schlechtem Gewissen [...]. Jedes Urteil, das wir abgeben, enthält auch schon immer das Urteil über uns selber ..."[20]

[16] Salis, Kriegsende in Europa, S. 5–6.
[17] Brief an seine Frau, 4. 5. 1945, in: Frisch, Jetzt ist Sehenszeit, S. 21; vgl. Frisch, Tagebuch, S. 302–305.
[18] Hier als Beispiel: Zingg, Begegnung mit deutschen Studenten, S. 363 und 365.
[19] Salis, Grenzüberschreitungen, Bd. 2, S. 168ff.; Bei der Armee „Rhein und Donau", in: Kriege und Frieden, S. 71–85.
[20] Frisch, Jetzt ist Sehenszeit, S. 22.

3. Reisen nach Deutschland und erste Eindrücke

Die ersten aufwühlenden Eindrücke kamen verständlicherweise von den Bildern der Zerstörung. „Die Ruinen der Stadt Karlsruhe", schrieb von Salis, „ragten in den Nachthimmel. Wir fuhren durch leere Strassen, vorbei an ausgehöhlten Häusern; die vom Bombenkrieg verwüstete Stadt bot einen gespenstischen Anblick." Ein kurzer Vermerk galt auch einem Konzentrationslager: „Grauenhaft das Konzentrationslager Vaihingen. Während sonst die Franzosen ziemlich gelassen über die Deutschen sprechen und keinen Hass gegen sie zu haben scheinen, verschweigen sie hier nicht ihre Empörung und ihr Entsetzen."[21] Die Bilder der Verwüstung und des Elends werden jedoch rasch abgelöst von langen Ausführungen über die französischen Gastgeber, die Offiziere der Armee von Lattre de Tassigny. Von Salis ließ sich sogar zu einem gewagten historischen Vergleich hinreißen, indem er General de Lattre de Tassignys Feldzug mit jenem von Marschall de Turenne am Ende des Dreißigjährigen Krieges gleichsetzte. In ähnlicher Weise äußerte sich übrigens auch Carl Jacob Burckhardt, der ehemalige Völkerbundskommissar von Danzig, als er Ende Oktober 1946, ebenfalls auf Einladung der französischen Besatzungsmacht, nach Baden-Baden reiste. Das Land sah er „starrend von Ruinen, in denen die unterernährten Bewohner scheu, erschreckt, grenzenlos erniedrigt oder bereits böse, heimtückisch, rachsüchtig ihrem armen Tagewerk nachgehen". Doch Burckhardt machte nur am Rande Bemerkungen über die Leute und ging zu einer längeren Beschreibung einer großen Treibjagd im Schwarzwald über. Hier spricht er von der Ergriffenheit, „zum ersten Male wieder auf dieser deutschen Erde" zu sein[22]. Über ein Jahr später berichtet Burckhardt erneut vom zerstörten Deutschland. Bei der Einfahrt in Köln, so Burckhardt, „sah ich zerlumpte Gestalten, Weiber in Hosen aus Erdlöchern kriechend, sie suchten irgend etwas Essbares". Und am Schluss des Abschnitts, wo er auf die Feldarbeit der Bauern hinwies, die Bemerkung: „...wie am Ende des dreißigjährigen Krieges."[23] Übrigens erlag auch Burckhardt der Faszination von Lattre de Tassigny und verfasste später einen längeren Aufsatz über den französischen General[24].

In seinen Beschreibungen der Trümmer und der darin hausenden Menschen ging Max Frisch über die reinen Impressionen hinaus und ließ Fragen über die politische Vergangenheit und die Chancen der Zukunft einfließen. So schrieb er im April 1946 aus München: „Ein Eroberer zu Pferd, der immer noch in die Leere eines vergangenen Raumes reitet, stolz und aufrecht auf einem Sockel von Elend, umgeben von Stätten des Brandes, Fassaden, deren Fenster leer sind und schwarz wie Augenlöcher eines Totenkopfes; auch er begreift noch nicht."[25] Frisch rührt hier schon an die Grundproblematik seiner Auseinandersetzung mit der NS-Vergangenheit der Deutschen: die Schwierigkeiten des Begreifens angesichts des Schreckens, das das Kriegsende an den Tag gebracht hatte. Doch mit dem Verweis auf den „Eroberer zu

[21] Salis, Grenzüberschreitungen, Bd. 2, S. 162 und 172.
[22] Carl J. Burckhardt an Max Rychner, Paris, 29. 10. 1946, in: Burckhardt, Briefe 1926–1965, S. 105–106.
[23] Burckhardt an Rychner, Paris, 23. 2. 1948, in: Burckhardt, Briefe 1926–1965, S. 120.
[24] „De Lattre de Tassigny", in: Burckhardt, Begegnungen, S. 237–251.
[25] Frisch, Tagebuch, S. 25.

Pferd" ist implizit auch die Frage gestellt, ob hinter den Trümmern noch immer das nach Weltherrschaft strebende Deutschland stehe. Neben solchen Überlegungen drängten sich aber immer wieder die Bilder der Zerstörung in den Vordergrund. Aus Berlin meldete Frisch: „Ein Hügelland von Backsteinen, darunter die Verschütteten, darüber die glimmernden Sterne; das Letzte, was sich da rührt, sind die Ratten."[26]

Sehr unterschiedlich gestalteten sich die Begegnungen mit den deutschen Menschen. Während sich von Salis, wie eben angedeutet, wenig unter die Bevölkerung mischte und die gewöhnlichen Leute kaum beschrieb, nahm Frisch beinahe jede Begegnung zum Anlass, um sich kritische Fragen über die Deutschen zu stellen. Er zeigte sich äußerst irritiert über die Tatsache, dass nur wenige Deutsche ihre sich aus der Vergangenheit ergebende Verantwortung wahrnehmen wollten und sich vielmehr als bedauernswerte Opfer des aktuellen Elends beklagten. „Man kann sich, so schauerlich es ist, auch mit dem Elend brüsten", schrieb Frisch im April 1946[27]. Anlässlich des Besuchs von Berlin, im November 1947, fügte er hinzu: „Selbsterniedrigung an Stelle der Selbstkritik, auch das kommt vor; es ist grässlich."[28] Seinem Misstrauen gegenüber der deutschen politischen Kultur der Nachkriegszeit gab er indirekt Ausdruck, indem er einen jungen Amerikaner sprechen lässt. „Die Deutschen fragen immer nur dann nach Demokratie wenn sie im Dreck sind, und dann soll es ein Zaubermittel sein. Wenn es ihnen ordentlich geht, so haben sie es im Ernst noch niemals versucht." Und dann ein Satz im Munde des jungen Amerikaners, dessen Nüchternheit eine der wohl härtesten Anklagen enthält: „Wenn wir ihnen helfen, so sind sie vernünftig genug, es als Geschäft anzusehen, und wenn die Einrichtung unserer Hilfe mangelhaft ist, so betrachten sie es nicht als ein versäumtes Geschäft, also zu unserem Schaden, sondern als eine versäumte Menschenpflicht, also zu ihrem Schaden." Verschiedene Texte Frischs werden immer wieder um diese Problematik kreisen; doch 1946 sah er vorerst nur in den Kindern einen Zukunftsschimmer für Deutschland: „der Gedanke daran, dass sie nichts dafür können; zuzeiten das einzige, was außer jedem Zweifel bleibt, was aus der Sintflut ragt, was Boden unter den Füßen gibt, Zuversicht, Labsal, Auftrag, auch der Gedanke daran, dass sie nicht Kinder bleiben, sondern das deutsche Volk von morgen sind, dass es wesentlich auch von uns abhängt, wie es aussehen wird."[29]

Über die Menschen in Deutschland sagte von Salis anlässlich der ersten Reise vom Frühjahr 1945: „Die Leute waren furchtsam, aber dienstfertig. In seiner Niederlage blieb das deutsche Volk ordentlich, arbeitsam und diszipliniert, wie eh und je, was, soweit wir es nach unseren Beobachtungen beurteilen konnten, die Aufgabe der Franzosen erleichterte."[30] 1948, anlässlich seines Berlin-Aufenthaltes als Berater der geplanten Hochschulreform, sprach er erneut von „einem jahrhundertelang anerzogenen Sinn für Ordnung, Disziplin und Folgsamkeit". Deutschland habe nun, fuhr er fort, „alles wiederhergestellt und offenbar auch alles vergessen". Von Salis

[26] Frisch, Ferngesteuerte Ruinen. Notizen aus Berlin und Wien, in: Neue Zürcher Zeitung 425 vom 21. 2. und 282 vom 6. 3. 1948, ebenfalls in: Frisch, Forderungen, S. 173.
[27] Frisch, „Death is so permanent. Notizen einer kleinen deutschen Reise", in: Jetzt ist Sehenszeit, S. 25.
[28] Frisch, Ferngesteuerte Ruinen, in: Forderungen, S. 177.
[29] Frisch, Jetzt ist Sehenszeit, S. 25, 28–29 und 42.
[30] Salis, Grenzüberschreitungen, Bd. 2, S. 175.

schloss diese Einschätzungen mit den Worten: „Nachdem es [das deutsche Volk] Europa und der Welt ungeheuren Schaden zugefügt hatte, musste es selber einen hohen Preis zahlen. Dass die Deutschen mehr an diesen Preis als an die Leiden ihrer Opfer gedacht haben, ergab sich aus der ganzen Lage."[31] Dieser kritische Hinweis auf die Selbstbezogenheit der Deutschen weist in dieselbe Richtung wie Frischs Bemerkung über das Selbstmitleid.

4. Bruch im Kulturverständnis

Die Beschäftigung mit der deutschen Vergangenheitsproblematik führte schließlich zu einem tiefgreifenden Bruch in Frischs Kulturverständnis. Wie viele bürgerliche Schriftsteller seiner Zeit hatte Frisch lange Zeit die Meinung vertreten, Politik habe im kulturellen Bereich nichts zu suchen. Die Tatsache aber, dass das Deutschland Goethes und Schillers nun Auschwitz zu verantworten hatte, führte ihn zu einer radikalen Infragestellung der gesellschaftlichen Funktion von Kultur. Es handelte sich um einen ähnlichen grundsätzlichen Sinneswandel, wie ihn Thomas Mann zehn Jahre zuvor mit seinem Aufsatz „Kultur und Politik" vollzogen hatte[32]. Frischs kurzer Text entstand im November 1948 in Hamburg und erschien im folgenden Jahr in der Zeitschrift „Der Monat". Die zwei zentralen Stellen des Artikels lauten: „Zu den entscheidenden Erfahrungen, die unsere Generation, geboren in diesem Jahrhundert, aber erzogen noch im Geiste des vorigen, besonders während des zweiten Weltkrieges hat machen können, gehört wohl die, dass Menschen, die voll sind von jener Kultur, Kenner, die sich mit Geist und Inbrunst unterhalten können über Bach, Händel, Mozart, Beethoven, Bruckner, ohne weiteres auch als Schlächter auftreten können; beides in gleicher Person. [...] Kultur in diesem Sinne, begriffen als Götze, der sich mit unsrer künstlerischen oder wissenschaftlichen Leistung begnügt und hintenherum das Blut unsrer Brüder leckt, Kultur als moralische Schizophrenie ist in unserem Jahrhundert eigentlich die landläufige. Wie oft, wenn wir einmal mehr von Deutschland sprechen, kommt einer mit Goethe, Stifter, Hölderlin und allen andern, die Deutschland hervorgebracht hat, und zwar in diesem Sinne: Genie als Alibi."[33]

Von Salis griff ebenfalls gelegentlich die Frage nach dem Verhältnis von Politik und Kultur, reflektiert an den Erfahrungen mit der deutschen Vergangenheit, auf. Er sprach dazu 1960 in Berlin auf dem Kongress der Schriftsteller deutscher Sprache, wobei er in erster Linie die ethische Verantwortung des Schriftstellers in den Vordergrund rückte[34]. Später bezeichnete er einmal das Auseinanderhalten von Politik und Kultur als spezifisch deutsches Problem. Anlässlich eines Aufenthalts in Paris schrieb er: „Das ewig deutsche Problem, dass keine Verbindung zwischen Geist und Politik gefunden werden kann, besteht hier nicht."[35] Die Geschichte Deutschlands war für von Salis durch die Kontinuität deutscher oder preußischer

[31] Ebenda, S. 322–323.
[32] Mann, Kultur und Pflicht, S. 853–861.
[33] Frisch, Tagebuch, S. 239–240.
[34] Salis, Politik und Literatur, in: Salis, Kriege und Frieden, S. 178–187.
[35] Salis, Innen und Außen, S. 63.

Hegemonialpolitik geprägt. Diese führe von Wilhelm II. bis zum „Dritten Reich" und sei auch nach dem Zweiten Weltkrieg nicht gänzlich verschwunden. Dem stand dann aber, wie von Salis beruhigt feststellte, Adenauers Annäherung an Frankreich gegenüber. Er hatte übrigens den Alt-Bundeskanzler in den Jahren 1964 und 1966 besucht und ihm einige Artikel gewidmet. Bezeichnenderweise unterstrich er die Verankerung Adenauers im Rheinland; dieser habe „nichts, aber auch gar nichts Deutschromantisches, nichts Feudales, nichts Zackiges an sich. [...] In seiner Person überlebte das Rheinland die preußische Annexion von 1815". Er hielt allerdings auch fest, dass unter Adenauer das neue Deutschland „viele Züge eines paternalistischen Obrigkeitsstaates beibehalten" habe. Adenauers Politik sei von den „vielgenannten ‚restaurativen Zügen'" geprägt. Diese umschreibt von Salis wie folgt: „Ihr scharfer Antikommunismus, ihr katholischer Konservatismus, ihr abendländisches Europäertum, ihr Bekenntnis zum Rechtsstaat, ihre kapitalistische Bürgerlichkeit, ihr tiefes Misstrauen gegen alles, was im Osten liegt, aber auch ihre Furcht vor der nationalistischen Hybris, die Hitlers Diktatur gekennzeichnet hatte, bildeten die Elemente einer bundesdeutschen Ideologie"[36].

5. Aus nächster Ferne

Die aufschlussreichsten Äußerungen zu von Salis' Deutschlandbild finden sich in einem 1969 unter dem Titel „Aus nächster Ferne. Schweizer blicken auf Deutschland"[37] im Bayerischen Rundfunk ausgestrahlten Vortrag. Im Zentrum seiner Überlegungen steht einmal mehr die historische Hypothek, die immer noch ein gewisses Misstrauen gegenüber Deutschland nährt. „Wir haben", stellt von Salis eingangs fest, „zweimal aus nächster Ferne Glück und Ende eines Reiches miterlebt. Vom fragwürdigen Glück sei möglichst wenig die Rede. Es hat, zumal im Tausendjährigen Reich, gar zu erschreckende Formen angenommen. Aber verschweigen darf man nicht, dass dieser Schrecken Deutschlands Nachbarn in den Knochen sitzt, und obgleich der Schweiz wie durch ein Wunder nichts ‚zugestoßen' ist, kostet es auch sie manchmal Mühe, zu vergessen." Er zweifelt, ähnlich wie Frisch, am demokratischen Willen der Deutschen. Ihn beunruhigt vor allem die Tatsache, dass die Reform des politischen Systems aus einer Niederlage heraus erwachsen sollte. Von Salis formuliert dies folgendermaßen: „Zweimal scheiterte der deutsche Traum von der Weltmacht. Beide Male war das Reich an einem Ende, und beide Male bewirkte der Zusammenbruch eine Änderung des politischen Regimes. Es ist schade, vielleicht tragisch, dass der Übergang von unfertigen oder gar schlimmen zu modernen politischen Zuständen beide Male das Ergebnis einer Niederlage war."

Obwohl von Salis der Entwicklung der deutschen Nachkriegszeit auch positive Aspekte abgewinnt, warnt er vor möglichen Fehlentwicklungen. Dazu zählt die Wiedervereinigung, von der er nicht viel hält. Eine solche würde nur ein Aufgehen

[36] Salis, Gespräche mit Adenauer, in: Salis, Geschichte und Politik, S. 195, 213 und 214; vgl. Adenauers politische Konzeption", in: Salis, Innen und Außen, S. 89–105; Dossier Konrad Adenauer, Literaturarchiv Bern, Nachlass von Salis, D-1-a/27.

[37] Salis, Aus nächster Ferne, Literaturarchiv Bern. Die im Text folgenden Zitate stammen alle aus diesem Manuskript.

Ostdeutschlands in der Bundesrepublik bedeuten und damit Deutschland erneut zu groß werden lassen. Hinter dieser Warnung steht immer noch die alte Angst vor einem Großdeutschland. Von Salis begründet dies folgendermaßen: „Das Problem indessen bleibt: ein in die Zukunft flüchtender Wirtschaftskoloss, der für seine atemlos expandierende Wirtschaft nach größeren Wirtschaftsräumen schreit, eingefasst in ein Staatswesen, das seiner selbst und seiner Freunde nicht ganz sicher ist." In einer Studie aus demselben Jahre über die Entspannungspolitik zwischen West und Ost hebt von Salis ebenfalls die Gefahr eines deutschen Übergewichts, nach einer Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten, hervor. Er stellt sogar die Frage, „ob ein wiedervereinigtes Deutschland noch in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft verbleiben könnte, genauer: ob diese unter so ungleichen Verhältnissen weiterbestehen könnte"[38]. Auch die seiner Ansicht nach wenig erfolgreiche deutsche Außenpolitik führt von Salis auf deutsche Großmachtträume zurück. Den Deutschen falle es schwer, „das Ende des Reiches als endgültig, die durch den verlorenen Krieg geschaffenen Tatsachen als unveränderlich hinzunehmen"[39].

Einen größeren Teil seines Radiovortrages hatte von Salis den deutsch-schweizerischen Beziehungen gewidmet. Er begann die Tour d'horizon mit den Differenzen zwischen Luther und Zwingli und schloss ihn mit Ferdinand Hodler und Carl Spitteler, die im Ersten Weltkrieg dem Deutschen Reich ihre moralische Unterstützung verweigert hatten. Er griff dann die nationale Problematik auf und kritisierte, dass „der deutsche Nationalgedanke ausschließlich völkisch" sei und „es schwer erträgt, dass „Deutsche" in verschiedenen Staaten leben". Ausgehend von dieser Problematik stellte von Salis fest, dass durch eine zu große Annäherung an Deutschland der innere Friede der Schweiz gefährdet würde (wie dies während des Ersten Weltkrieges der Fall gewesen sei). Er vermutet auch, enge kulturelle Bande würden die Schweiz ins Kielwasser der deutschen Politik ziehen. Trotz dieser Bedenken lobt er dann aber die regen wissenschaftlichen und kulturellen Verflechtungen und verweist insbesondere auf die vielen Schweizer, die an deutschen Universitäten lehren. Von Salis diplomatische Äußerungen zu diesem Thema beruhen wohl nicht zuletzt auf seinen Erfahrungen, die er in den Jahren 1952 bis 1964 als Präsident der eidgenössischen Kulturstiftung Pro Helvetia – eine für die Image-Pflege der Schweiz im Ausland verantwortliche Institution – erworben hatte. Doch das positivste Element der deutsch-schweizerischen Beziehungen sieht er in der Wirtschaft. Er stellt prosaisch fest: „In den Währungsschwankungen stehen die deutsche Mark und der Schweizerfranken fest da."

Der Vortrag enthält schließlich noch einen interessanten Hinweis auf Frisch und Dürrenmatt, der uns erneut auf das komplexe deutsch-schweizerische Verhältnis im Bereich der Kultur zurückführt. Von Salis verweist auf die besondere Rolle der beiden Dichter diesseits und jenseits des Rheins: „Dass zwei Schweizer, Max Frisch und Friedrich Dürrenmatt, seit zwanzig Jahren zu den bedeutendsten und einflussreichsten Dramatikern und Schriftstellern deutscher Zunge gezählt werden, ist auch insofern von Bedeutung, als sie gerade nicht die häuslich-selbstzufriedene und konformistische Schweiz, sondern eine eminent zeitkritische Richtung vertreten. Das beweist, nebenbei bemerkt, dass die Gesellschaft und die Gedankenwelt in

[38] Salis, Kalter Krieg und Entspannung, S. 257–370, Zitat S. 336.
[39] Salis, Aus nächster Ferne, Literaturarchiv Bern, NL von Salis.

Deutschland und in der Schweiz vor ähnlichen Fragwürdigkeiten und Problemen stehen. [...] Bei uns spielten in den 1930er und 40er Jahren die Theater Stücke von Schiller und Brecht, die im „Dritten Reich" verboten waren; in der Bundesrepublik und der D.D.R. spielt man Frisch und Dürrenmatt, die bei uns, neben viel Zustimmung, auch Widerspruch herausfordern."[40]

6. Die Aufnahme von Frisch in Deutschland

Von Salis spielt hier auf Frischs gesellschaftlich umstrittene Stellung in der Schweiz an. Frischs Gesellschaftskritik beruhte allerdings nicht allein auf einer zunehmend radikaleren Infragestellung der politischen Kultur der Schweiz. Vielmehr führte auch die kritische Auseinandersetzung mit der deutschen Kriegsschuldfrage Frisch zu einer Konfrontation mit der schweizerischen Vergangenheit, die dem damaligen eidgenössischen Establishment wenig behagte. Der Begriff Kriegsschuld hatte in der Schweiz, wenn auch selten bewusst ausgesprochen, eine explosive Doppelbedeutung. Neben der allgemein moralischen Frage, die sich mehr oder weniger leicht und unverbindlich auf einer abstrakten oder philosophischen Ebene erledigen ließ, harrte noch immer das Problem der eidgenössischen Zusammenarbeit mit der Kriegswirtschaft des „Dritten Reiches" und die restriktive, antisemitisch gefärbte Flüchtlingspolitik einer öffentlichen Erklärung. Als 1952 der dem „Dritten Reich" gewährte 1,1-Milliarden Clearingkredit mit der Bundesrepublik zur Zufriedenheit der Schweiz erledigt wurde, verzichteten die Behörden noch darauf, dem Schweizer Bürger die historischen Hintergründe und die politischen Konsequenzen dieser Affäre zu erläutern. Auch die Flüchtlingspolitik wurde nur gegen viele Widerstände zu einem in der Öffentlichkeit diskutierten Thema[41]. Als dann 1965 auch Frisch diese Problematik aufnahm, spielte einmal mehr die enge geistige Wechselbeziehung zwischen der Schweiz und Deutschland eine wichtige Rolle. „Sprechen wir von der unbewältigten Vergangenheit der Schweiz", schrieb Frisch, „so wirkt es peinlich, Gewissensqual aus zweiter Hand; es riecht nach intellektueller Anbiederung an Deutschland und somit provinziell; es wirkt sogar komisch durch die Verspätung." Mit der Übernahme der Terminologie, so Frisch, habe man „schon den Vergleich mit dem damaligen Deutschland eingebaut, ein Vergleich, der selbstverständlich, was das Ausmaß der Schuld betrifft, zu unsern Gunsten ausfallen muss. Schließlich haben wie niemand vergast."[42] Dieses Argument, dass es anderswo und vor allem in NS-Deutschland schlimmer gewesen sei als in der Schweiz, wird bis heute gegen jene vorgetragen, die sich für eine kritische Aufarbeitung der Geschichte der Schweiz einsetzen.

Die Auseinandersetzung mit der deutschen Nachkriegszeit hatte Frisch in ein Bühnenstück umgesetzt, das im Januar 1949 unter dem Titel „Als der Krieg zu Ende war" in Zürich seine Uraufführung erlebte. Der Inhalt beruht auf einer Geschichte, die Frisch im November 1947 in Berlin gehört hatte. Mit zwei Hauptfiguren, Horst, dem sich vor den Russen versteckenden Hauptmann der ehemaligen Wehrmacht,

[40] Ebenda.
[41] Zala, Gebändigte Geschichte, S. 69ff.
[42] Frisch, Unbewältigte schweizerische Vergangenheit, in: Forderungen, S. 185

und Halske, dem Musiker, problematisiert Frisch die Schuldfrage und die in der unmittelbaren Nachkriegszeit einsetzenden Ausweichstrategien der Verantwortlichen. Horst, der als Offizier an der Tötung von Juden im Warschauer Ghetto beteiligt gewesen war, versteckt sich im Keller seines Hauses, während Halske sein Mitläufertum im „Dritten Reich" damit rechtfertigt, dass er sich nicht um Politik gekümmert und sich nur der Kunst gewidmet habe. Eine ganz andere Seite Deutschlands wird mit der Gattin Horsts, die sich in einen russischen Oberst verliebt, angedeutet. Dieser Aspekt des Stückes, eine Liebesbeziehung zwischen einem russischen Offizier und einer deutschen Frau, stand aber, im Jahre 1949, völlig quer zur allgemeinen Stimmung. In Zürich kam es nach der Uraufführung sogar zu einer Schlägerei im Foyer. Als das Schauspielhaus drei Monate später das Stück in Stuttgart zeigte, herrschte am Schluss zuerst eisiges Schweigen; dann aber kam Beifall. Der Skandal blieb aus. Mir scheint vor allem bemerkenswert, dass im Jahre der Gründung der Bundesrepublik ein kritisches Bild der jüngsten Vergangenheit Deutschlands aus der Feder eines Schweizer Schriftstellers kam. Vielleicht erlaubte der schweizerische Ursprung des Theaterstücks dem deutschen Zuschauer, eine gewisse Distanz zu diesem Bild seiner Nachkriegszeit zu wahren und die Auseinandersetzung entsprechend gelassener anzugehen. Für Frisch wiederum begann die Integration ins deutsche Kulturleben. Er wechselte 1950 zum eben gegründeten Suhrkamp-Verlag über, der im gleichen Jahr sein *Tagebuch* veröffentlichte. Frisch zählte zu den bedeutendsten deutschen Intellektuellen der Nachkriegszeit; seine Kritik der bürgerlichen Welt und seine engagierte politische Haltung brachten ihn aber in der Schweiz ins Abseits. Frisch galt nun im eigenen Land als „unschweizerisch".

7. Wie repräsentativ ist die Haltung der Intellektuellen?

Die hier analysierte Haltung zweier Schweizer Intellektueller gegenüber Deutschland am Ende des Zweiten Weltkrieges und in der ersten Nachkriegszeit darf selbstverständlich weder als repräsentativ für die gesamte Stimmung im Volk noch für die vorherrschende Einstellung von Politik und Wirtschaft genommen werden. Ich habe schon eingangs angedeutet, dass gerade in Wirtschaftskreisen ein reibungsloser Übergang von der Kriegs- zur Nachkriegszeit und eine rasche Wiederaufnahme freundschaftlicher Wirtschaftsbeziehungen sehr erwünscht waren. Der Direktor des Vororts des Schweizerischen Handels- und Industrievereins und führende Unterhändler bei den Wirtschaftsabkommen mit dem „Dritten Reich", Heinrich Homberger, unterstrich in seinem Rückblick auf die Kriegszeit die „harmonische Liquidation des Wirtschaftsverkehrs mit Deutschland", wobei er noch hinzufügte: „Sie hatte auch für die Zukunft Bedeutung als Unterpfand guter Nachbarschaft, als es sich darum handelte, die Beziehungen mit der sich aufrichtenden Bundesrepublik Deutschland aufzunehmen."[43] Im Politischen Departement waren eigentlich nicht Deutschland oder die Deutschen das zentrale Problem, sondern die Politik der Besatzungsmächte und vor allem die Befürchtung einer wie auch immer gearteten kommunistischen Herrschaft. Im Übrigen zeigt die hartnäckige Verteidigung der deutschen Guthaben im Zusammenhang mit dem Washingtoner Abkommen, dass die Schweiz

[43] Homberger, Handelspolitik, S. 127.

nicht nur aus Prinzip einen eigenen Rechtsstandpunkt vertrat, sondern auch bestrebt war, die Deutschen als zukünftige Geschäftspartner und Kunden bevorzugt zu behandeln[44]. Erwähnenswert ist auch die Tatsache, dass Bern in Bezug auf die kulturelle Hilfe darauf Wert legte, diese nicht im Rahmen alliierter Organisationen zu leisten, sondern als eigenständigen Beitrag klar erkennbar zu machen. So erklärte Bundesrat Max Petitpierre am 18. Dezember 1946 vor dem Nationalrat: „Die geistige Hilfe der Schweiz an Deutschland darf nicht ein zusätzliches Element der Besatzung sein. Sie würde ihr Ziel verfehlen, wenn das deutsche Volk den Eindruck hätte, die Schweiz handle nicht spontan, sondern in Verbindung mit der Politik der Besatzungsmächte."[45]

Trotz all dieser Vorbehalte dürfen die Bemerkungen der beiden Schweizer Intellektuellen über Deutschland nicht als isolierte Attitüde genommen werden. Sie beruhen vielmehr auf einer seit dem 19. Jahrhundert gewonnenen Erfahrung, die sich im kollektiven Bewusstsein der schweizerischen Bevölkerung festgesetzt hatte. Im Volksmund wird Deutschland, wie eingangs erwähnt, oft als der „große Kanton" bezeichnet, ein Ausdruck, der sowohl die verwandtschaftliche Nähe wie auch die unterschwellige Bedrohung evoziert. Bei von Salis und Frisch findet sich dieselbe Ambivalenz. Von Salis' Radiovortrag über Deutschland trug den Titel „Aus nächster Ferne". Frisch wiederum schrieb einmal kurz und bündig: „Was ich in Deutschland suche: die Weite im Verwandten."[46] In beiden Aussagen verbirgt sich diese seit über einem Jahrhundert existierende doppelte Bindung der Schweizer Intellektuellen an ihren nördlichen Nachbarn. Deutschlands Nähe beunruhigt, bringt die eidgenössische politische Kultur zum Mitschwingen, manchmal auch zum Zittern, eröffnet aber zugleich den geistigen Raum, ohne den es in der deutschen Schweiz keine Kultur gäbe. Es geht immer noch um Gottfried Kellers Bild: Einkehr nach Deutschland, falls dessen Verfassung auch „ungleichartige Bestandteile zu ertragen vermag". Doch dahinter steht auch die Angst vor Gleichschaltung, vor deutscher Hegemonie, die keineswegs in erster Linie politisch, sondern durchaus auch kulturell sein kann. Und indirekt erweist sich die Nähe zu Deutschland auch immer wieder als Handicap der politischen Kultur der Schweiz, in der auch die 20 Prozent der welschen Eidgenossen, die sich kulturell an Paris orientieren, einen gebührenden Platz finden sollten.

Es sei mir in diesem Zusammenhang eine den Rahmen dieser Studie sprengende Bemerkung gestattet. Die eben angesprochenen Probleme könnten möglicherweise verkleinert werden, wenn die Schweiz der Europäischen Gemeinschaft angehören würde und die französisch sprechenden Schweizer über Paris und Brüssel Deutschland näher kämen. Die Deutschschweizer müssten dann wohl auch akzeptieren, dass in Europa – und folgerichtig auch in der Schweiz – die politische Kultur Frankreichs durchaus einen Platz hat. In eine solche Perspektive gestellt, erweist sich die im Rahmen Europas vollzogene Annäherung von Frankreich und Deutschland auch als Chance für die Schweiz. Nur ist diese leider bisher von der Schweiz nicht wahrgenommen worden.

[44] Jost, Politik und Wirtschaft, S. 181–183.
[45] Zitiert in: Vortrag von Legationsrat G. Keel zur Frage der Koordinierung der kulturellen Deutschlandhilfe, Bern, 15. 1. 1948, in: DDS 17, S. 166.
[46] Frisch, Tagebuch, S. 296.

Markus Schmitz

Die humanitäre und kulturelle Deutschlandhilfe der Schweiz nach dem Zweiten Weltkrieg

Die humanitäre und kulturelle Deutschlandhilfe der Schweiz nach dem Zweiten Weltkrieg ist in der Öffentlichkeit nahezu vollständig in Vergessenheit geraten und von der schweizerischen wie deutschen Historiographie weitgehend vernachlässigt worden. Das Thema eröffnet jedoch die Möglichkeit, sowohl wichtige Problemkreise und Aufgabengebiete der schweizerischen Außenpolitik in dieser Zeit exemplarisch zu erörtern als auch frühe Pfade einer schweizerisch-deutschen Wiederannäherung aufzuspüren. So ist zunächst zu fragen, welchen Beitrag die eidgenössische Nachkriegshilfe für den Ausbruch der Schweiz aus ihrer politischen und moralischen Isolation leistete und welche Rolle ihr im Rahmen der neuen außenpolitischen Maxime „Neutralität und Solidarität" zukam. Vor dem Hintergrund der bemerkenswert rasch einsetzenden Bemühungen der Eidgenossenschaft um Kontaktaufnahme zu Deutschland ist zu klären, inwiefern der Nachkriegshilfe eine Bedeutung für die zunächst inoffizielle Neuformierung bilateraler Beziehungen mit dem nördlichen Nachbarn zuzusprechen ist. Daran anknüpfend stellt sich die Frage, ob sich am Beispiel der Deutschlandhilfe für die einzelnen Besatzungszonen eine frühzeitige Positionierung der Schweiz im heraufziehenden Ost-West-Konflikt erkennen lässt.

In der spärlich vorhandenen Literatur über die Hilfe der Schweiz in den Notjahren nach dem Krieg werden diese Fragen selten gestellt. Lange überwog das Bild einer dem reinen Rot-Kreuz-Gedanken Henri Dunants verpflichteten Eidgenossenschaft. Neben Othmar Wetzel, der ein Kapitel seiner 1950 verfassten Dissertation zur „Freien Fürsorge" der „Schweizer Spende" widmete[1], befasste sich in der deutschen Forschung auch Hans-Jürgen Wollasch in einer 1976 erschienenen Dokumentation zur weltweiten Auslandshilfe für das besetzte Deutschland mit dem Engagement der Schweiz[2]. Beide Arbeiten stellen den zweifellos bedeutsamen Aspekt eidgenössischer Solidarität mit Deutschland heraus, ohne jedoch die Parallelität von humanitärer Hilfe und politischem Kalkül herauszuarbeiten. Die politischen Implikationen sind auch von der schweizerischen Forschung bislang weitgehend vernachlässigt worden. Walter Spahni hat in seiner volkswirtschaftlich ausgerichteten Untersuchung zum Ausbruch der Schweiz aus ihrer internationalen Isolation nach dem Zweiten Weltkrieg vor allem auf die Interdependenz von humanitärer Hilfe und langfristigem ökonomischen Interesse hingewiesen[3]. Es verwundert jedoch,

[1] Vgl. Wetzel, Die freie Fürsorge, S. 125–137.
[2] Vgl. Wollasch, Humanitäre Auslandshilfe, S. 45–54.
[3] Vgl. Spahni, Ausbruch der Schweiz, S. 131 ff., 139, 235.

dass dieser Sachverhalt in Jörg Kistlers Dissertation über das politische Konzept der schweizerischen Nachkriegshilfe nicht deutlich genug erfasst wurde. Diese unveröffentlicht gebliebene Arbeit geht auf die Deutschlandhilfe – trotz ihrer politischen Brisanz – nur am Rande ein. Statt dessen referiert sie über weite Strecken die interdepartementalen Diskussionen um die Bewilligung staatlicher Fördermittel[4]. In den letzten Jahren untersuchten einige Arbeiten das Wirken der Schweizer Nachkriegshilfe im Elsass, in den Niederlanden und in Italien und lassen damit eine Tendenz zur regionalen Fallstudienanalyse erkennen[5]. Dabei beschränkten sich die Recherchen überwiegend auf die Bestände lokaler Archive. Lediglich Jean-Claude Favez hat in einem Aufsatz zur politischen Dimension der „Schweizer Spende" Stellung genommen, ohne sich speziell zur politisch brisanten Deutschlandhilfe zu äußern[6].

Mittlerweile finden sich zwar in den meisten Darstellungen zur schweizerischen Außenpolitik und in zahlreichen Studien zu den bilateralen Beziehungen knappe Hinweise auf die außenpolitische Bedeutung des Hilfswerks[7], allerdings fehlt bislang eine umfassende Darstellung, wie sie etwa für die amerikanische Nachkriegshilfe und deren Bedeutung für die transatlantischen Beziehungen vorliegt[8]. Da die wichtigsten Quellenbestände zur „Schweizer Spende" bislang kaum konsultiert wurden, beruhen viele Äußerungen zu diesem Thema mehr auf Intuition als auf Belegen. Die vorliegende Darstellung stützt sich dagegen auf eine systematische Auswertung der in schweizerischen und deutschen Archiven vorliegenden Quellenbestände zur „Schweizer Spende"[9]. Als deren erstes Ergebnis liegt eine Staats- und Stadtgeschichte verbindende Studie zum humanitären und diplomatischen Engagement der Schweiz im Köln der vierziger Jahre vor[10].

1. Die humanitäre Deutschlandhilfe der Schweiz: Solidarität und politisches Kalkül

Bereits im Jahr 1943 zirkulierte im Eidgenössischen Politischen Departement (EPD) ein als „Projet S" bezeichnetes Papier, das den entscheidenden Anstoß zu einer eigenständigen, schweizerischen Nachkriegshilfsorganisation gab[11]. Der von dem deutschfreundlich gesonnenen Nationalrat Ernst Speiser stammende Plan

[4] Vgl. Kistler, Das politische Konzept.
[5] Vgl. D'haemer, Nachkriegshilfe; Moser, Beziehungen; Schmidlin, „... la nazione più generosa ...".
[6] Vgl. Favez, Le Don Suisse, S. 327–339.
[7] Vgl. u.a. Jost, Politik und Wirtschaft, S. 163–166; Graf: Die politischen Beziehungen, S. 141–149.
[8] Vgl. Sommer, Humanitäre Auslandshilfe.
[9] Folgende Archive wurden hierfür konsultiert: Schweizerisches Bundesarchiv (Bern), Archiv für Zeitgeschichte (Zürich), Schweizerisches Wirtschaftsarchiv (Basel), Politisches Archiv des Auswärtigen Amts (Berlin), Deutsches Bundesarchiv (Koblenz), Presse-Archiv des Deutschen Bundestags (Berlin).
[10] Vgl. Schmitz/Haunfelder, Humanität und Diplomatie.
[11] Ernst Speiser an Marcel Pilet-Golaz, 12. 12. 1943, BAR, E 2001 (D) 3, Bd. 485. Speisers Plan ging auf eine Idee des Schweden Per Jacobsen von der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich in Basel zurück. Vgl.: Lindt, Die Schweiz, S. 151–154.

wurde sowohl von Außenminister Marcel Pilet-Golaz als auch von dessen Nachfolger, Max Petitpierre, mit Nachdruck unterstützt. Trotz der absehbaren Niederlage der Achsenmächte hielten beide einen Beitritt der Schweiz zur alliierten Hilfsorganisation „United Nations Relief and Rehabilitation Administration" (UNRRA) für wenig ratsam. Dagegen sprachen neutralitätspolitische Überlegungen und die Befürchtung, ein Schweizer Beitrag könne in einem multilateralen Hilfswerk gleichsam untergehen. Im Dezember 1944 wurde daher die „Schweizer Spende" per Bundesbeschluss ins Leben gerufen. Unter dem Patronat des Bundesrats erhielt diese, gleich einer öffentlichen Stiftung, weit über 200 Millionen Schweizer Franken aus Bundesmitteln und privaten Spenden[12]. In allen Gremien wie in der Verwaltung des Hilfswerks war das Eidgenössische Politische Departement repräsentiert. Sämtliche Entscheidungen politischer Natur mussten mit dem Außenministerium und dem Bundesrat abgestimmt werden. Als Verbindungsmann zwischen dem EPD und der „Schweizer Spende" wirkte der Delegierte des Bundesrates für internationale Hilfswerke, Edouard de Haller.

Die Leitung der „Schweizer Spende" wurde ebenfalls von Regierung und Verwaltung ernannt. Sowohl ihr Präsident, Ernst Wetter, ein bürgerlicher Politiker mit exzellenten Beziehungen zu deutschen und schweizerischen Wirtschaftskreisen, als auch der Leiter des als Zentralstelle bezeichneten Exekutivorgans, Rodolfo Olgiati, waren Deutschland äußerst wohl gesonnen. Olgiati hatte den Speiser-Plan bereits im Februar 1944 um die bislang ausgesparte Deutschland-Komponente ergänzt: „Aus politischen, geographischen und psychologischen Gründen", so der spätere Leiter der Zentralstelle, „dürfte Deutschland das Land sein, für das eine Hilfsaktion der Schweiz, besonders der deutschschweizerischen Kräfte, in erster Linie in Frage kommen wird."[13] Da man aber im Außenministerium die mangelnden organisatorischen und diplomatischen Fähigkeiten des impulsiven Bündners schnell erkannt hatte, stellte man ihm den jungen Diplomaten Charles A. Egger zur Seite. Dieser bezeichnete Olgiati als „Pionier zur Überwindung des gegen Deutschland und sein jetziges Regime in der Schweiz herrschenden Geistes"[14]. In den folgenden Jahren sollten Wetter, Olgiati und Egger zu den wichtigsten Gestaltern und Impulsgebern der schweizerischen Deutschlandhilfe werden.

Die anhaltend kritische Einstellung der Alliierten gegenüber der von der Schweiz verfolgten Neutralitätspolitik sowie die Stimmungslage innerhalb der Schweizer Bevölkerung ließen eine Deutschlandhilfe zunächst in weite Ferne rücken. Auch wenn zahlreiche führende Politiker und Diplomaten diese für wünschenswert hielten, musste die Schweiz aus außenpolitischen und innenpolitisch-psychologischen Erwägungen zunächst abwarten. Die jahrelange Bedrohung durch das Deutsche Reich und die Nachrichten über das Ausmaß des Holocaust hatten dazu geführt, dass die schweizerische Bevölkerung Deutschland sehr skeptisch gegenüberstand. Bei frühzeitiger Aufnahme einer Deutschlandhilfe drohte ihre Spendenbereitschaft für die gesamte Nachkriegshilfe rapide abzunehmen und deren Erfolg zu gefährden.

[12] Bundesbeschluss über die Beitragsleistung des Bundes zugunsten der Schweizer Spende an die Kriegsgeschädigten, 13. 12. 1944, SWA Basel, Soz. Inst., Bd. 229; Sitzung des Schweizerischen Bundesrates, Auszug aus dem Protokoll, 10. 10. 1944, BAR, E 2001 (D) 3, Bd. 485.
[13] Rodolfo Olgiati an Edouard de Haller, 19. 2. 1944, BAR, E 2001 (D) 3, Bd. 485.
[14] Charles A. Egger, Notiz für Edouard de Haller, 21. 2. 1944, BAR, E 2001 (D) 3, Bd. 485.

Auch bei den Alliierten, die kein Verständnis für die außen- und wirtschaftspolitische Haltung der Schweiz während des Krieges aufgebracht hatten, drohte eine rasche Hilfe für das Not leidende Deutschland zu weiteren Irritationen zu führen. Zu Recht warnte Egger das Außenministerium daher im Mai 1945 vor den „gefahrvollen Folgen einer Verquickung der schweizerischen Hilfsaktion mit irgendwelcher politischen Geste der Versöhnung und Verzeihung“[15]. Wenn die Schweiz Deutschland langfristig helfen wolle, so Eggers Überzeugung, dann müsse sie sich vorübergehend in Zurückhaltung üben. Egger zweifelte somit nicht an der Notwendigkeit und Sinnhaftigkeit einer Deutschlandhilfe, stellte aber in Frage, ob es ein psychologischer und symbolischer Vorteil sei, als einer der ersten Staaten Deutschland zu helfen. Wie sich später erweisen sollte, behielt Egger Recht.

Als die „Schweizer Spende“ wenige Monate nach Kriegsende über ihren Verbindungsmann de Haller um die Erlaubnis für Hilfsaktionen in Deutschland ersuchte, entschied der Bundesrat am 27. Juli 1945, dass es mit Rücksicht auf die innenpolitische Stimmung nicht opportun sei, dem nördlichen Nachbarn zu helfen[16]. Mit diesem Grundsatzentscheid wurden dem Außenministerium und der „Schweizer Spende“ offiziell die Hände gebunden. Dennoch trieben beide Institutionen die Pläne und Vorbereitungen für eine Deutschlandhilfe diskret voran. Regelmäßig traf sich der vom EPD zur „Schweizer Spende“ abgestellte Diplomat Charles Egger mit dem Leiter des vom Hilfswerk eingerichteten Länderbüros „Deutschland“, Rolf Eberhard, und mit Richard Pestalozzi, dem engsten Mitarbeiter de Hallers. Da der von vielen Zeitgenossen als ängstlich beschriebene Haller nicht das nötige politische Gewicht mitbrachte, um seine Position als Delegierter des Bundesrates für internationale Hilfswerke angemessen auszufüllen, ließ er seinem Mitarbeiter Pestalozzi weitgehend freie Hand. Dieser konnte die mit Egger und Eberhard besprochenen Projekte in aller Regel weitgehend eigenmächtig durchsetzen. Das durch Militärdienst und Mitgliedschaft in der Studentenverbindung „Zofingia“ freundschaftlich verbundene Trio plante in privaten Treffen eine sich auf die deutschen Großstädte konzentrierende, systematische Deutschlandhilfe[17]. Bevor dieser Plan jedoch Bundesrat Petitpierre und damit dem Gesamtbundesrat vorgelegt werden konnte, galt es, die verbliebenen innenpolitischen Hindernisse aus dem Weg zu räumen. Dabei bediente man sich der im Mai 1945 gegründeten „Schweizerischen Kommission für Deutschlandhilfe“. Diesem Dachverband unterstanden 15 private Organisationen, die sich allein den projektierten Hilfsmaßnahmen für den nördlichen Nachbarn widmeten[18]. Die Protagonisten dieser Zirkel entstammten größtenteils dem akade-

[15] Charles A. Egger, Notiz betr. Berücksichtigung Deutschlands durch die schweizerische Hilfsaktion, 26. 5. 1944, BAR, J.II.142, 1, Bd. 123.

[16] Edouard de Haller, Notiz für Bundesrat Max Petitpierre, 26. 7. 1945; Max Petitpierre, Notiz für Edouard de Haller, 28. 7. 1945, BAR, E 2001 (E) 1, Bd. 149 (DoDiS 1711); Edouard de Haller, Notiz für Bundesrat Max Petitpierre, 28. 8. 1945, BAR, E 2801 1967/77, Bd. 4.

[17] Charles A. Egger, Souvenirs 1939–1945, unveröffentlichte Erinnerungen, Mont sur Rolle 1997, S. 22 f (Privatbesitz Dr. Charles A. Egger, Mont sur Rolle); Gespräche mit Herrn Dr. Jürg Leupold, 16. 2. 2000, Herrn Dr. Charles A. Egger, 2. 3. 2000, und mit Herrn Alt-Botschafter Dr. Richard Pestalozzi, 17. 3. 2000; Charles A. Egger an den Verfasser, 6. Januar 2001.

[18] Rodolfo Olgiati, Vertrauliche Notiz betr. Hilfe für Deutschland, 22. 2. 1945; Schweizerische Kommission für Deutschlandhilfe, Marcus Löw, an Charles A. Egger, 15. 5. 1945, BAR, E

mischen Milieu. Zur Hochburg avancierte die deutsche Schweiz mit dem Schwerpunkt Basel. Anlässlich einer ihrer Sitzungen forderte der ebenfalls erschienene Charles Egger die Kommission mit Nachdruck dazu auf, „als Motor für die öffentliche Meinung und für die Behörden zu wirken"[19], um so der „Schweizer Spende" und dem Außenministerium eine neue Gelegenheit zu geben, eine umfassende Deutschlandhilfe zu beantragen.

In einer gemeinsamen, wohl beispiellosen Anstrengung gelang es den in der gesamten Schweiz aktiven Vereinen für Deutschlandhilfe, im September 1945 einen entscheidenden öffentlichen Stimmungsumschwung herbeizuführen. Mittels Veranstaltungen, Aufrufen sowie gezielt lancierten Artikeln und Leserbriefen in der bereitwillig kooperierenden „Neuen Zürcher Zeitung" und in Gesprächen mit Bundesrat Petitpierre gewann man nicht nur die Schweizer Politik und Presse, sondern auch weite Teile der Bevölkerung für eine Deutschlandhilfe[20]. Mit diesem Umschwung war die von der Schweizer Politik gestellte Vorbedingung für den Start einer umfassenden Deutschlandhilfe gegeben. Da ihr fortan nicht länger der Ruf des politisch Unkorrekten anhaftete, akzeptierte der Bundesrat die Hilfsmaßnahmen für Deutschland unter der Auflage, zunächst lediglich Kinder zu berücksichtigen[21]. Unverzüglich verhandelten die nach Berlin entsandten Delegierten der „Schweizer Spende" mit den Alliierten um deren Zustimmung für schweizerische Hilfsaktionen in den Besatzungszonen. Frankreich und Großbritannien stimmten sofort zu und waren für eine Schweizer Hilfe in ihren Zonen äußerst dankbar. Während die Vereinigten Staaten der Schweizer Regierung erklärten, die Versorgung der ihnen unterstehenden Besatzungszone eigenständig leisten zu können, stimmte die Sowjetunion schweizerischen Hilfslieferungen nur unter der Bedingung zu, dass deren Verteilung nicht von der „Schweizer Spende", sondern vom „Internationalen Komitee vom Roten Kreuz" (IKRK) vorgenommen werde. Eine vergleichbare Regelung galt für das unter Viermächteverwaltung stehende Berlin. Die Verhandlungen mit den Alliierten zeigten, dass deren anfängliche Vorbehalte gegenüber einer Schweizer Nachkriegshilfe für Deutschland weitgehend aus dem Weg geräumt waren[22]. Das Interesse der Besatzungsmächte an dem einzig unversehrten, aber politisch noch isolierten mitteleuropäischen Land war geweckt.

2001 (E) 1, Bd. 149; Zusammenstellung der angeschlossenen Hilfswerke, November 1945, BAR, J.II.142, 1, Bd. 46.

[19] Marcus Löw, Protokoll der Sitzung der Schweizerischen Kommission für Deutschlandhilfe in Olten, 25. 8. 1945, BAR, J.II.142, 1, Bd. 46.

[20] Ernst Staehelin an Max Petitpierre, 26. 9. 1945; Rodolfo Olgiati an Ernst Staehelin, 1. 10. 1945, BAR, J.II.142, 1, Bd. 46; Walther Zimmerli, Die Notwendigkeit einer Deutschlandhilfe, in: Neue Zürcher Zeitung vom 15. 9. 1945; vgl. die Presseberichte der Monate September bis November 1945, SWA Basel, Soz. Inst., Bd. 229.

[21] Edouard de Haller, Notiz für Bundesrat Max Petitpierre, 25. 10. 1945, vgl. auch Petitpierres handschriftliche Notiz, BAR, E 2001 (E) 1, Bd. 149 (DoDiS 2284).

[22] Benno Mayr von Baldegg, Bericht über die Deutschlandreise vom 28. 10. bis 15. 11. 1945, 17. 11. 1945, BAR, J.II.142,1, Bd. 125; Edouard de Haller, Notiz für Max Petitpierre, 27. 11. 1945, BAR, E 2001 (E) 1, Bd. 149; Lindt, Sardinenöl, S. 20; British Legation an das EPD, 9. 11. 1945; Edouard de Haller, Visite de M. Tyler, attitude de gouvernement américain concernant l'aide suisse, 19. 10. 1945; Edouard de Haller, Visite de M. Lemoine, Secrétaire de l'ambassade de France, 18. 10. 1945, BAR, E 2001 (D) 1968/74, Bd. 18.

Unter der aufmerksamen Beobachtung des EPD entwickelte sich die Deutschlandhilfe schnell zur wichtigsten Säule der bereits in mehreren Ländern West- und Osteuropas operierenden „Schweizer Spende an die Kriegsgeschädigten". Aus dem einstigen Stiefkind entwickelte sich rasch eine Musterschülerin. Im Februar 1946 nahm die „Schweizer Spende" in den westlichen deutschen Besatzungszonen und in Berlin ihren Kampf gegen Hunger, Krankheit, Kälte und Obdachlosigkeit auf. Neben umfangreichen Hilfsaktionen in den Grenzregionen errichtete das Hilfswerk in den vom Krieg besonders betroffenen Großstädten wie Köln und Berlin sowie in den für die schweizerische Wirtschaft bedeutsamen industriellen Ballungszentren Westdeutschlands, wie Dortmund, Bochum und Gelsenkirchen, so genannte Schweizer Dörfer[23]. Diese bestanden aus Küchen, Werkstätten, pädagogischen Betreuungseinrichtungen und Bibliotheken und entwickelten sich zu beliebten und anerkannten sozialen Zentren. Schnell standen die Hilfszentren in dem Ruf, Oasen des Friedens in einer vom Krieg zerstörten, lebensfeindlichen Umwelt zu gleichen. Kinder, schwangere Frauen und junge Mütter, Alte und Kranke zählten zu den Empfängern der umfangreichen Hilfsleistungen. Die schweizerischen Konsulate im besetzten Deutschland waren schon Ende 1944 über die Gründung des Hilfswerks unterrichtet worden und berichteten seit Februar 1946 regelmäßig über den spürbaren Beitrag, den die humanitäre Hilfe zur Stabilisierung Deutschlands leistete [24].

Für das langjährige Programm in den deutschen Großstädten und für die umfassenden, aber weniger systematischen Grenzlandhilfen stellte die „Schweizer Spende" ca. 35 Millionen Franken zur Verfügung[25]. Monetär nur schwer zu bewertende Leistungen, wie etwa die Zuwendungen privater Hilfswerke und die vom „Schweizerischen Roten Kreuz" vermittelte Aufnahme von 26000 deutschen Kindern zu jeweils dreimonatigen Aufenthalten in privaten Familien sind in dieser Summe nicht berücksichtigt worden[26]. Auch diese Leistungen berücksichtigende Schätzungen des Außenministeriums ergaben daher, dass insgesamt mindestens 75 Millionen Schweizer Franken nach Deutschland flossen[27]. Daraus folgt, dass die in den Diskussionen gemeinhin auf 200 Millionen Franken bezifferte und häufig als zu niedrig kritisierte Nachkriegshilfe der Schweiz für die Staaten Europas lediglich als absolute Untergrenze angesehen werden kann.

Mit Ausnahme vereinzelter Proteste der „Partei der Arbeit" und der ihr nahestehenden Zeitung „Vorwärts", die eine Unterstützung für Deutschland als „Schinderei"[28] brandmarkte, wurde die Deutschlandhilfe nicht in parteipolitische Auseinandersetzungen hineingezogen. Wenn es in den eidgenössischen Räten über-

[23] Arbeitsausschuss der Schweizer Spende, Protokoll der Sitzung v. 21. 11. 1945, BAR, J.II.142 1971/115, Bd. 11, sowie Protokoll der Sitzung v. 20. 12. 1945, BAR, E 2001 (E) 1968/78, Bd. 349.

[24] Pierre Bonna, Rundschreiben an die Gesandtschaften und Konsulate der Schweiz, 15. 11. 1944, BAR, E 2001 (D) 3, Bd. 487; Konsulat Köln, Geschäftsberichte für die Jahre 1945, 1946 und 1947, BAR, E 2400 Köln 7 und 8.

[25] Die Schweizer Spende 1944–1948, S. 236. Die Projekte der kulturellen Deutschlandhilfe sind in der im Rechenschaftsbericht benannten Summe von 34.673.305,08 CHF noch nicht enthalten.

[26] Die helfende Hand der Schweiz, in: Mannheimer Morgen vom 4. 5. 1949.

[27] Bilanz des EPD betr. Schweizerische Hilfe an Deutschland, 1. 4. 1948, BAR, E 2001 (E) 1, Bd. 142.

[28] Schweizer Spende – für Deutschland, in: Vorwärts vom 7. 2. 1947.

haupt zu Interpellationen kam, so forderten diese in erster Linie eine Intensivierung der Deutschlandhilfe. Erst im Jahr 1947 gab ein Parlamentarier zu bedenken, man dürfe nicht zulassen, dass die „Schweizer Spende" sich zu einer reinen Deutschlandspende entwickle[29]. Als die vereinigte Kommission des National- und Ständerates im September 1946 über die Arbeit und die Fortführung der „Schweizer Spende" debattierte, resümierte Petitpierre unter Zustimmung aller Parteien, dass „die Fortführung der humanitären Tätigkeit in der Tat nicht nur eine moralische, sondern auch eine politische Notwendigkeit"[30] sei. Ganz in diesem Sinne richtete Petitpierre im März 1947 ein Rundschreiben an seine Auslandsvertretungen, mit dem er sich über die „Auswirkungen der schweizerischen Hilfstätigkeit auf unsere Beziehungen zu dem betreffenden Lande"[31] informieren ließ. Übereinstimmend berichteten die Vertretungen im besetzten Deutschland, dass die Hilfstätigkeit der Schweiz bei der Bevölkerung wie bei den deutschen und alliierten Behörden auf eine beachtliche Resonanz gestoßen sei. Aus Frankfurt meldete der schweizerische Generalkonsul Hochstrasser, dass es sowohl „rein menschlich wie auch vom Standpunkte der zwischenstaatlichen Beziehungen aus gesehen untunlich" sei, die Hilfsaktionen frühzeitig abzubrechen. „Es steht außer Zweifel", so Hochstrasser weiter, „dass diese aktive Humanität das Ansehen der Schweiz hebt und die Beziehungen zwischen Behörden und Völkern fördert."[32] Generalkonsul von Weiss bestätigte diese Auffassung und stellte in Aussicht, dass die Arbeit der „Schweizer Spende" „eines Tages reiche materielle Früchte"[33] für die westdeutsch-schweizerischen Beziehungen tragen werde. Überhaupt bot das Hilfswerk für die Schweiz zahlreiche Mitwirkungsmöglichkeiten. Als in vielen deutschen Großstädten die Überwindung der Nachkriegsnot debattiert wurde – und diese Frage stand ganz oben auf der zeitgenössischen politischen Agenda – saßen nicht nur Verwaltungsfachleute, deutsche Politiker und Vertreter der Besatzungsmächte, sondern immer auch Schweizer am Verhandlungstisch.

Darüber hinaus half die Schweizer Nachkriegshilfe nicht nur dabei, Kontakte zu Politikern wie Konrad Adenauer, Eugen Gerstenmaier und Hermann Pünder aufzubauen, sondern sie ermöglichte diesen ebenfalls zahlreiche Schweiz-Besuche. Bereits am 18. Juni 1945 fand in Bern eine erste Besprechung zwischen Rodolfo Olgiati und dem Leiter des „Hilfswerks der Evangelischen Kirchen in Deutschland", Eugen Gerstenmaier, statt[34]. Dieser war der „Schweizer Spende" vom „Ökumenischen Rat der Kirchen" in Genf empfohlen worden und hielt sich auf Einladung des IKRK in der Schweiz auf, um erste Kontakte zu den schweizerischen Hilfsorganisa-

[29] Nationalrat Reinhard, Redebeitrag auf der Sitzung der Commission des affaires étrangères du Conseil National, 21./22. 5. 1947, BAR, E 2800 1967/60, Bd. 1.

[30] Max Petitpierre, Redebeitrag vor der Vereinigten Kommission des National- und Ständerates über die bisherige Tätigkeit der Schweizerspende, 18./19. 9. 1946, BAR, E 2001 (E) 1, Bd. 143.

[31] Max Petitpierre an die Minister und Geschäftsträger der schweizerischen Auslandsvertretungen, 27. 3. 1947, BAR, E 2001 (E) 1, Bd. 144.

[32] Paul Hochstrasser an Max Petitpierre, 30. 6. 1947, BAR, E 2001 (E) 1, Bd. 144.

[33] Franz-Rudolph von Weiss an das EPD, 2. 4. 1947, in: Schmitz/Haunfelder, Humanität und Diplomatie, S. 283.

[34] Notiz von Olgiati über eine Besprechung mit Herrn Dr. G. vom 18. 6. 1945, 22. 11. 1945. In: BAR, E 2001 (E), 1, Bd. 149 (Gerstenmaiers Name wurde in den Dokumenten anfänglich anonymisiert).

tionen zu knüpfen und sich über zukünftige Projekte zu informieren[35]. Im November 1946 traf Gerstenmaier erstmals mit Bundesrat Petitpierre zusammen. Im Verlauf dieser Unterredung dankte er der Eidgenossenschaft für das ungewöhnliche Tempo und den Umfang der humanitären Hilfe[36]. Selbst Konrad Adenauer, der 1948 zu politischen Gesprächen mit dem ehemaligen französischen Außenminister Georges Bidault und Bundesrat Petitpierre in die Schweiz reiste, nutzte ein von der „Christlichen Nothilfe" anberaumtes Treffen in der Schweiz und die Beziehungen zu seinem langjährigen Freund Franz-Rudolph von Weiss, um an Visa und Einreisebewilligungen zu gelangen. Dies bot sich an, weil zu diesem frühen Zeitpunkt die über Hilfswerke zustande kommenden Kontakte den Alliierten unverdächtig erschienen[37]. Bei seinem Besuch in Bern gab Adenauer zu verstehen, dass er gemeinsam mit Bidault sehr an einer dauerhaften deutsch-französischen Verständigung interessiert sei. Petitpierre dankte seinerseits für die Informationen über die Genfer Konsultationen und betonte, dass er nichts gegen derartige Treffen auf Schweizer Boden einzuwenden habe[38]. Abgesehen von der symbolischen Bedeutung dieses ersten Zusammentreffens zwischen dem späteren deutschen Bundeskanzler und Außenminister Petitpierre trug Adenauers Offenheit wohl dazu bei, dass die im Laufe des Jahres 1948 spürbar zunehmenden westdeutsch-schweizerischen Treffen in einer ausgesprochen harmonischen Atmosphäre verliefen. Petitpierre hatte seinerseits deutlich zu verstehen gegeben, dass die Schweiz sich gegenüber den Bemühungen westdeutscher Politiker um die Wiedereingliederung in die westeuropäische Staatenwelt und eine Beteiligung an den europäischen Integrationsvorhaben politisch solidarisch zeigen werde. Die von Adenauer und Petitpierre gemeinsam gehegte Abneigung gegen eine drohende Neutralisierung oder gar Sowjetisierung Deutschlands schuf überdies Vertrauen und wirkte verbindend.

2. Die kulturelle Deutschlandhilfe der Schweiz: ein Instrument auswärtiger Kulturpolitik

Die humanitären Hilfsmaßnahmen der Eidgenossenschaft wurden von kulturellen Projekten flankiert. Unter dem Dach der „Schweizer Spende" und der wachsamen Beobachtung des Außenministeriums avancierte die kulturelle Deutschlandhilfe zu einem zweiten, wichtigen Pfeiler der Schweizer Nachkriegshilfe. Die inhaltliche Unterscheidung zwischen humanitären und kulturellen Hilfsaktionen spiegelte sich auch in der organisatorischen Gliederung. Während die humanitären Aktionen weiterhin von der „Schweizer Spende" abgewickelt wurden, unterstellte man die geistig-intellektuelle Hilfe zu großen Teilen der „Schweizerischen Kommission für Bücherhilfe" und dem „Schweizerischen Vortragsdienst". Beide Organisationen

[35] Commission œcuménique pour l'aide spirituelle aux prisonniers de guerre an Dr. Bächthold, Chef der Eidgenössischen Fremdenpolizei, BAR, E 2001 (D), 1968/74, Bd. 12.

[36] Max Petitpierre, Entretien avec MM. Gerstenmaier, Wolf von Gersdorff et Ph. Mottu, 14. 11. 1946, BAR, E 2800 1967/61, Bd. 80.

[37] Max Petitpierre, Entretien avec M. Konrad Adenauer, chef du parti démocrate-chrétien de l'Allemagne, accompagné d'un monsieur de la Christlichen Nothilfe, 22. 10. 1948 (Adenauer wurde von Johann Jakob Kindt-Kiefer begleitet), BAR, E 2800 1990/106, Bd. 19.

[38] Ebenda.

führten ein weitgehendes organisatorisches Eigenleben, doch behielt sich die „Schweizer Spende" wichtige Kontroll- und Entscheidungsrechte vor. Olgiati betonte dies deutlich gegenüber den Leitern der Bücherhilfe und des Vortragsdienstes: „Chi paga, commanda!" („Wer bezahlt, befiehlt!")[39] Da für die Hilfsaktionen Bundesmittel verwendet wurden, bedeutete dies, dass in fast allen Fällen die entscheidenden Fäden im Außenministerium gezogen wurden, das die Koordinierung und Durchführung der Hilfsaktionen kontrollierte und beeinflusste. Neben Olgiati setzten sich auch Vertreter der „Schweizerischen Kommission für Deutschlandhilfe" für eine Ausweitung der schweizerischen Hilfsleistungen auf den kulturellen Sektor ein.

Die im September 1945 ins Leben gerufene und von dem Verleger Herbert Lang präsidierte „Schweizerische Kommission für Bücherhilfe" beabsichtige vor allem in den Ländern zu helfen, in denen Meinungs- und Pressefreiheit lange Zeit unterdrückt und in denen große Bibliotheksbestände und das Verlagswesen im Gefolge des Bombenkrieges zerstört und damit Millionen Menschen der „unentbehrlichsten Werkzeuge des geistigen Lebens beraubt"[40] worden waren. Die spezifische Struktur der schweizerischen Verlagslandschaft und wohl auch deren ökonomisches Interesse ließen eine besondere Berücksichtigung des deutschsprachigen Raumes erwarten. In der Tat flossen von den zur Verfügung stehenden Mitteln in Höhe von ca. ein bis zwei Millionen Schweizer Franken mindestens 50 Prozent in die westlichen Besatzungszonen. Die sowjetische Zone hatte sich dagegen geweigert, eine derartige Hilfe anzunehmen. Im Laufe des Jahres 1946 wurden sämtliche westdeutsche Universitätsbibliotheken mit Fachliteratur nahezu aller Disziplinen nach ihren eigenen Wünschen beliefert. Darüber hinaus erhielten Lehrerseminare, Schulen, Stadt- und Staatsbibliotheken umfangreiche Bestände. In der amerikanischen Zone waren sogar Schweizer Büchermobile unterwegs. Im Außenministerium beurteilte man die Ausstattung von Bibliotheken und die Einrichtung von Lesesälen mit großer Genugtuung, konnte auf diese Weise doch „mit verhältnismäßig wenig Mitteln eine nachhaltige politische und kulturelle Propaganda für unser Land"[41] erzielt werden. Welch eine breite Streuung die Bücherhilfe der Schweiz in den westlichen Besatzungszonen erreichte, lässt sich am Beispiel der Stadt Bonn veranschaulichen. Dort erhielten die Universitätsbibliothek, die Pädagogische Akademie, das Katholisch-Theologische Seminar und das Geographische Institut der Universität, die Studentenbücherei, das Collegium Leoninum, die städtisch-gewerbliche Berufsschule und der Caritasverband Bücherspenden aus der Schweiz[42]. Noch heute befinden sich in der Bibliothek des Historischen Seminars der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität, dessen Bestand während des Krieges zu 90 Prozent zerstört worden war[43], mehrere Bände, die den Stempel „Don Suisse – Aide par le Livre" enthalten[44].

[39] Marjasch, Protokoll der Sitzung der Schweizer Bücherhilfe mit der Schweizer Spende vom 6. 3. 1947, 10. 3. 1947, BAR, J.II.142, 1, Bd. 942.
[40] Die Tätigkeit der Schweizer Spende in Deutschland, S. 76.
[41] Notiz für Legationsrat Keel, 11. 8. 1947, BAR, E 2001 (E) 1, Bd. 85.
[42] Schweizer Bücherhilfe, Schlussbericht (1. 1. 1946 bis 31. 8. 1949), BAR, E 2001 (E) 1967/113, Bd. 817.
[43] Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, S. 102.
[44] So etwa das mehrbändige, von der Allgemeinen Geschichtsforschenden Gesellschaft der Schweiz herausgegebene Historisch-Biographische Lexikon der Schweiz.

Im Jahre 1946 nahm schließlich der „Schweizerische Vortragsdienst" unter der Leitung des Schriftstellers und Kultursoziologen Hans Zbinden seine Arbeit auf. Nach Konsultationen zwischen dem Foreign Office in London und dem Eidgenössischen Politischen Departement in Bern hatte sich die Schweiz dazu entschieden, deutsche Kriegsgefangene in Großbritannien mit Büchern und Zeitungen zu beliefern. Ebenfalls plante man, Schweizer Referenten für jeweils zwei bis vier Wochen zu Vorträgen und Diskussionen in die Lager zu entsenden. In einem „Zwischenbericht über die Vortragsaktion für deutsche Kriegsgefangene in England" wurde das Vorhaben von der Schweizerischen Gesandtschaft in London als „ein bedeutender Erfolg"[45] gewertet. Während sich Rodolfo Olgiati von dem britischen Konzept, „die Deutschen zu Demokraten zu machen"[46], begeistert zeigte, berichtete der Leiter des Vortragsdienstes mit vergleichbarer Genugtuung, man habe „das Erdreich aufgelockert für eine demokratische Saat"[47]. Der große Erfolg führte dazu, dass die Schweiz fortan auch in den westlichen Besatzungszonen Vortragsreisen organisierte. Universitätsprofessoren, Journalisten, Politiker, Lehrer, Beamte und Juristen reisten nach Deutschland, nun allerdings, um mit den zukünftigen deutschen Führungskräften über politische Systeme, den Aufbau der Gemeindeverwaltung, den Föderalismus, das Verhältnis Deutschlands zu Europa und über Fragen der Staatsbürgerkunde zu diskutieren. Allein 1948 und 1949 führten 117 Schweizer Referenten 1200 Kurse und Vorträge durch[48]. Anfängliche Pläne, den Vortragsdienst auf Kriegsgefangenenlager in Frankreich auszudehnen, scheiterten am dortigen „Widerstand der Militärbehörden"[49].

Dass ein aktiver und spürbarer Anteil der Schweiz am kulturellen Wiederaufbau und der beginnenden Demokratisierung Deutschlands keineswegs illusorisch war, belegt die außergewöhnlich rege Berichterstattung der Konsulate. Wiederholt forderten sie Bern zu einer noch aktiveren Kulturpolitik auf, da sie deren Erfolgschancen als unvergleichlich hoch einstuften. Weil dies auch von anderen Staaten erkannt worden war, empfahlen die schweizerischen Vertretungen in Westdeutschland dem Außenministerium in Bern dringend eine Politik der raschen Präsenz. „Es kann kaum bezweifelt werden", so das Konsulat in München, „dass nichts die kulturellen Beziehungen zwischen zwei Ländern mehr zu fördern vermag, als eine persönliche Fühlungnahme zwischen den jeweiligen Kulturträgern"[50]. Frühzeitig setzte daher ein Austausch von Professoren, Pädagogen, Bildungspolitikern und Studenten ein. Bereits im Oktober 1945 erhielten 16 internierte deutsche und österreichische Soldaten die Erlaubnis, sich an der Universität Zürich zu immatrikulieren[51]. Besonders

[45] August R. Lindt, Zwischenbericht über die Vortragsaktion für deutsche Kriegsgefangene in England, 30. 6. 1947, BAR, E 2001 (E) 1, Bd. 85.

[46] Rodolfo Olgiati, Notiz über die Sitzungen des „Vortragsdienstes für Kriegsgefangene" der Schweizerischen Bücherhilfe vom 12. 3. 1947 u. 20. 3. 1947, BAR, J.II.142, 1, Bd. 57.

[47] Protokoll über die allgemeine Aussprache über den Vortragsdienst für Kriegsgefangene am 16. November 1947 in Olten, 22. 11. 1947, BAR, E 2001 (E) 1, Bd. 85.

[48] Hans Zbinden: Der Schweizer Vortragsdienst und seine Tätigkeit von 1947–1949. Sonderdruck aus der Schweizerischen Zeitschrift für Gemeinnützigkeit. Dezember 1949, Heft 12., S. 6, BAR, E 2001 (E) 1967/113, Bd. 356.

[49] Schweizer Bücherhilfe, Schlussbericht (1. 1. 1946 bis 31. 8. 1949), BAR, E 2001 (E) 1967/113, Bd. 817.

[50] Konsulat München, Geschäftsbericht für das Jahr 1949, BAR, E 2400 München 6.

[51] Eidgenössisches Kommissariat für Internierung und Hospitalisierung, Verfügung über die

dankbar nahm das deutsche Publikum nach den Jahren der kulturellen Isolation die zahlreichen Gastspiele schweizerischer Künstler sowie von der Eidgenossenschaft organisierte Kulturwochen und Ausstellungen auf. Vor dem Hintergrund dieser Erfahrungen stellte der Generalkonsul in Frankfurt, Albert Huber, fest: „Der deutsche Boden ist im gegenwärtigen Zeitpunkt für Kontakte mit dem schweizerischen Geistesleben empfänglich wie noch nie. Die deutsche Intelligenz steht schweizerischen Kulturmanifestationen nicht nur ohne Misstrauen gegenüber, sondern öffnet sich ihnen mit großer Bereitwilligkeit."[52] Die Vertretung in München warnte gar vor den Folgen einer zurückhaltenden Schweizer Kulturpolitik, „denn je zaghafter die Schweiz in dieser Richtung tätig ist, umso mehr könnte sich vielleicht der leider schon viel zu nahe Osten der Schweizergrenze nähern. [...] Heute geht es um die Rettung der europäischen Kultur. Dazu ist die Schweiz in besonderem Maße aufgefordert"[53]. Eine Sowjetisierung Deutschlands widersprach dem ideologischen und sicherheitspolitischen Interesse der Schweiz.

Das Schweizer Außenministerium hatte die Bedeutung der kulturellen Deutschlandhilfe ebenfalls rechtzeitig erkannt und 1946 festgestellt, dass „ohne engen geistig-kulturellen Kontakt zwischen Deutschland und der Schweiz eine kulturelle Arbeit des deutschsprechenden Teils unseres Landes ohnehin nicht denkbar"[54] sei. Während die konsularischen Vertretungen sich direkt in den Zielregionen engagierten, stellte das Außenministerium einem privaten Koordinierungsausschuss für die kulturelle Deutschlandhilfe „seine politischen und diplomatischen Mittel"[55] zur Verfügung. Man sei ebenfalls bereit, gewisse Türen zu öffnen und den Verkehr mit den Besatzungsmächten und deutschen Behörden zu erleichtern. Das Politische Departement ermahnte alle beteiligten Institutionen allerdings, nach außen „jeden Anschein einer schweizerisch-alliierten Kollaboration bei der Umerziehung der Deutschen zu vermeiden"[56]. Ebenso dürfe nicht der Eindruck entstehen, die Schweiz beabsichtige, eine eigenständige Politik der Umerziehung zu betreiben. Doch genügt bereits ein Blick auf den Titel des betreffenden Dossiers, um die Ziele des Vortragsdienstes zu erkennen. Auf dem Aktendeckel heißt es genauso unumwunden wie lapidar: „Betr.: Umerziehungsaktion durch Vorträge schweizerischer Persönlichkeiten."[57]

Beurlaubung von deutschen und österreichischen Militärpersonen zwecks Studium an der Universität Zürich in der Zeit vom 30. 10. 1945 bis 31. 1. 1946, 29. 9. 1945; Studentenschaft der Universität Zürich an die deutschen und österreichischen internierten Studenten in Zürich, Einladung zu einer Begrüßungsveranstaltung am 7. 11. 1945 (Privatbesitz Heinz Neumann, Münster).

52 Generalkonsulat Frankfurt, Geschäftsbericht für das Jahr 1948, BAR, E 2400 Frankfurt a.M. 6.

53 Maurice Bastian an Philipp Etter, 24. 3. 1948, (darin: Auszug aus dem Geschäftsbericht des Generalkonsulats München für das Jahr 1947), BAR, E 2001 (E) 1967/113, Bd. 356 (DoDiS 4424).

54 Entwurf für die Beantwortung der Interpellation Boerlin, ohne Datum, BAR, E 2001 (E) 1, Bd. 85.

55 Guido Keel, Referat für die Sitzung vom 15. 1. 1948, BAR, E 2001 (E) 1, Bd. 84 (DoDiS 4360).

56 Hans Ulrich Rentsch, Notiz für Minister Zehnder, 13. 4. 1948, BAR, E 2001 (E) 1967/113, Bd. 356.

57 Dossier B.38.21.A.1.15: Umerziehungsaktion durch Vorträge schweiz. Persönlichkeiten. Kulturelle Deutschlandhilfe, BAR, E 2001 (E) 1967/113, Bd. 356.

Während die Bücherhilfe und der Vortragsdienst vornehmlich eine geistige und intellektuelle Elite in den Besatzungszonen und der späteren Bundesrepublik erreichen konnten, entfalteten sportliche Begegnungen eine weitaus größere Resonanz und Breitenwirkung innerhalb der Bevölkerung. Vom ersten Nachkriegsländerspiel der deutschen Fußballnationalmannschaft gegen die Schweiz, das am 22. November 1950 vor über 100 000 Zuschauern in Stuttgart stattfand[58], ging nicht nur ein Impuls für die bilateralen Kulturbeziehungen, sondern auch eine deutliche politische Signalwirkung aus. Allein 400 Journalisten hatten sich im Vorfeld für jene sportliche Begegnung akkreditieren lassen[59], durch die die junge Bundesrepublik offiziell in die internationale Sportgemeinschaft aufgenommen wurde. Insgesamt sorgte das erste Länderspiel der Bundesrepublik gegen die Schweiz für mehr öffentliches Aufsehen als die vielseitigen Beziehungen auf anderen kulturellen Feldern. Nahezu in Vergessenheit geraten und von noch größerer symbolischer Bedeutung war jedoch eine sportliche Begegnung, die bereits am 26. März 1948 auf deutschem Boden stattfand und von der der schweizerische Generalkonsul Franz-Rudolph von Weiss zu Recht behauptete, es habe sich dabei um „das erste internationale Fußballspiel nach dem Kriege in Deutschland"[60] gehandelt. Die Rede ist von dem Freundschaftsspiel zwischen den Universitätsmannschaften Bern und Bonn, zu dem nicht weniger als 15 000 Zuschauer und die gesamte regionale Kultur- und Politikprominenz erschienen. Von Weiss bemerkte, dass der Zulauf „in keiner Beziehung zu dem rein sportlichen Ereignis" gestanden habe und „im Grunde eine Huldigung an die Berner"[61] dafür gewesen sei, dass sie als erste ausländische Fußballmannschaft nach Deutschland gereist waren. Nur zwei Monate später besuchte sogar die Fußballmannschaft des Berner Außenministeriums, der „SC Politisches Departement", die Stadt Bonn, um ebenfalls gegen die Universitätsauswahl zu spielen[62]. Nach Absprache mit den amerikanischen Besatzungsbehörden fanden am 10. Oktober 1948 darüber hinaus drei viel beachtete Städtespiele statt, in denen sich München vor 40 000 Zuschauern mit 3:1 gegen St. Gallen, Karlsruhe vor 35 000 Zuschauern mit 1:0 gegen Basel sowie Stuttgart vor 70 000 Zuschauern mit 6:1 gegen Zürich durchsetzten[63]. Während frühe Kontaktaufnahmen auf anderen Kulturfeldern vom Ausland nicht nur geduldet, sondern auch unterstützt wurden, rief die Aufnahme westdeutsch-schweizerischer Sportbeziehungen gerade in den Staaten Osteuropas einen Sturm der Entrüstung hervor. Die schweizerischen Gesandtschaften in Prag, Warschau und Budapest berichteten einhellig über scharfe Proteste, die die osteuropäische Presse über den von der Schweiz zu verantwortenden Bruch des internationalen Sportboykotts verbreitete[64]. Die Internationale Fußballföderation FIFA beschloss sogar, gegen den Schweizer Fußballverband eine Geldstrafe zu verhängen. Dies konnte aber nicht

[58] Die Stuttgarter ließen sich krank melden, in: Süddeutsche Zeitung vom 23. 11. 1950.

[59] Ein 1:0-Sieg der deutschen Fußball-Nationalelf. Im ersten Nachkriegsspiel zeigt Deutschland gegen die Schweiz internationales Format, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 23. 11. 1950.

[60] Franz-Rudolph von Weiss an das EPD, 30. 3. 1948, BAR, E 2300 Köln 12.

[61] Ebenda.

[62] Konsulat Köln, Geschäftsbericht für das Jahr 1948, BAR, E 2400 Köln 8.

[63] Über allem stand die Freundschaft, in: Süddeutsche Zeitung vom 12. 10. 1948.

[64] Schweizerische Gesandtschaft Prag an das EPD, 5. 11. 1948, 27. 11. 1948 und 21. 12. 1948, Schweizerische Gesandtschaft Budapest an das EPD, 30. 11. 1948, Schweizerische Gesandtschaft Warschau an das EPD, 11. 11. 1948, BAR, E 2001 (E) 1967/113, Bd. 450.

verhindern, dass die in deutschen Stadien frenetisch gefeierte Schweiz das gegen Deutschland verhängte internationale Sportembargo demonstrativ gebrochen hatte. Der Paradesport Fußball übernahm dabei die Rolle des Türöffners, in dessen Windschatten die übrigen Sportdisziplinen zügig folgten.

Die mannigfaltige kulturelle Deutschlandhilfe zeigte schnell Wirkung. Schon im September 1949 führte eine interne Notiz des EPD aus, dass sich „die kulturellen Beziehungen zwischen der Schweiz und Deutschland so weitgehend normalisiert haben, dass u.E. auf eine besondere Stelle für ihre Betreuung verzichtet werden kann"[65]. In einer Aufzeichnung für Konrad Adenauer vom 20. Juli 1951 äußerte die Kulturabteilung des Auswärtigen Amts ebenfalls die Überzeugung, dass sich die Kulturbeziehungen beider Staaten „faktisch wieder normalisiert hätten"[66].

3. Würdigung der Schweizer Nachkriegshilfe in der Bundesrepublik Deutschland

Die politische Wirksamkeit der humanitären und kulturellen Deutschlandhilfe der „Schweizer Spende" hing in entscheidendem Maße von ihrer Aufnahme im Empfangsstaat ab. Bereits während der noch laufenden Hilfsaktionen berichtete der schweizerische Generalkonsul in Köln, dass er „bei jeder sich bietenden Gelegenheit [...] seitens der Regierungspräsidenten, der Oberbürgermeister und sonstiger Persönlichkeiten auf die segensreiche Tätigkeit der Schweizer Spende"[67] angesprochen worden sei. Von zahlreichen auf Stadt-, Landes- und später auf Bundesebene tätigen deutschen Politikern sind zudem überschwängliche Dankschreiben an die Schweiz überliefert[68]. Auch hohe kirchliche Würdenträger und Persönlichkeiten des kulturellen Lebens drückten gegenüber den schweizerischen Konsuln ihren Dank für die Hilfe der Schweiz aus[69].

Als Bundeskanzler Adenauer im Juli 1951 zu einem Urlaubsaufenthalt in die Schweiz fuhr und dort von Bundesrat Petitpierre zu einem Höflichkeitsbesuch empfangen wurde, erstellte der Leiter der Kulturabteilung des Auswärtigen Amts ein Exposé, in dem er dem Bundeskanzler vorschlug, „dem Schweizer Volk für die wertvolle Hilfe zu danken, die Deutschland gerade auf dem kulturellen Gebiet schon kurz nach dem Zusammenbruch erhalten hat"[70]. Das Schriftstück betont

[65] Guido Keel an den schweizerischen Ausschuss der kulturellen Hilfsaktionen für Deutschland und Österreich. Bern, 13. 9. 1949, BAR, E 2001 (E) 1967/113, Bd. 356.

[66] Rudolf Salat, Aufzeichnung für den Bundeskanzler betr. deutsch-schweizerische Kulturbeziehungen, 20. 7. 1951, PA/AA, B 11, Abteilung 3, Bd. 278.

[67] Konsulat Köln, Geschäftsbericht für das Jahr 1947, BAR, E 2400 Köln 8.

[68] Karl Arnold an Franz-Rudolph von Weiss, 22. 12. 1949; Konrad Adenauer an Franz-Rudolph von Weiss, 13. 12. 1949; Der Oberbürgermeister der Stadt Koblenz an Franz-Rudolph von Weiss, 20. 12. 1949; Der Oberbürgermeister der Stadt Aachen an Franz-Rudolph von Weiss, 15. 12. 1949; Das Gesundheitsamt der Stadt Köln an Franz-Rudolph von Weiss, 23. 12. 1949, BAR, E 2001 (E) 1967/113, Bd. 813.

[69] Zum Beispiel Kardinal Frings, vgl. Von Weiss an das EPD, 28. 12. 1945, in: Schmitz/Haunfelder, Humanität und Diplomatie, S. 264; Konsulat Köln, Geschäftsbericht für das Jahr 1946, BAR, E 2400 Köln 8.

[70] Rudolf Salat, Aufzeichnung für den Bundeskanzler betr. deutsch-schweizerische Kulturbeziehungen, 20. 7. 1951, PA/AA Berlin, B 11, Abteilung 3, Bd. 278.

nicht nur, dass die Schweiz zu den ersten Ländern zählte, die Hilfe in das zerstörte Deutschland brachten, sondern erwähnte auch, dass ein Großteil der Gaben von der Bevölkerung aufgebracht worden sei und das Spendenaufkommen pro Kopf sogar größer gewesen sei als das aus den Vereinigten Staaten. Die von den Schweizer und deutschen Stellen veröffentlichte Pressemitteilung über Adenauers Begegnung mit Petitpierre enthält nur eine einzige Aussage über den Inhalt der Konsultationen: „Bei dieser Gelegenheit sprach Bundeskanzler Dr. Adenauer der Schweizer Regierung den Dank des deutschen Volkes für die großzügigen Hilfeleistungen aus, die das Schweizer Volk und seine Regierung Deutschland in den Jahren der Not gewährt haben."[71] Die vorliegenden Dokumente bestätigen, dass die „Schweizer Spende" von beiden Seiten nicht nur als eine Fußnote der deutsch-schweizerischen Geschichte, sondern als festigendes Element der bilateralen Beziehungen und als erster Schritt zu deren Wiederanbahnung angesehen wurde.

Dies dokumentiert die von Bundespräsident Heuss ins Leben gerufene „Dankspende des deutschen Volkes", mit der das in der Schweiz sehr beliebte deutsche Staatsoberhaupt eine angemessene Geste des Dankes für die umfangreichen Hilfsaktionen der Nachkriegszeit zu zeigen beabsichtigte. Im Rahmen des Spendenaufrufes, der schließlich über 1,3 Millionen Mark einbrachte, wies Heuss auf die hohen Leistungen der Schweiz hin, die zu den ersten Ländern gehört habe, die Hilfsgüter in das hermetisch abgesperrte Deutschland gebracht habe[72]. Nach Absprache mit der schweizerischen Gesandtschaft, die Heuss' spezielle Bemühungen um die Schweiz wiederholt gegenüber Bern lobend erwähnte, wurde der Eidgenossenschaft eine Skulptur des Künstlers Hans Wimmer sowie zahlreiche weitere Kunstwerke, begleitet von einem gemeinsam von Adenauer und Heuss verfassten Schreiben, als Zeichen des Dankes überreicht[73]. Wimmers „Kniender Jüngling" hat seinen Platz unweit des Schweizerischen Bundesarchivs gefunden.

4. Thesen zur Bedeutung der Nachkriegshilfe für die schweizerische Deutschlandpolitik

1. Die humanitäre Deutschlandhilfe der Schweiz verband den Gedanken der Solidarität mit politischem Kalkül. Die Eidgenossenschaft leistete mit ihrer materiellen Hilfe einen gezielten Beitrag, um die Lage im Not leidenden Nachbarland zu lin-

[71] Bundespresseamt, Mitteilung an die Presse, Nr. 657/51, 28. 7. 1951, Presse-Archiv des Deutschen Bundestags Berlin, Bd. 004–3 (Reisen des Bundeskanzlers).

[72] Dankspende des deutschen Volkes, Presse- und Informationsmaterial, Nr. 3, 3. 12. 1951, PA/AA, B 90, Bd. 122.

[73] Albert Huber an das EPD, 27. 11. 1951, BAR, E 2200.161 (-) -/2, Bd. 4; Theodor Heuss, Über den Sinn der Dankspende des deutschen Volkes. Rede anlässlich einer Festveranstaltung der Dankspende des deutschen Volkes am 10. Januar 1953 im großen Sendesaal des Kölner Funkhauses, BAK, B 122, Bd. 308; Ansprache des Gesandten Dr. Holzapfel vom 2. 10. 1954 sowie Ansprache von Bundesrat Philipp Etter anlässlich der Übergabe der deutschen Dankspende beim Bundesarchiv in Bern, 2. 10. 1954, BAR, E 3001 (B) 1978/30, Bd. 85; Theodor Heuss und Konrad Adenauer an Rodolphe Rubattel, ohne Datum, BAK, B 122, Bd. 308.

dern und zur Festigung von Frieden und Ordnung beizutragen. Dies entsprach ihrem stabilitätspolitischen Interesse.

2. Im außenpolitischen Denken der Schweiz galt ein politisches Machtvakuum in Mitteleuropa im Sinne einer Neutralisierung Deutschlands ebenso als Schreckensvision wie dessen Sowjetisierung. Frühzeitig lässt sich beobachten, dass die Schweiz eine besondere Solidarität und Verbundenheit mit den westlichen Besatzungszonen und der späteren Bundesrepublik entwickelte, was sich in einer deutlichen Bevorzugung bei der Deutschlandhilfe spiegelte. Man nutzte das Hilfswerk, um erste Weichenstellungen für einen Dialog mit Westdeutschland vorzunehmen und sich den demokratischen Kräften anzunähern. Ein an den Westen angelehnter, auf einer marktwirtschaftlichen Ordnung basierender demokratischer deutscher Rechtsstaat lag im ideologischen und sicherheitspolitischen Interesse der Schweiz.

3. Eine baldige Wiederaufrichtung des einstmals wichtigsten Handelspartners galt aber auch aus wirtschaftspolitischer Perspektive als wünschenswert und notwendig. Die Schweiz bevorzugte bei ihren Bemühungen eindeutig die westlichen Besatzungszonen und Ballungszentren, zumal hier die für die schweizerische Wirtschaft bedeutenden Schlüsselindustrien lagen.

4. Die kulturelle Deutschlandhilfe diente der Schweiz als Instrument ihrer auswärtigen Kulturpolitik. Diesem zweiten Pfeiler der „Schweizer Spende" ist es maßgeblich zuzuschreiben, dass sich der Übergang von einer einseitigen, eidgenössischen Nachkriegshilfe zu einem auf Reziprozität beruhenden Kulturaustausch mit Westdeutschland rasch und nahezu ohne Komplikationen vollzog. Lange vor der Aufnahme politischer Beziehungen zur Bundesrepublik hatten sich die vielfältigen kulturellen Beziehungen zwischen der Schweiz und Westdeutschland wieder weitgehend normalisiert.

5. Thesen zum Stellenwert der Nachkriegshilfe innerhalb der schweizerischen Außenpolitik

Im Folgenden sollen zum Teil über die bisherige Untersuchung hinausweisende Thesen entwickelt werden, die die Relevanz der Nachkriegshilfe für die schweizerische Außenpolitik beleuchten:

1. Die „Schweizer Spende" verkörpert die unter Pilet-Golaz vorbereitete und dann unter Petitpierre ausformulierte außenpolitische Maxime „Neutralität und Solidarität" und markiert damit zugleich eine vorsichtige Wende in der schweizerischen Außenpolitik. Diese Formel schien aus Sicht Petitpierres nicht nur geeignet, die Sonderstellung der Schweiz bei den im Aufbau befindlichen multilateralen Organisationen der Nachkriegszeit zu etablieren, sondern sie galt ihm auch als adäquates Mittel, mit dem die Schweiz der sich nach dem Weltkrieg formierenden bipolaren Ausrichtung der internationalen Staatenwelt begegnen könne.

2. Nach dem Ende des Krieges blieb der schweizerische Neutralitätskurs weiterhin Zielscheibe heftiger alliierter Kritik. Mit Hilfe ihrer betont eigenständigen, nicht in der Masse der Organisation UNRRA untergehenden Nachkriegshilfe gewann die Schweiz einen Teil des verlorengegangenen moralischen und politischen Kredits zurück. Indem man demonstrierte, dass Neutralität eben nicht Gleichgültigkeit gegenüber dem Schicksal Europas bedeute, und indem man den Willen bewies, sich

gerade in Krisenzeiten mit der europäischen Staatenwelt verbunden zu zeigen, gelang es, bei den Alliierten mehr Verständnis für die eidgenössische Neutralität zu wecken. Nicht nur das Washingtoner Abkommen und die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur Sowjetunion, sondern auch das staatliche wie private Engagement der „Schweizer Spende" für Europa und Deutschland trugen dazu bei, die moralische und politische Isolation aufzubrechen und eine Wiedereingliederung in die internationale Staatenwelt zu beschleunigen.

Eberhard Busch

Karl Barth und der zwischenkirchliche, karitative und theologische Beitrag der evangelischen Kirchen der Schweiz am deutschen Wiederaufbau

1. Evangelische Hilfswerke

Während des 2. Weltkriegs arbeiteten in den evangelischen Kirchen der Schweiz mehrere Hilfswerke für die von Deutschland Verfolgten[1]. Im Rahmen der Schweizer Zentralstelle für Flüchtlingshilfe koordinierten sie ihre Arbeit mit parallelen Werken: dem der Juden, dem für emigrierte deutsche Gelehrte, dem der Caritas, der Religiös-sozialen und Sozialdemokraten. Zugleich waren sie in Kontakt mit der Flüchtlingshilfe des Vorläufigen Ökumenischen Rates der Kirchen in Genf, die ihrerseits mit internationalen Organisationen zusammenarbeitete: mit der Europäischen Zentralstelle für kirchliche Hilfsaktionen, mit dem Roten Kreuz, dem Weltbund für Freundschaftsarbeit, dem Weltbund des CVJM, dem Jüdischen Weltkongress. In den evangelischen Kirchen gab es das Schweizer „Hilfswerk für die Bekennende Kirche in Deutschland", das durch seine Jahrestagungen in Zürich-Wipkingen Resonanz fand. Es wurde geleitet von dem Zürcher Pfarrer Paul Vogt und war nah verbunden mit den „Kreuzrittern" um Gertrud Kurz. Unter dem Einfluss Karl Barths war es geprägt von der deutschen Bekennenden Kirche, die sich im Mai 1934 in der Barmer Theologischen Erklärung von den der NS-Ideologie hörigen kirchlichen Gruppierungen losgesagt hatte. In Solidarität mit der deutschen Bekenntniskirche und stellvertretend für sie fasste das Hilfswerk Aufgaben an, die jene nicht mehr leisten konnte, namentlich die Bemühung um die „nicht-arischen" Flüchtlinge. Daneben gab es kantonale kirchliche Hilfswerke, zusammengefasst im „Hilfskomitee für evangelische Flüchtlingshilfe" des Evangelischen Kirchenbundes in Bern, dessen Präsident Alphons Koechlin war. Als die Flüchtlingsaufgabe anspruchsvoller wurde, schuf der Kirchenbund 1943 ein eigenes Flüchtlings-Pfarramt, das Paul Vogt übernahm.

Mit diesem leidlich koordinierten Geflecht von Hilfswerken war bereits eine Infrastruktur für die sich in der Nachkriegszeit neu stellenden Problemlagen vorhanden. Und auch über Lösungsmöglichkeiten dachte man trotz der vordringlichen Tagesaufgaben schon früh nach. So entwickelten im Herbst 1942 in der Genfer Zentrale des Ökumenischen Rates dessen Leiter Willem A. Visser't Hooft und der Leiter des nordamerikanischen Kirchenbundes McCrea Cavert einen Plan für

[1] Vgl. Kocher, Menschlichkeit; Busch, Bogen, S. 317–320.

den Wiederaufbau nach Kriegsende[2]. Dort trafen sich Anfang 1944 Vertreter von Widerstandsgruppen, einschließlich einer deutschen Vertreterin, zur Planung einer künftigen Friedensordnung Europas[3]. Im Dezember 1943[4] sammelte Paul Vogt unter Mitwirkung deutscher Flüchtlinge eine Arbeitsgruppe, die Leitlinien für die Flüchtlingshilfe nach dem Kriege formulierte: Rechtsschutz für die staatenlosen und arbeitsunfähigen Flüchtlinge, Ausrüstung für die eventuelle Ausreise und eine unbedingte Verwerfung jeder Form von Antisemitismus[5]. Die evangelischen Hilfswerke befassten sich nach dem Krieg zunächst vorwiegend mit diesen Fragen, namentlich mit der Einrichtung eines Dauerasyls, und mit den Problemen von Schweizer Rückwanderern aus den Ostländern[6]. Um die Zukunft Deutschlands ging es, als Barth Anfang 1945 evangelische Emigranten mit Mitgliedern der Bewegung „Freies Deutschland" zusammenführte, um unter Anerkennung der deutschen Schuld konkrete Schritte humanitärer Hilfe in einem freien Deutschland vorzubereiten[7].

Wichtiger war, dass Barth ab Januar 1945 die Augen für die kirchliche Nachkriegsaufgabe in Deutschland öffnete durch die Parole: „Was die Deutschen heute [...] nötig haben, [ist] ganz einfach dies: *Freunde.*" „Feinde haben sie sich genug gemacht und müssen sie nun haben."[8] Trotz allem Freunde! Die Parole signalisierte eine Kehrtwende in der Einstellung zum nördlichen Nachbarn. In *dem* Moment, in dem in der Schweiz eine antideutsche Stimmung um sich griff[9], predigte Barth Freundschaft, freilich keine, die im Fahrwasser jener geheimen Schweizer Sympathisanten mit NS-Deutschland schwamm. Der Theologe Barth, der seit seiner Vertreibung aus Deutschland in Basel lehrte, besaß die Autorität zur Erteilung dieser Devise. Seit der Reichsprogromnacht hatte er vornehmlich wegen des deutschen Antisemitismus, zum Ärger der deutschen und zum Schreck der Schweizer Behörden[10] und entgegen Neigungen in seinem Land zum Nachgeben, unnachgiebig die andere Parole erteilt, die in seinem von der Schweizer Zensur abgefangenen Brief nach England so lautete: „Resist the evil with all means!"[11] Seiner Ansicht nach er-

[2] Visser't Hooft, Welt, S. 211.

[3] Ebenda, S. 214f.

[4] Nachdem schon im Sommer 1943 Karl Barth und Leonhard Ragaz ein entsprechendes „Memorandum zur Flüchtlingsfrage" unterschrieben hatten, vgl. Kocher, Menschlichkeit, S. 317.

[5] Kocher, Menschlichkeit, S. 318–320.

[6] Ebenda, S. 323: Paul Vogt und Gertrud Kurz hielten Koechlins Ansicht für unzumutbar, dass die Flüchtlinge in der Regel in ihre Herkunftsländer zurückzuführen seien.

[7] Vgl. Bergmann, „Freies Deutschland", besonders S. 84–86. 1948 schrieb Barth, dass er dort „auch zum ersten Mal bemerkenswerte kommunistische Menschen und – in etwas weniger erfreulicher Weise – kommunistische Methoden aus der Nähe kennen lernte", in: Barth, Götze, S. 194f. Dort war Barths Mitarbeiterin, die deutsche Charlotte von Kirschbaum, 1945 im Vorstand der Schweizer Sektion dieser Bewegung tätig. In einer Rede in St. Gallen, Montreux und Genf erklärte sie ihre Mitarbeit als ein Wirken auf dem Boden der Barmer Theologischen Erklärung für eine neues, mündiges und verantwortliches Leben der Deutschen. Vgl. Köbler, Schattenarbeit, S. 81–89.

[8] Barth, Schweizer Stimme, S. 350.

[9] Ebenda, S. 337. Vgl. bei Greschat, Schuld, S. 100 das Votum von A. Koechlin anlässlich der Stuttgarter Schulderklärung: Barth, „dessen Stimme wie kaum eine andere gegen das Dritte Reich gerichtet war, hat das Wort geschenkt erhalten, das den Weg zurückweist zum deutschen Brudervolk".

[10] Vgl. Busch, Der Theologe Karl Barth, S. 172–186.

[11] Ebenda, S. 184.

laubte der Krieg gegen den Hitlerstaat keine gesinnungsmäßige Neutralität der Schweiz. Als eine notwendige internationale Polizeiaktion gegen den gemeingefährlichen Ausbruch eines heimlich auch in den anderen Völkern steckenden Übels war er im Grunde auch *für* die Deutschen zu führen[12]. Seine Konzeption knüpfte an ökumenische Diskussionen an, nach denen das Ziel des Kriegs gegen Deutschland nicht bloß ein Sieg, geschweige eine Revanche[13], sondern ein gerechter Friede sein sollte[14]. Daher hätten die Deutschen, auch wenn sie „sich nicht selbst befreit haben", die Beseitigung des NS-Regimes durch das Militär der Alliierten nicht als Niederlage, sondern als mit Dank gegen Gott entgegenzunehmende Befreiung zu verstehen[15].

Als er im August 1945 in einem Militärjeep in das zerstörte Frankfurt gelangte, traf er dort den „Bruderrat", die Leitung der Bekennenden Kirche, als deren Kopf nun der eben aus dem KZ befreite Martin Niemöller hervortrat. Der Bruderrat nahm Barth als sein Mitglied auf und entsandte ihn als einen der Delegierten zu der anschließenden Konferenz in Treysa, in der sich die bisherige Deutsche Evangelische Kirche (DEK) als Evangelische Kirche in Deutschland (EKiD) neu konstituierte[16]. In Treysa traten Spannungen zutage, die darauf beruhten, dass dort die weiter auf der Linie der Barmer Erklärung agierende Vertretung der Bekenntniskirche von einer stattlichen Opposition als nunmehr überholt angesehen wurde. Dahinter stand die Sachfrage, ob es in der EKiD um die Restauration ihres vormaligen Bestandes oder um eine Reformation, d. h. um einen auch gegenüber ihrem vormaligen Bestand kritischen Neuanfang gehen solle[17]. Die Spannungen wurden überdeckt durch einen Kompromiss, der den Zündstoff für spätere Konflikte enthielt. Er drückte sich darin aus, dass Bischof Wurm Ratsvorsitzender der EKiD wurde und sein Stellvertreter Martin Niemöller, der in das kirchliche Außenamt als Aushängeschild für das Ausland abgeschoben wurde, während sich Eugen Gerstenmaier als Hilfswerkleiter und Konkurrent Niemöllers aufdrängte[18]. Die Vorgänge in Treysa hatten Folgen für die evangelischen Hilfswerke in der Schweiz. Am 8. Oktober 1945 trat der Gerstenmaier-Freund Emil Brunner[19] aus dem Hilfswerk für die deut-

[12] Vgl. Herwig, Karl Barth und die Ökumenische Bewegung, S. 67–102.

[13] Barth, Schweizer Stimme, S. 348 und 408.

[14] Vgl. Herwig, Karl Barth und die Ökumenische Bewegung.

[15] Barth, Schweizer Stimme, S. 411 und: Barth, Die evangelische Kirche, S. 26.

[16] Ein Bericht Barths über seine „abenteuerliche Reise" in seinem Interview „Und vergib uns unsere Schuld", in: Weltwoche (Zürich) vom 14. 9. 1945.

[17] Vgl. Ansprache von Martin Niemöller in Treysa am 28. 8. 1945, in: Barth, Die evangelische Kirche, S. 62–68, besonders 66: Es müsse „deutlich werden, dass wir von Grund auf ein Neues wollen".

[18] Barth traf in Treysa auch Eugen Gerstenmaier (vgl. Barth/Brunner, Briefwechsel, S. 342–346). Bei dessen Schweizer Reise im Juni 1945 wurde er als Widerstandskämpfer geachtet und war auch von Bundespräsident Petitpierre empfangen worden. Daraufhin richtete Barth einen polemischen Artikel gegen ihn, in dem er entgegen dessen beschönigender Geschichtsklitterung davor warnte, dass jetzt in Deutschland „der alte theologisch-kirchlich-politische Essig [...] eilig, geschickt und fromm, statt weggeschüttet, aus der dritten in die vierte Flasche umgegossen" wird: Barth, Neueste Nachrichten, S. 216–218. – Zu dem Misstrauen im Ausland gegenüber Gerstenmaier, zu dessen unerwünschter Einmischung in Niemöllers Aufgaben wie zu den Unklarheiten seiner Berufung in die Hilfswerkleitung vgl. Wischnath, Kirche in Aktion, besonders 99–103.

[19] Vgl. Barth/Brunner, Briefwechsel, S. 464–475. Brunner lehnte ohnehin die Barmer Erklärung ab.

sche Bekenntniskirche aus, da Treysa das Ende der Bekennenden Kirche bedeute. Hingegen erklärte eine Woche später in einem Zürcher Vortrag Barth im Einklang mit Vogt: Um den Kurs der Reformation entgegen einer Restauration zu stützen, und in Solidarität mit dem Niemöller-Flügel, „wollen wir bleiben, was wir von 1937 an gewesen sind: Das Schweizerische evangelische Hilfswerk für die *bekennende* Kirche in Deutschland. Wir können nichts Besseres tun, gerade wenn uns [...] die *ganze* evangelische Kirche in Deutschland *als solche* am Herzen liegt."[20]

Barths Worte auf der letzten Wipkinger-Tagung des Hilfswerks waren im Grunde aber schon überholt. In der neuen Situation wurden Umstellungen nötig, jenseits der Aufgaben unter den Flüchtlingen. Vogt entwarf den Plan für eine „radikale Neuorganisation" der kirchlichen Hilfswerke und löste im April 1947 das Flüchtlingspfarramt auf, mit dem Bedauern, dass damit auch die Kooperation mit dem Jüdischen Hilfswerk beendet sei[21]. Indem jetzt die Wiederaufbauhilfe im Ausland Priorität bekam, entstand *das* zentrale Werk, das Anfang 1946 als Organ des Kirchenbundes ans Licht trat: das „Hilfswerk der Evangelischen Kirchen der Schweiz" (HEKS)[22]. Dessen Sekretär wurde der Seebacher Pfarrer Heinrich Hellstern; da er sich der Bekennenden Kirche verpflichtet wusste, konnte auch das Hilfswerk für die Bekennende Kirche dem Wechsel zustimmen. Es war ein Vermächtnis, wenn das „Hilfskomitee" des Kirchenbundes dem neuen Hilfswerk das Wort vom „Jahrhundert des Flüchtlings" mit auf den Weg gab[23]. Der Präsident der Zürcher Synode, Oberrichter Max Wolff, gab für die künftigen Aufgaben einer christlichen Schweiz die Devise aus: „Über der Neutralität steht die Solidarität."[24]

Das HEKS fasste alsbald in Deutschland wie in seinen zerstörten Nachbarländern eine Riesenaufgabe an: Jedes sechste Haus in Europa war zerstört und jeder Achte hatte seine Heimat verloren[25]. Auf eine Schweizer Hilfssendung hin dankte am 1. Juni 1947 der Essener Oberbürgermeister Heinemann dafür, „dass – obwohl Ihr Schweizer noch so viel Not zu lindern habt in den schwer leidenden Ländern, denen wir Deutschen durch Krieg soviel nie wieder gutzumachendes Unheil antaten – Sie dennoch auch uns Deutsch[en] Ihre Bruderhand wieder entgegenstrecken."[26] Durch die zentrale Organisation und durch kantonale und lokale Filialen, durch Vortragsdienste, durch Mitgliedsbeiträge, durch Kollekten, durch Geldspenden vieler Art[27], durch Vermittlung von Patenschaften, durch Paket-Aktionen, durch enorme Naturalgaben, die im Zentrallager Männedorf zusammenkamen, bekam das HEKS die nötigen Mittel für einen effektiven Einsatz. So wurden mancher-

[20] Barth, Die evangelische Kirche, S. 58.

[21] Kocher, Menschlichkeit, S. 348–351.

[22] Im Welschland: Eper = Entraide Protestante. Die theologische Arbeit, die im Hilfswerk für die Bekennende Kirche mit der karitativen verbunden war, übernahm jetzt eine Kirchlich-Theologische Arbeitsgemeinschaft, die der Redaktor des „Kirchenblatts für die Reformierte Schweiz", Pfarrer Gottlob Wieser, leitete.

[23] Kocher, Menschlichkeit, S. 353.

[24] Wolff, Kirchensynode 1939–1946, S. 28.

[25] So in: Zehn Jahre Hilfswerk, hier besonders S. 4 und 24.

[26] Kopie des Briefes im Heiner-Rusterholz-Archiv, Wetzikon. Dort auch die Predigt von H. Hellstern vom 2. 9. 1945, der darin berichtete, was er in Frankreich, Belgien, Holland „Schreckliches" an Zerstörung gesehen hat.

[27] Zehn Jahre Hilfswerk, S. 69. Zwischen 1945 und 1954 wurden 16.712.615 Fr. gesammelt und ausgegeben, ohne die internen Unkosten und ohne die reichen „Naturalgaben" gerechnet.

orts Kleider, Lebensmittel und Medikamente verteilt, Aktionen für Kriegsopfer, Zwangsarbeiter, Heimatvertriebene gestartet und Erholungsurlaube arrangiert. Man stellte Sozialeinrichtungen, Fürsorgestellen, Waisen- und Altenheime und Krankeneinrichtungen wieder her. Beim Wiederaufbau von Kirchen entwickelte der Architekt Otto Bartning einen neuen, bescheideneren Kirchenbaustil[28]. Bei der Neuansiedlung von Flüchtlingen wie in Vilbel wurde mitgeholfen. Ein Beitrag zum geistigen Wiederaufbau war die Literaturhilfe und Stipendienvergabe sowie die Unterstützung von Lehrtätigkeiten der Theologen Walter Zimmerli und Eduard Schweizer in Berlin bzw. Mainz sowie von Vortragsreisen etwa der Pfarrer Walter Lüthi[29] und Oscar Farner[30]. Gertrud Kurz besuchte deutsche Lager[31] und Karl Barth fuhr im Sommer 1946 mit einem Frachtschiff von Basel nach Bonn, wo er morgens um sieben Uhr in den Ruinen der Universität Vorlesungen hielt, bevor ab acht Uhr die Trümmer beseitigt wurden[32].

Das HEKS verglich seine Arbeit mit dem Dienst des Esels, der dem barmherzigen Samariter beim Transport des Halbtoten hilft, und sagte im Rückblick: „Die erste ernsthafte Initiative zum Weiterleben und zu neuem Aufbau dürfte von den Kirchen ausgegangen sein [...] Es war von der ersten Stunde an klar, dass auch Deutschland gegenüber die Samariterpflicht gilt."[33] Zu der Kooperation mit dem Hilfswerk der Evangelischen Kirche in Deutschland[34] bemerkte das HEKS: „Dabei wurde die besondere Kunst der Deutschen zum Organisieren, im Guten wie im Bösen, sichtbar," so dass in Westdeutschland „erstaunlich rasch wieder mehr oder weniger geordnete Verhältnisse" entstanden[35]. Obwohl sich daher die Nachkriegshilfe

[28] Z.B. die noch heute benutzte „Schweizer Kirche", die neben den Trümmern der Großen Kirche in Emden Platz fand.

[29] Zeugnis eines christlich-humanen Geistes sind seine Predigten 1945 in der Basler Oecolampad-Gemeinde, in denen er sich mit den Fragen von Zerstörung, Buße und Wiederaufbau in der Gegenwart beschäftigt: Lüthi, Die Bauleute Gottes.

[30] Er sagte bei jener letzten Wipkinger-Tagung in einer Predigt im Zürcher Großmünster: „Wir [werden] jetzt aufgerufen, [...] draußen in den Ländern zu helfen, insbesondere auch den deutschen Brüdern und Schwestern, die uns ja in manchem am nächsten stehen und während des Krieges oft am fernsten rückten, am unverständlichsten waren. Jetzt wird sich's zeigen, ob wir Christen sind. Jetzt wird sich's zeigen, ob wir es werden möchten. Der Fürst der Finsternis knechtete dieses deutsche Volk auf eine unvorstellbare Weise, und dass es sich dermaßen knechten ließ, das ist uns ja zur Anfechtung geworden und hat uns manchmal schier bitter machen wollen. Aber so soll es unter uns nicht sein [...] Gott schenke es unserer Kirche, dass sie jetzt zur rechten Buße komme und sich vom wahren Erbarmen treiben lasse! Dass wir einander wieder suchen und finden! Dass wir uns die Hände reichen und bekennen: Wir sind ja beide falsch gelaufen und arm geworden – ihr habt euch auf eure Weise versündigt und wir auf die unsere. Wir sind beide restlos angewiesen auf die vergebende Gnade des Vaters in seinem Sohne," in: Barth, Die evangelische Kirche, S. 10f. Im Jahr 1948 ging z.B. Jakob Frey als Vikar nach Hude.

[31] Bewegende Berichte darüber in: Kurz, Zaun, S. 23f.; 47–50; 51–54.

[32] Barth, Dogmatik im Grundriß, S. 5. Vgl. Ebenda, S. 6: „Die Rückkehr in die Urzustände, in denen ich Deutschland antraf, machten es mir unwiderstehlich nötig, zu ‚reden', statt zu ‚lesen'." Über die komplizierte Ermöglichung der Reise, vgl. Herwig, Karl Barth und die Ökumenische Bewegung, S. 127. Vgl. Busch, Lebenslauf, S. 347 und 351: Als ein Trupp Schweizer Soldaten einige Lastautos mit Hilfsgütern nach Bonn brachte, besuchten diese seine Vorlesung.

[33] Zehn Jahre Hilfswerk, S. 14.

[34] Vgl. Wischnath, Kirche in Aktion, passim.

[35] Zehn Jahre Hilfswerk, S. 42f.

zurückhalten konnte, machte der Kirchenbund im Juni 1953 das HEKS zur Dauerinstitution[36], fortan mehr auf Osteuropa ausgerichtet und am Kriterium des nötigen Beistands für die Bedürftigsten orientiert. 1955 schrieb es, „durch die amerikanische Wirtschaftshilfe"[37] und den dadurch beförderten Aufschwung sei in Westdeutschland ein Staat entstanden, „der viele Züge des ‚reichen Mannes' trägt", während „in der Sowjetzone" ein Staat proklamiert sei, „der viele Züge des ‚armen Mannes' trägt". Doch erfahre das HEKS am letzteren Ort seine Ohnmacht: wegen der sowjetischen Herrschaft, wegen der kollektiven Wirtschaftsform und wegen der kirchenfeindlichen Politik[38].

2. Schuld und Erneuerung

Im Februar 1945 redete Gertrud Kurz in Montreux vor NS-Opfern über die Frage, wie sie demnächst ihren Verfolgern begegnen würden: ob in Hass oder doch besser im Willen zu versöhnlichem Neuanfang[39]. Der Vortrag überforderte seine Adressaten, die meinten, es sei *zuerst* von *deutscher* Seite ein Schuldbekenntnis nötig. Zur selben Zeit wies Barth auf Schwierigkeiten für solch ein Schuldbekenntnis hin: Die Deutschen würden auf Anklagen wohl mit Gegenanklagen antworten oder in philosophischem Tiefsinn sich als Vollstrecker und Opfer schicksalhaft geschichtlicher Notwendigkeiten ausgeben oder sich religiös damit entschuldigen, dass vor Gott doch alle Sünder seien[40]. Er meinte, sie würden zu einem Schuldbekenntnis erst *frei*, wenn man ihnen eben als *Freund* begegne, „ohne den Vorbehalt [...], dass sie sich erst bessern müssten, [...] ohne die Sorge, dass wir dabei vielleicht aufs neue die Betrogenen sein könnten"[41]. Es ging ihm nicht um Verharmlosung des Unheils, das das deutsche Volk über die Juden und die Völker gebracht hatte, indem es sich in die Hände Hitlers begab, und für das auch die deutschen Kirchen verantwortlich seien[42]. Es ging ihm um den *Weg*, der zur Einsicht in die Schuld führe; denn die Deutschen krankten zutiefst an ihrem Unglauben, dass man zwischen Völkern einander Freund sein könne. Solche Freundschaft sei nicht den von Deutschen so übel misshandelten Völkern und nicht den Juden, aber sei doch den Schweizern zumutbar[43].

Eben sie möchten den Deutschen weder selbstgerecht noch in „schmusigem Mitleid"[44] begegnen, sondern in selbstkritischer Solidarität. „Sehen wir den Anderen an jenem ewigen Gesetz [dass Hochmut vor dem Fall kommt] zerbrechen, dann kann

[36] Ebenda, S. 22f.
[37] In einem Schweizer Schulbuch wird den Schülern die Zahl vermittelt, dass 1948 bis 1955 Gelder und Güter „im Werte von über 100 Milliarden Schweizerfranken" in notleidende westeuropäische Länder, besonders nach Deutschland gesandt worden seien. Vgl. Müller, Denkwürdige Vergangenheit, S. 258.
[38] Zehn Jahre Hilfswerk, S. 48 und 51f.
[39] Kocher, Menschlichkeit, S. 325–328.
[40] Barth, Schweizer Stimme, S. 359f.
[41] Ebenda, S. 352.
[42] Vgl. Barth, Die evangelische Kirche, S. 37.
[43] Barth, Schweizer Stimme, S. 353.
[44] Barth, Wort, S. 9.

es nicht anders sein, als dass auch in uns etwas zerbrochen wird."[45] Es wäre sogar „das Gebet: Gott erbarme sich der Deutschen! sehr unangebracht [...], wenn es nicht in dem aufrichtigsten Miserere *nobis*! begründet wäre."[46] In der Tat wandte sich das Hilfswerk für die deutsche Bekenntniskirche im Mai 1945 in einem Bußwort *zuerst* „An die Schweizer Öffentlichkeit"[47]. Der Basler Kirchenrat erklärte zum 8. Mai 1945: „Die Willkür des Menschen, in der er zum Sklaven seiner eigenen Macht wird, in der er das Recht und die Würde der Schwachen mit Füßen tritt, in der er den Namen und das Wort Gottes missachtet und lästert und in der er sich schließlich vor seiner eigenen Schuld verbirgt, indem er den Juden anklagt, das alles war und ist nicht nur die deutsche, sondern auch die schweizerische Sünde [...] Wir haben die Tyrannen in der Zeit ihrer Erfolge mehr respektiert, als wir es durften, und ihre Opfer sind uns weithin allzu gleichgültig gewesen [...] Als es noch etwas kostete, da haben wir nicht protestiert [...] Wer sind wir, dass wir heute nicht ebenso betroffen und bestraft dastehen wie andere?"[48]

Der Zürcher Synode sagte am 16. Mai 1945 ihr Präsident Wolff: „Zur Buße haben wir [...] alle Ursache, ist doch unsere eigene Mitschuld an der Weltkatastrophe offenkundig [...]. Wer erinnert sich nicht an gewisse Kreise, auch kirchliche, die den geistigen Anfängen des Hitlertums gleichgültig oder gar verständnisvoll gegenüberstanden? Wer kennt nicht den bodenständigen schweizerischen Antisemitismus [...]? Erinnern wir uns [...] an unsere Haltung in der Flüchtlingsfrage, an die unbestreitbare Tatsache, dass Tausende aus Gründen der Staatsräson von den Rettung verheißenden Grenzen der Schweiz zurück- und in den Tod getrieben worden sind!"[49]

Als Barth Anfang November 1945, wie die „Taube des Noah"[50], in Stuttgart und Tübingen einen Vortrag halten konnte, sagte er als „Botschaft der lebendigen christlichen Kirche [...] ein unzweideutiges Ja zum deutschen Volk, zum deutschen Menschen [...] Das deutsche Volk ist nicht fallen gelassen: von Gott nicht und auch nicht von den Menschen. So möge es nun auch sich selbst nicht fallen lassen!"[51] Aber es sei seine Schuld, wenn es sich fallen lässt, und es wäre seine Befreiung, wenn es – daraufhin, dass es nicht fallen gelassen *ist* –, statt sich fallen zu lassen, aufrecht stünde und so auch, statt nun andere anzuklagen, verantwortlich stünde zu dem Unheil, das in Deutschland seinen Ursprung hatte.

Eine Woche später hielt der Tübinger Theologe Helmut Thielicke einen dann „massenhaft verbreiteten" Gegenvortrag zu dem Barths[52]: Ein deutsches Schuldbekenntnis komme nicht in Frage; denn „die anderen", die erst einmal *ihre* Schuld bekennen sollten, würden daraus ein Recht zur Vergeltung schöpfen; ferner seien alle allzumal Sünder, und obendrein gebe es Schuld nur als persönliche, nicht als

[45] Barth, Schweizer Stimme, S. 349.
[46] Ebenda, S. 369. Vgl. auch in Anm. 30 die Worte von O. Farner.
[47] Barth, Offene Briefe, S. 44 und 68.
[48] Ebenda, S. 45 f.
[49] Wolff, Kirchensynode 1939–1946. Ähnlich Barth, „Unser Malaise muss furchtbar werden". Interview mit Karl Barth, in: Weltwoche (Zürich) vom 21. 12. 1945.
[50] Barth, Wort, S. 4.
[51] Barth, Wort, S. 10.
[52] Exkurs über K. Barths Vortrag in Tübingen, 8. 11. 1945 im Festsaal der Neuen Universität in Tübingen, abgedruckt in: Greschat, Schuld, S. 163–172. Vgl. auch Barth an Kurt Müller, 2. 4. 1946, Barth-Archiv, Basel.

„Kollektivschuld“[53]. Thielicke attackierte Barth, zielte dabei aber zugleich auch gegen die Stuttgarter Schulderklärung, die soeben, am 18. Oktober, der Rat der EKiD vor Vertretern des Ökumenischen Rates der Kirchen abgegeben hatte[54].

Am 25. Juli 1945 hatte aus Genf Visser't Hooft an Bischof Dibelius geschrieben: Die von den außerdeutschen Kirchen erwünschte Gemeinschaft mit der EKiD werde behindert durch die Erinnerung an das, was die Deutschen ihren Nachbarländern angetan haben. Es wäre eine Hilfe, wenn die deutsche Kirche offen spräche – nicht nur über die Missetaten der Nationalsozialisten, sondern auch über ihre eigenen Sünden durch ihr Schweigen zum Unrecht[55], so wie das Bonhoeffer im Gefängnis getan habe[56]. Nach Gesprächen mit dem französischen Feldbischof Marcel Sturm schrieb Barth am 28. September 1945 an Niemöller: „Kein ‚Schuldbekenntnis‘ [...], aber bitte auch kein Hinweis auf Teufel und Dämonen, auf die allgemeine Erbsünde, auf die Schuld der Andern usf., nur klipp und klar [...] die Feststellung: Wir Deutschen haben uns geirrt, daher das heutige Chaos, und wir Christen in Deutschland waren eben auch Deutsche! – Es bedarf heute einer Entgiftung und Reinigung, wenn die Teilnahme und Hilfe des christlichen Auslandes freudig, ernstlich und kräftig werden soll. Sie wird dann auch auf der anderen Seite Platz greifen müssen. Sie muss aber von Deutschland ausgehen.“[57]

Niemöller leitete das Stuttgarter Treffen ein mit einer Bußpredigt zur Mitschuld der deutschen Kirche an den Schrecken, die Deutsche verbrochen haben[58]. Von Niemöller stammt auch der deutlichste Satz in jener Schulderklärung: „Durch uns ist unendliches Leid über Völker und Länder gebracht worden.“[59] Indem die Erklärung auch Selbstrechtfertigungen enthielt[60], war sie indes ein Kompromiss, der künftige Spannungen in der EKiD präludierte. Aber auch so erfuhr sie in Deutschland heftigen Widerspruch, wie der Vortrag von Thielicke belegt.

Dennoch fand das Stuttgarter Wort in der Ökumene Anerkennung. Schon bei seiner Proklamation sagte der englische Bischof Bell, die Kirchen müssten nach all

[53] Barth, Wort, besonders S. 8 und 12.

[54] Barth hatte die Erklärung in seiner Schrift: Wort, S. 21, begrüßt. Thielicke hatte Barths Vortrag weder gehört noch gelesen!

[55] Visser't Hooft, Welt, S. 229.

[56] Gemeint ist das Gedicht: Nächtliche Stimmen in Tegel, in: Bonhoeffer, Widerstand und Ergebung, S. 383–389.

[57] Greschat, Schuld, S. 86f.; vgl. Ludwig, Dienst der Versöhnung, S. 318–320. Barth, Die evangelische Kirche, S. 39, hat von solchem Wort erwartet: je nüchtern politischer es sei, desto geistlicher werde es sein.

[58] Visser't Hooft, Welt, S. 230f.

[59] Zitiert u.a. bei Barth, Die evangelische Kirche, S. 60f.

[60] Zu der (von Bischof Dibelius formulierten) Aussage, dass „wir lange Jahre hindurch im Namen Jesu Christi gegen den Geist gekämpft [haben], der im nationalsozialistischen Gewaltregiment seinen furchtbaren Ausdruck gefunden hat“, oder zu der (von Bischof Wurm eingebrachten) Warnung an die Alliierten vor dem „Geist der Gewalt und der Vergeltung“, vgl. Greschat, Schuld, S. 95f und 101. Der Ton dieser Voten wurde in den Stellungnahmen der EKiD vorherrschend: Deren Rat geißelte 1947 die „Schändung jeder Menschlichkeit“ z.B. durch die britischen Besatzer. Vgl. ebenda, S. 297. Der Leiter der Kirchenkanzlei Hans Asmussen erklärte, dass die Kirche, „unschuldig am Nazismus und seinen Greueln“, priesterlich die Schuld der *Anderen* trage. Vgl. ebenda, S. 138f. Nachdem die Kirche nicht „zum Unrecht des Nationalsozialismus“ geschwiegen habe und sich darum nicht daran beteiligen könne, „die deutsche Schuld zu verewigen“, dürfe sie jetzt zum „Unrecht, das die Sieger an uns tun“, reden. Vgl. ebenda, S. 289f.

den von Deutschen zugefügten und von Bekennern erlittenen Leiden in Treue zu Christus vereint am Aufbau einer gerechten und friedlichen Ordnung wirken[61]. Der Franzose Pierre Maury erinnerte an das in der Erklärung Vergessene: „Wir denken auch an die Opfer von Auschwitz."[62] Die Kirchlich-Theologische Sozietät Württembergs[63] schloss daraufhin ihrer Zustimmung zu der Erklärung den Satz an: „Wir sind mutlos und tatenlos zurückgewichen, als die Glieder des Volkes Israel unter uns entehrt, beraubt, gepeinigt und getötet worden sind."[64] Der Schweizer Vertreter Koechlin lobte in Stuttgart Barth als denjenigen, der den Schweizern wieder den Weg zu den Deutschen gezeigt habe[65]. Die Aufnahme der EKiD in die weltweite Christenheit infolge der Stuttgarter Erklärung war eine Voraussetzung für die Bildung des Weltrats der Kirchen 1948 in Amsterdam[66]. Dort erklärte Niemöller, dass die deutsche Kirche, die ihre Schuld am Unheil in der Menschenwelt bekannt habe, nun auch tätige Zeugin dessen sein wolle, dass Gott Krieg und Chaos nicht will[67]. Die Stuttgarter Erklärung als Beitrag „zur Gesundung der Völkergemeinschaft" verstehend, hat sich in späteren Jahren der deutsche Bundespräsident Heinemann um die Herstellung eines Vertrauensverhältnisses zu den Völkern bemüht, die unter der deutschen Macht gelitten haben[68].

Doch stellte Barth schon 1947 in Bonn resigniert fest: „Ist es nicht [so] gegangen: [...] Die Gerichte Gottes kamen, Dinge geschahen, die wir vor 30 Jahren noch nicht für möglich gehalten hätten, 6 Millionen Juden wurden ermordet, Feuer ist vom Himmel gefallen[69], ganze Völker sind in die Verbannung geführt worden[70], [...] aber das Alles ist gekommen und gegangen, wie ein Wind über die Gräser und Blumen geht: Sie neigen sich eine Weile, und wenn er nachlässt, so richten sie sich wieder auf", nach Art des modernen Schauspiels: „Wir sind noch einmal davon gekommen." „Ist auch nur ein einziger Mensch [...] von Grund aus anders geworden?"[71]

Angesichts des Missverhältnisses zwischen dem Abgrund von Schuld und dem Mangel an Schuldbewusstsein auch in den deutschen Kirchen thematisierte Barth

[61] Vgl. Koechlin, Mission, S. 425–440.

[62] Ebenda, S. 432. In der Wiedergabe des Votums im Verordnungs- und Nachrichtenblatt. Amtliches Organ der EKiD Nr. 1, Januar 1946 wurde gerade dieser Satz weggelassen, in: Greschat, Schuld, S. 103f.

[63] Zu deren Einsatz zur Rettung von Juden während des Krieges, vgl. Busch, Menschlichkeit, S. 495–512.

[64] Rendtorff/Henrix, Die Kirche und das Judentum, S. 531. Mit dem „Wort zur Judenfrage" der EKiD-Synode 1950 begann die Besinnung der deutschen Kirche auf die unlösbare Verbindung mit den Juden (Ebenda, S. 548f.).

[65] Bell/Koechlin, Briefwechsel, S. 430f.

[66] Visser't Hooft, Welt, S. 234. Brunner, Nachkriegsaufgaben, S. 291–302, hatte betont, dass „das rechte Wort der Buße und der Versöhnung" eine ökumenische Kirche zusammenführe und so im Hass der Völker zu einer neuen „Weltsolidarität" verhelfe.

[67] Lüpsen, Amsterdamer Dokumente, S. 215–223.

[68] Visser't Hooft, Welt, S. 235.

[69] Anspielung auf die Atombombenabwürfe 1945 in Hiroshima und Nagasaki. Vgl. Barth, Rückblick auf das Jahr 1945, in: Schweizer Radio-Zeitung vom 12. 1. 1946, S, 2f.

[70] Barth stieß freilich auf die Entrüstung der deutschen Heimatvertriebenen, als er 1960 erklärte, ihr Pochen auf ein „Heimatrecht" dürfe nicht davon absehen, dass die Vertreibung Folge des „Dritten Reiches", dass ihre alte nun die neue Heimat anderer sei und dass unter den Umständen des Kalten Kriegs die Situation nicht anders als kriegerisch zu ändern sei. In: Barth, Götze, S. 179f.

[71] Barth, Die christliche Lehre, S. 38f.

wie sein Zürcher Kollege Emil Brunner in der Nachkriegszeit die Frage des Umgangs mit ihrer Schuld. Es ging nicht um eine Demutsübung. Barth sagte im Januar 1945: „Es lebe der deutsche Mensch!" Aber er lebe in „andere[n] Taten."[72] Buße ist *Umkehr*. Die aber hängt von der Einsicht in die Verkehrtheit eines bisherigen Wegs ab. Unerkannte Fehler erzeugen neue. Es ging auch nicht um die Ablehnung der Kollektivschuld-These durch die Deutschen[73]. Es traf Barth nicht, wenn Thielicke sich dagegen verwahrte, dass der deutsche „Soldat und Offizier, der für sein Vaterland gekämpft hat, auf eine Linie gestellt wird [...] mit den Kriegsverbrechern". Einmal abgesehen davon, dass diese Kriegsverbrecher nur dadurch unschädlich gemacht werden konnten, dass jene Vaterlandskämpfer außer Gefecht gesetzt wurden[74], war es für Barth klar, dass Kriegsverbrecher vor Gericht zu stellen und dass menschenmögliche Wiedergutmachungen zu leisten seien[75]. Das größere Problem aber war für ihn die große Mehrheit des deutschen Volkes, die ihr Nein zu einer Kollektivschuld dafür blind machte, dass das Hitlerreich auch „die allzu passende Vollendung [...] einer alten Zeit" war[76]. Gewiss sei die deutsche Geschichte nicht pauschal zu verurteilen, sagte Barth am 8. Mai 1945 in Spiez, weil es ja in ihr auch „vergessene Wahrheiten und Werte [gibt], die jetzt [...] wieder zu Glanz und Geltung kommen dürfen und müssen". Und wie Barth betonte auch Brunner: „Der totale Staat in seiner ganzen Unmenschlichkeit" habe „seine Wurzeln tief in der europäischen Geistesgeschichte der letzten Jahrhunderte". Erst in Erkenntnis dessen werde man instand gesetzt, „unsere eigene Mitverantwortlichkeit" zu sehen und so „die Frage nach den Voraussetzungen des Neuaufbaus" fruchtbar zu beantworten[77]. Bloße Restauration wäre „Wiederherstellung der alten Gefahrenquellen", sagte Barth[78].

Die deutsche Kritik an dieser These hakte sich daran fest, dass Barth für diese Wurzel die Traditionslinie Friedrich II. und Bismarck benannte[79]. Dabei übersah die Kritik, dass sich die Nationalsozialisten selbst, unwidersprochen von deutschen Historikern, auf diese Tradition beriefen. Aber es ging im Grunde nicht um jene Namen, sondern um die *inhaltliche* Definition einer fatalen Tradition, die zu einer Anfälligkeit für die NS-Ideologie disponierte und durch deren Beseitigung zu allererst die Tür für einen Neuaufbau geöffnet werden konnte. Gemeint ist 1. eine Haltung, in der man, statt mündig frei zu sein, nach Führern und Befehlen von oben sich nicht nur richten musste, sondern auch wollte, um sich dann für das gehorsam Befolgte nicht verantwortlich zu wissen, um dann gar, wenn man bemerkte, dem Falschen

[72] Barth, Schweizer Stimme, S. 358.
[73] Ebenda, S. 392.
[74] Vgl. Ebenda, S. 407f., wo Barth sich gegen die ihm von einem Deutschen vorgetragene Gleichsetzung der militärischen Aktionen der Alliierten mit denen der Wehrmacht wendet.
[75] Ebenda, S. 377.
[76] Ebenda, S. 414.
[77] Brunner, Voraussetzungen, S. 138f., vgl. Barth, Schweizer Stimme, S. 392f. und 415.
[78] Barth, Wort, S. 22.
[79] Zum Beispiel: Barth, Schweizer Stimme, S. 346, 395 und 405, ders., Wort, S. 22; ders., Die evangelische Kirche, S. 20f und 41; ders., Offene Briefe, S. 106. Zuweilen fügte Barth dieser Linie auch die Namen: Wilhelm II., Hindenburg, Treitschke und selbst Luther hinzu. Dagegen schon Asmussen, bei: Greschat, Schuld, S. 134f. Barths kritische Sicht Bismarcks war beeinflusst von Overbeck, Christentum und Kultur, S. 148–159. Zu einer anderen Sicht Bismarcks vgl. Anm. 135.

gehorcht zu haben, statt nun verantwortlich zu werden, den Dämonen dafür Schuld zu geben[80]. Zu der Tradition gehört 2. die idealistische Trennung einer Innen- und Außen-Welt, mit der Folge der „Wendigkeit" des deutschen Geistes, „als Geist zum Ungeist zwar im Geheimen Nein, in der Öffentlichkeit aber Ja zu sagen, in seiner [...] Fähigkeit, bei vollem Bewusstsein in zwei genau entgegengesetzten Reichen zu leben"[81]. Das sanktionierte die böse Wirklichkeit, während der Geist sich in metaphysischen Träumen oder Programm-Entwürfen erging[82]. 3. Die Bereitschaft, erstrebenswert scheinende Zwecke mit Gewalt zu erreichen, ohne zu prüfen, ob diese Gewalt Recht hat oder ob ihr zu widerstehen ist, weil für jene Zwecke „Menschlichkeit, Menschenrecht, Menschenfreiheit und Menschenwürde"[83] geopfert werden[84]. Die mangelnde Bereitschaft der EKiD, sich mit den Wurzeln und Bedingungsfaktoren des Nationalsozialismus auseinanderzusetzen und an deren Beseitigung mitzuarbeiten, nannte die Dichterin Ina Seidel ihre „fürchterliche Wirklichkeitsferne"[85].

Barths Gedanken wurden jedoch am 8. August 1947 im Darmstädter Wort des Bruderrats der Bekennenden Kirche aufgegriffen[86]. Kritik am offiziellen Kurs der EKiD übend, vertiefte es die Stuttgarter Schulderklärung dadurch, dass es vier Irrtümer benannte, die das Versagen der evangelischen Kirche im „Dritten Reich" vorbereitet hätten, von denen sie sich lossagen müsse, um erst so ein neues Feld pflügen zu können: die Bejahung eines nationalen Machtstaates, das Bündnis mit antiemanzipatorischen Mächten, das Denken in Frontbildungen und das Desinteresse am Recht der Entrechteten gemäß dem Evangelium von Gottes kommendem Reich. Das Wort forderte auf, sich der Verantwortung für den Aufbau eines besseren deutschen Staates bewusst zu werden, „das dem Recht, der Wohlfahrt und dem inneren Frieden und der Versöhnung der Völker dient"[87]. Das Wort sagte aber nicht nur, in welchem Sinn Umkehr *nötig* sei, sondern auch, wie sie *möglich* werden könne: Was befähigt Menschen dazu, das schmerzliche Eingeständnis zu ertragen, in verheerender Weise in die Irre gegangen zu sein? Jenes Wort sagte: „Uns ist das Wort der Versöhnung der Welt mit Gott in Christus gesagt. Dies Wort sollen wir hören, annehmen, tun und

[80] Barth, Die evangelische Kirche, S. 50f.; ders., Schweizer Stimme, S. 420; ders., Wort, S. 26f. Brunner, Voraussetzungen, S. 136, nennt für jene Wurzel die drei Merkmale: Massenmensch – Entrechtlichung – Geistfeindlichkeit.

[81] Barth, Schweizer Stimme, S. 405f. Die Kritik an dieser Haltung war für Barth nicht zuletzt der Grund dafür, dass er in der damals gerade nach Deutschland ausstrahlenden „Moralischen Aufrüstung" mit ihrem Sitz in Caux eine Verhinderung der nötigen Umkehr sah. Vgl. z.B. Kirchliche Dogmatik III, Bd. 4, S. 580.

[82] Barth, Schweizer Stimme, S. 379: „Wenn die Deutschen bisher nicht mit Befehlen und Gehorchen beschäftigt waren, dann haben sie nämlich Rezepte, Programme und Prinzipien ausgedacht." Und S. 418: „Dann können das Schiller- und das Goethehaus mit allen ihren weihevollen Erinnerungen doch nicht verhindern, dass in ihrer nächsten Nähe ein Buchenwald möglich und wirklich wird, dann können auch Philosophie und Literatur, Kunst und Religion [...] selber zu Dirnen des Ungeistes werden."

[83] Ebenda, S. 422.

[84] Barth, Wort, S. 11.

[85] Greschat, Schuld, S. 300. Vgl. die EKiD-amtlichen Verlautbarungen in Anm. 60.

[86] Vgl. Ludwig, Entstehung. Im Gegensatz zu diesem Wort legte der Rat der EKiD Wert darauf, dass ein Schuldwort der Kirche keine politische Bedeutung haben dürfe, vgl. Barths diesbezüglichen Vorwurf, in: Greschat, Schuld, S. 214.

[87] Ludwig, Entstehung, S. 1.

ausrichten." Weil die Versöhnung gelte, ohne dass der Mensch sie durch Wohlverhalten sich verdienen und ohne dass er sie durch Fehlverhalten verlieren müsse, weil der Mensch darin so bejaht sei, dass ein Schuldeingeständnis ihn nicht seiner Würde beraube, darum werde er durch dieses Versöhnungswort frei, das zu sagen, wovor er sonst auszuweichen suche: „Ich bin schuldig vor Gott und den Menschen." Darum habe die deutsche Kirche, der die Ausrichtung dieses Wortes aufgetragen sei, den anderen in Betätigung solcher Freiheit voranzugehen; und darum habe sie sich dessen bewusst zu sein, ihnen damit zu Umkehr und Erneuerung in der Nachkriegszeit zu helfen. Dass die Versöhnung Umkehr ermögliche, betonte zuvor auch Brunner[88]. Und Barth hörte 1945 Jesus sagen: „Her zu mir, [...] ihr bösen Hitlerbuben und -mädchen, ihr brutalen SS-Soldaten, ihr üblen Gestaposchurken, ihr traurigen Kompromißler und Kollaborationisten, ihre Herdenmenschen alle, die ihr nun so lange geduldig und dumm hinter eurem so genannten Führer hergelaufen seid! Her zu mir, [...] denen nun [...] widerfahren muss, was eure Taten wert sind! [...] Ich kenne euch wohl, [...] ich sehe nur, dass ihr am Ende seid und wohl oder übel von vorne anfangen müsst, [...] gerade mit euch will ich jetzt vom Nullpunkt her neu anfangen! [...] Ich bin *für* euch! Ich *bin* euer Freund!"[89]

Darin – nicht in einer Gutmütigkeit, die Nichtdeutschen jetzt auch mit Gründen fehlen könnte – war Barths Parole begründet, es gelte den Deutschen trotz allem in *Freundschaft* zu begegnen. Sie schaffe die befreiende Atmosphäre, in der es wie von selbst über die zuvor verschlossenen Lippen kommt: das Belastende, das Barth nicht bloß Sünde, sondern auch schwere Krankheit oder bösen Traum nennt[90], etwas, das mit „verstehender Teilnahme" zu begleiten ist[91]. In solcher Atmosphäre könnten Menschen allererst verantwortlich *werden* und zu seinem verantwortlichen Umgang mit der Schuld kommen. Zu einer derart begründeten Freundschaft gehöre es auch, „dass man dem Andern auch *widersprechen* kann und dass man ihm dann aufs Bestimmteste widerspricht, wenn man sieht, dass er es um seiner selbst willen nötig hat"[92]. So hilft die Parole, den Ungeist des Nazitums zu überwinden. Der in der Nachkriegszeit verbreitete Nihilismus war in Barths Augen dazu unfähig, weil er faktisch dem in Hitler verkörperten destruktiven Geist, „der stets verneint", *seiner* „Revolution des Nihilismus" Recht gibt[93]. Vielmehr wird jetzt am stärksten sein, „wer jetzt am stärksten, am wärmsten, am einleuchtendsten Ja sagen kann"[94]. Während ein schlechtes Gewissen *Feinde* braucht, um sich abzulenken!

[88] Brunner, Nachkriegsaufgaben, S. 292.
[89] Barth, Schweizer Stimme, S. 354f.
[90] Ebenda, S. 371; Barth, Wort, S. 16.
[91] Barth, Die evangelische Kirche, S. 55.
[92] Barth, Schweizer Stimme, S. 357. Seine Kritik an Deutschen war in seiner Verbundenheit mit ihnen begründet.
[93] Barth folgt hier Rauschning, Die Revolution des Nihilismus. Vgl. Barth, Wort, S. 8, ders.: Die christliche Verkündigung, S. 6. Barth stellte folgende Gleichung auf: Revolution des Nihilismus, = Revolution der Barbarei, = Revolution der Mittelmäßigkeit, = Revolution gegen Israel. Vgl. Brunner, Die geistigen Voraussetzungen, S. 140.
[94] Barth, Schweizer Stimme, S. 428.

3. Christengemeinde und Bürgergemeinde

Es lag Schweizer Theologen viel am kirchlichem Aufbau und an einer *politischen* Neuorientierung der Kirche in Deutschland. Die Überzeugung, dass der geistliche Auftrag der Kirche eine politische Verantwortung für das bürgerliche Gemeinwesen in sich schließt, ist ein Erbe der reformierten Konfession[95]. Sie bedeutet keine klerikale Herrschaft über das Staatswesen, aber beruht auf dem Glauben, dass der in der Kirche verkündigte Gott auch außerhalb der Kirche regiert und dass darum die Christen nichts ihrem Glauben Fremdes tun noch etwas Unterlassbares, wenn sie sich an den humanen Aufgaben des Staates beteiligen. In dem Sinn hielt Barth 1946 in Deutschland seinen Vortrag: „Christengemeinde und Bürgergemeinde."[96] Das Interesse reformierter Schweizer war in dieser Sache umso größer, als für sie das Versagen der deutschen Protestanten auch in ihrer Befangenheit in einer lutherisch geprägten Tradition lag, die sie in der religiösen Welle im Nachkriegs-Deutschland neu aufblühen sahen: in der einer Zweiteilung des Lebens in einen privatisierten Glauben und einen Konformismus gegenüber obrigkeitlichen Vorschriften. Demgegenüber suchten Schweizer Theologen ihre deutschen Geschwister für die Einsicht in „die politische Verantwortung des Christen" zu gewinnen[97]. Im Nachkriegsdeutschland kam jenes Ringen zwischen Restauration und Reformation auf dem politischen Feld augenfällig zum Vorschein.

Die Frage, ob sich die Kirche im Vollzug ihres eigenen Auftrags auch politisch äußern dürfe, war aber auch in der Schweiz umstritten. Schon 1941, als Barth von Berlin aus wegen seiner Aufrufe zum Widerstand der Verletzung der Schweizer Neutralität geziehen wurde, forschte Bundesrat Eduard von Steiger in Akten aus den zwanziger Jahren nach Material, um Barth das Wort zu entziehen, und warnte ihn dann davor, sich, „wenn auch in kirchliches Gewand gehüllt", in die Politik einzumischen[98]. Ähnliches wiederholte sich zehn Jahre später, vielleicht unter Verwendung des durch von Steiger gesammelten Materials[99], als Steigers Parteifreund und Nachfolger Markus Feldmann Barth anklagte: „Unser „Volksstaat kann [...] der Kirche nicht ein Privileg auf [...] autoritäres Politisieren zuerkennen [...]. Politische Äußerungen bleiben der Diskussion bedürftige politische Äußerungen, auch wenn [...] sich derjenige, der sie äußert, für die Begründung seiner politischen Stellungnahme auf das Wort Gottes beruft."[100]

[95] Vgl. Busch, „Gott hat nicht auf sein Recht verzichtet", S. 160–172.

[96] Gleichzeitig in drei Verlagen veröffentlicht: Zollikon-Zürich 1946, Stuttgart 1946, München 1946. Vgl. auch den Basler Vortrag von Bischof George Bell, Deutschland und das Christentum, vom März 1946, in: Bell/Koechlin, Briefwechsel, S. 393–401, besonders 400: Die politisch unterwürfige und sonst desinteressierte deutsche Kirche müsse gegenüber dem undemokratisch empfindenden deutschen Volk lernen, „die Herrschaft Gottes über den Staat und über das Ganze des menschlichen Lebens" zu betonen.

[97] So eine Schrift von Brunner aus dem Jahr 1944, abgedruckt in: ders., Voraussetzungen, S. 146f.

[98] Vgl. Busch, Der Theologe Karl Barth, S. 179. Das in Anführungszeichen Gesetzte war freies Zitat aus dem Berliner Börsenblatt.

[99] Vgl. die auffällige Rolle, die Barths angebliche Auffassung des Staates als „Tier aus dem Abgrund" im Jahr 1919 in beiden Zusammenhängen spielt. Barth, Offene Briefe, S. 244.

[100] Barth, Offene Briefe, S. 268. Feldmann hatte 1941 Barth wegen seiner Kritik an Hitlerdeutschland einen „anrüchigen Kerl" genannt und ein Vortragsverbot gegen ihn, möglicher-

Gegen Barth erhob sich daraufhin ein für die Hysterie jener Jahre typischer Pressesturm. Doch war Barth, wie Feldmann auch wusste, durchaus der Überzeugung: Indem die Christengemeinde sich für die Bürgergemeinde „mitverantwortlich macht, beteiligt sie sich – von Gottes Offenbarung und von ihrem Glauben her – an den menschlichen Fragen [...] nach dem sachgemäßesten System des politischen Wesens, ist sie sich aber der Grenzen aller [...] (auch der unter ihrer eigenen Mitwirkung aufzufindenden) politischen [...] Systeme bewußt, wird sie sich also wohl hüten, *ein* politisches Konzept [...] als *das* christliche gegen alle anderen auszuspielen."[101]

Brunner sagte von seinem 1943 vorgelegten Buch „Gerechtigkeit", er habe darin „die christlich-theologische Grundlage [...] einer Gesellschaftsordnung herausgearbeitet, wie wir sie für die Nachkriegszeit erhofften". In Westdeutschland sei sie dann richtungsweisend gewesen: beim Aufbau des staatlichen und wirtschaftlichen Lebens auf der Basis einer demokratischen Rechtsordnung. Vermittelt durch seinen Schüler Eugen Gerstenmaier[102], hätte sie das Denken der CDU geprägt[103]. Grundlage eines Neubaus in der Nachkriegszeit war für Brunner „die Gerechtigkeitsidee", und er forderte Theologen, Philosophen und Juristen auf, miteinander zu ergründen, „was das Gerechte sei, damit der Verwüstung Halt geboten und [...] ein Neubau gerechter Ordnungen" angefasst werde[104]. Denn der moderne totalitäre Unrechtsstaat sei das Resultat der von Gott gelösten Idee der Gerechtigkeit. „Entweder Begründung des Rechts auf das göttliche Recht oder dann Zwangsordnung des Totalstaates."[105] Unter dem göttlichen Recht verstand Brunner eine in der Schöpfung gegebene Ursetzung des Prinzips, an dem sich jede menschliche Ordnung messen zu lassen habe: das suum cuique[106]. Gerechtigkeit sei da, wo jeder habe, was ihm zustehe. Demnach sind der *Würde* nach alle Menschen *gleich*, den einander ergänzenden *Funktionen* nach aber *ungleich*. Die Ungleichheit könne nicht aufgehoben, aber ausgeglichen werden. Somit ist der in der Gerechtigkeit begründete Rechtsstaat da realisiert, wo Freiheit und Gemeinschaft miteinander versöhnt sind[107].

Brunners Definition der Merkmale eines Rechtsstaates stand der von Barth nahe. Daher mag es überraschen, dass die beiden prominenten Schweizer Theologen in der Nachkriegszeit zu politischen Antipoden wurden, in deren Gegensatz sich die gegensätzlichen politischen Positionen sowohl in den Schweizer wie in den deutschen evangelischen Kirchen reflektierten. Barth lehnte das Verfahren ab, einen Satz wie das „suum cuique" als ein Prinzip zu behaupten, das einerseits mit dem Gebot des Schöpfers identisch sei und von dem andererseits das jeweils Gebotene direkt

weise in Abstimmung mit von Steiger, erwirkt (vgl. Busch, Der Theologe Karl Barth, S. 182). Jetzt warf Feldmann Barth vor, wegen seines autoritären Gebarens für den Kommunismus anfällig zu sein. Wollte etwa Feldmann seinen Parteifreund von Steiger, der wegen seiner asylfeindlichen Politik während der Kriegszeit nunmehr unter Kritik stand, an dem einstigen Kritiker dieser Politik „rächen"?

101 Barth, Christengemeinde, S. 19.

102 Autobiographische Skizze, in: Kramer/Sonderegger, Emil Brunner, S. 43.

103 Hans H. Brunner, Mein Vater, S. 84.

104 Brunner, Gerechtigkeit, S. 9 und 11.

105 Kramer/Sonderegger, Emil Brunner, S. 43.

106 Brunner, Gerechtigkeit, S. 21.

107 Ebenda, S. 64 und 77; ders., Verantwortung, S. 13f., ders., Voraussetzungen, S. 141–144.

abzuleiten sei[108]. Nach Barth ist der Schöpferwille Gottes untrennbar mit dem verbunden, was Gott gnädig und gerecht in seinem Bund mit Israel und in dessen Erfüllung in der Christus-Versöhnung getan habe. Darum sah er nicht wie Brunner einen „Wesensgegensatz" zwischen Gerechtigkeit und Liebe[109]; deren Zusammengehörigkeit lasse erst „Freiheit in Gemeinschaft" als Grundstruktur gesellschaftlichen Lebens erkennen. Und darum war für Barth der erste Adressat seiner politischen Unterweisung nicht wie bei Brunner die christlich genannte Gesellschaft, sondern die *Christengemeinde*; und deren erstes politisches Zeugnis besteht nicht in einem so genannten Öffentlichkeitsanspruch, sondern in ihrer *eigenen* exemplarischen Gestalt, wie Barth 1946 an Gustav Heinemann ausführte[110], der zu seinem politischen Gewährsmann in Westdeutschland wurde[111]. Indem der Gott des Bundes aber der geschichtlich handelnde Lebendige sei, habe die Christenheit politische Entscheidungen nicht, wie Brunner meinte, aus allgemeinen Prinzipien zu deduzieren; sie habe die sich wandelnden geschichtlichen Phänomene in je neuem Hören auf die Stimme ihres lebendigen Herrn je neu zu würdigen und ihr entsprechend sich zu entscheiden: Die Kirche „hat es nicht zeitlos mit diesen oder jenen -ismen und Systemen, sondern mit den jeweils in das Licht des Wortes Gottes und des Glaubens tretenden geschichtlichen Wirklichkeiten zu tun. Sie ist nicht irgend einem Naturrecht, sondern ihrem lebendigen Herrn verpflichtet. Sie denkt, redet und handelt darum gerade nie ‚prinzipiell'. Sie urteilt vielmehr geistlich und darum von Fall zu Fall. Sie verweigert sich darum jeder Systematisierung der politischen Geschichte und ihrer eigenen Teilnahme daran. Sie wahrt sich darum die Freiheit, neue Erscheinungen auch neu zu würdigen."[112]

Trotz der Unterschiede im theologischen Ansatz und in der praktischen Anwendung ihrer Maximen für die politische Gestaltung waren Barths und Brunners Maximen ähnlich. Diese Nähe könnte anzeigen, dass in den gegensätzlichen politischen Einstellungen größere Einigungsmöglichkeiten steckten, als sie damals gesehen wurden. Sie belegt aber auch den Satz, dass, wenn zwei dasselbe sagen, es nicht dasselbe ist. Sie zeigt zudem, dass Barth in seiner politischen Sicht nicht gerade der Kommunist war, als den man ihn damals in seiner Heimat verfemte, vielmehr derselbe, der 1933 auf den deutschen Vorwurf, Schweizer zu sein, antwortete: Er zeige seine Liebe zu Deutschland dadurch, dass er Schweizer sei, im Sinne Gottfried Kel-

[108] Vgl. schon Barths Brief an Brunner vom 11. 1. 1944 zu dessen Buch „Gerechtigkeit", in: Barth/Brunner, Briefwechsel, S. 334f; ferner: ders., Kirchliche Dogmatik III, Bd. 4, S. 20f.

[109] Brunner, Gerechtigkeit, S. 147 und 321 sieht bei Barth eine „schwärmerische Vermischung".

[110] Barth, Offene Briefe, S. 63f.: In diesem Brief an das damalige CDU-Mitglied lehnte Barth eine „christliche Parteibildung" entschieden ab, während Brunner, Verantwortung, S. 22, sich gerade eine solche wünschte.

[111] Umfassend dazu Koch, Heinemann.

[112] Barth, Offene Briefe, S. 159. Diese an Brunner adressierten Sätze wandten sich konkret gegen die damals auch von Brunner aufgestellte Gleichung „rot = braun". Barth hatte sich *zuvor* der Kritik ausgesetzt, indem er genau diese Formel gegen den NS-Staat richtete, da dieser durch seinen Antikommunismus attraktiv gewirkt und damit seinen inhumanen Antisemitismus kaschiert hatte. Indem Barth diese Formel nunmehr für untauglich hielt, wandte er sich gegen eine westdeutsche Mentalität, in der der Antikommunismus die schuldhafte Beteiligung an den Untaten des NS-Regimes kaschieren sollte, vgl. Barth, Die Kirche zwischen Ost und West, S. 13. Barth dagegen wurde vorgeworfen, dass sein Antifaschismus ihn realitätsblind gegenüber dem Kommunismus mache; so schon Bieri, Innenpolitik und Protestantismus, in: Neue Zürcher Zeitung vom 17. 11. 1946.

lers: „Heil uns, noch ist bei Freien üblich/ Ein leidenschaftlich freies Wort!"[113] Wie Brunner betonte er in der Nachkriegsdekade drei praktische Maximen.

1. Der Rechtsstaat werde gestaltet im *„Aufbau von unten"*. Das moderne „Grundunrecht" aber sei die „Umkehrung des Aufbaus der Ordnungen aus einem Aufbau von unten in die Gestaltung von oben herab". Brunner fühlte sich dem Grundsatz verpflichtet: „Alle Ordnungen sind um des Menschen willen, und nie ist der Mensch um der Ordnungen willen."[114] Darauf zielte auch Barths Parole: „Aufbau von unten", und zwar als eine zuerst in den Kirchen zu exerzierende Praxis, die als solche dann in das politische Gebiet leuchten werde[115]. Dabei operieren beide zurückhaltend mit dem Begriff „Demokratie"[116], nicht weil ihnen die Sache problematisch, aber weil der Begriff zweideutig war. Deren Güte hänge davon ab, dass jener „Aufbau von unten" funktioniere, auf *den* Ebenen, auf denen *alle* ihre Verantwortung wahrnehmen. Erst so werde die bedrohliche Befehl-Gehorsam-Struktur durchbrochen. „Es gibt", so Barth, „eine höhere [...] Pflicht als die des Gehorsams, und das ist die Pflicht der Freiheit. Freiheit heißt eben Verantwortlichkeit."[117] Erst so trete die Menschlichkeit des Menschen hervor, indem der Mensch nicht irgendwelchen Ordnungen zu dienen habe, sondern diese behandelt würden als „um des Menschen willen" gegeben und geboten[118]. Und erst so würden die Menschen frei, fügte Barth hinzu, „nüchtern" und „rational" die je vor der Hand liegenden Aufgaben anzufassen und konkrete Lösungen zu suchen. Daher bat Barth 1947 in einer Eingabe die alliierten Besatzer in Deutschland, einen „praktischen Anschauungsunterricht" in dem zu geben, was die Deutschen noch nie gehabt hatten: „in einer demokratischen (auf Humanität, Freiheit, Gerechtigkeit usf. begründeten) Denkart, Lebensweise und Politik."[119] Er erläuterte das so: „Gesund werden würde für die Deutschen in dieser Hinsicht bedeuten: fähig werden (ein wenig nach englischem oder schweizerischem Vorbild), *Tagespolitik* zu treiben, d.h. sich mit den Anderen an einen Tisch zu setzen und miteinander zu reden – nicht um gegeneinander zu philosophieren, nicht um sich (konservative, sozialistische, nationale, internationale, christliche, atheistische) Ideen an den Kopf zu werfen, gerade nicht in der heimtückischen [...] Absicht, ‚an die Macht zu kommen', sondern um endlich einmal um des Lebens willen aufeinander zu *hören* und um dann unter den jeweils erreichbaren Lebensmöglichkeiten gemeinsam die beste zu finden und ins Werk zu setzen" – in „guten, brauchbaren, sauberen Kompromissen, bei denen niemand seine Überzeugung verraten, bei denen aber auch niemand die Anderen umbringen muss, mit denen man dafür jeweils wieder einen kleinen Schritt weiter kommt."[120]

2. Der *Föderalismus* sei „das Zentralproblem [...] für unsere Tage", so Brunner[121]. Der Gedanke tauchte auch in einer Gruppe von Widerstandskämpfern 1944

[113] Barth, Abschied, S. 544; ders., Götze, S. 69f.
[114] Brunner, Gerechtigkeit, S. 159f und 165.
[115] Barth, Offene Briefe, S. 62; vgl. ders., Die evangelische Kirche, S. 47f.
[116] Barth, Christengemeinde, S. 19; Brunner, Gerechtigkeit, S. 237.
[117] Barth, Wort, S. 28.
[118] Brunner, Gerechtigkeit; Staewen, Barth, S. 379.
[119] Barth-Archiv, Basel.
[120] Barth, Schweizer Stimme, S. 380, ein Beitrag für Manchester Evening News.
[121] Brunner, Gerechtigkeit, S. 159 und 166.

bei der Genfer Ökumene auf, die zugunsten eines künftig friedfertigen Deutschlands den Plan einer europäischen Föderation von Staaten in der Solidarität freier Völker entwickelten[122]. Der Föderalismus erfordert nach Brunner Staatsgebilde, in denen jene beiden Momente realisierter Gerechtigkeit versöhnt sind: Freiheit und Gemeinschaft, so dass darin die Gefahr einer individualistischen Willkürfreiheit *und* eines kollektivistischen Totalitarismus ausgeschlossen ist[123]. Die Kirche habe hierbei eine hohe Aufgabe, weil die Würde des Einzelnen und die Sozialität „schon im Gottesverhältnis selbst [...] begründet" sei. Deshalb sei aber der Ausbruch jener Doppelgefahr „ein Gericht auch über die christliche Kirche" und so ein Aufruf zu Selbstbesinnung auf ihre Botschaft[124]. Laut ihr wolle Gott die Selbstständigkeit „des einzelnen *und* die Gebundenheit an die Gemeinschaft, [...] Freiheit in Gemeinschaft oder Gemeinschaft in Freiheit [...] Der Kollektivismus und der totale Staat unterdrücken die Freiheit der Person, der Liberalismus und Kapitalismus [...] aber lassen die Gemeinschaft und die Solidaritätspflichten nicht zu ihrem Rechte kommen. Die Mitte zwischen beidem entspreche dem göttlichen Willen"[125].

Nach Barth vertrat die Schweiz „durch ihre Existenz die Idee einer durch das Recht verbundenen Gemeinschaft freier Völker von freien Menschen"[126]. Und er appellierte an eine im 19. Jahrhundert gebildete auch deutsche Tradition „des freien Bundes der freien Stämme der freien deutschen Menschen"[127]. Auch nach ihm braucht es dafür Demokratien, in denen alle verantwortlich sind für „eine solche Gemeinschaft, in der es Freiheit gibt, und eine solche Freiheit, die der Gemeinschaft dient"[128]. Im Verhältnis zum Kommunismus – „wir wollen ihn alle nicht" – bedeute das zwar kein absolutes Nein zu einer „möglicherweise notwendig werden[den] militärische[n] Defensive", aber vordringlich sei ihm gegenüber die *positive* Abwehr durch Herstellung von „für alle Schichten der Bevölkerung tragbaren sozialen Verhältnissen" und die Limitierung eines bloßen Kapitalismus durch eine soziale Demokratie[129].

3. Für Brunner war der Kampf gegen die Anarchie eines totalen Weltkriegs oberstes Gebot. „Wenn uns das nicht gelingt, ist alle Kultur und mit ihr alle gerechte Ordnung radikal in Frage gestellt." „Weltkrieg und totaler Krieg haben die neue Situation höchster Dringlichkeit des Postulats ‚Friedensordnung!' geschaffen"[130] zur Verhinderung eines 3. Weltkriegs. Max Wolff sagte vor der Zürcher Synode: „Die Kirche wird nur dann den Kampf für den Weltfrieden wirksam führen können", wenn sie „aus der Absage an den Krieg, aus dem Glauben heraus," zu einer Bejahung aller Bestrebungen komme, „die auf politischem Boden für eine Friedensordnung unter den Völkern unternommen werden". Sie müsse „wegweisend vorangehen in Verkündigung und Tat". Sie müsse „den Glauben an die Möglichkeit wirk-

122 Lipgens (Hrsg.), Europa-Föderationspläne, S. 388–400.
123 Brunner, Gerechtigkeit, S. 242f.
124 Ebenda, S. 160–244.
125 Brunner, Verantwortung, S. 13f.; ders., Voraussetzungen, S. 146f.
126 Barth, Schweizer Stimme, S. 209.
127 Barth, Wort, S. 13.
128 Barth, Schweizer Stimme, S. 164.
129 Barth, Offene Briefe, S. 210.
130 Brunner, Gerechtigkeit, S. 276 und 283.

lich vereinter Nationen wecken, fördern, begründen [...] Sonst ist alles Beten um den Frieden nur Geschwätz."[131]

Das Problem, die Wolffschen Grundsätze zu realisieren, sah Barth darin, dass Europa durch seine Teilung infolge des Kriegs seine frühere Bedeutung eingebüßt habe und in seiner Handlungsfreiheit durch die hier aufeinander stoßenden Machtbereiche der USA und Russlands begrenzt sei[132]. „Indem Hitler Russland angriff, hat er eine Schleuse geöffnet, die nun schwerlich wieder zu schließen ist. Anders als durch einen dritten Weltkrieg, für den niemand willig [...] zu sein scheint, ist die Tatsache nicht rückgängig zu machen, dass Russland heute bis an die Mitte Europas vorgedrungen ist: das russische Weltreich mit seinen alten und neuen Ambitionen."[133]

Als 1949 der Berner Synodalrat die Gemeinden zur Behandlung des Themas: „Die Kirche zwischen Ost und West" aufrief, sagte dazu der politisch liberale Peter Dürrenmatt: Die Kirche habe sich nicht an dem machtpolitischen Gegensatz zu beteiligen und habe, auch wenn sie ideologisch den Kommunismus nicht bejahen könne, doch kein moralisches Recht für einen Kreuzzug gegen den Osten; sie solle selbstkritisch an ihrer eigenen Zeugnisbereitschaft arbeiten[134]. Barth äußerte sich ähnlich dazu, folgerte aber, die christliche *Kirche* solle um des Friedens willen den engen Spielraum zwischen den West- und Ostmächten nutzen, um „zwischen beide" zu treten. „Die Kirche kann gerade heute nur dann Kirche sein, wenn sie dazu frei bleibt. Sie kann nur für *Europa* sein [...], für ein *freies*, einen dritten, seinen eigenen Weg gehendes Europa."[135]

Die Formel „Die Kirche zwischen Ost und West" wurde für Barth Schlüssel für seine friedenspolitischen Optionen in den fünfziger Jahren. Deren Sinn und Ziel war die Überwindung der Fronten im Kalten Krieg und so die Verhinderung seines Umschlags in einen Heißen Krieg durch den Aufbau eines freien und sozialen, konföderierten Europas. In ihrer Entfaltung besagte sie: Die Kirche habe inmitten der Machtblöcke Zeugnis von ihrer *Freiheit* dadurch abzugeben, dass sie kritisch gegen die Schäden auf der je eigenen Seite (gegen die sozialen Defizite auf der westlichen und gegen die liberalen Defizite auf der östlichen Seite) ist und sich so vor ideologischer Vereinnahmung hütet, in „loyaler Opposition", wie Barth 1958 in einem

[131] Wolff, Kirchensynode, S. 29f.

[132] Barth, Die christliche Verkündigung, S. 9–12.

[133] Barth, Die evangelische Kirche, S. 43.

[134] Peter Dürrenmatt, Die Kirche und die Welt, in: Basler Nachrichten 43 vom 13. 3. 1949. Immerhin war Dürrenmatt ein Kritiker Barths.

[135] Barth, Zwischen Ost und West, S. 18. Barth erwartete nicht nur, dass die deutschen *Kirchen* in diesem Sinn in ihrer politischen Landschaft wirkten, sondern dass gerade auch die *Schweiz* ihre Neutralität dazu nutze, um entsprechend zu agieren: „Eine ruhige und zugleich bewegte Mitte dürfte sie jetzt sein: menschlich überlegen gegenüber den Zwistigkeiten, menschlich solidarisch mit den echten Sorgen der übrigen Welt, eben damit ihrer eigenen guten Sache gewiss und ihrer Zukunft sicher" (Barth, Offene Briefe, S. 499 – 1961). Eine Verleugnung gerade der rechten Freiheit der *Wissenschaft* sah Barth darin, dass die Basler Universität beschloss, die Universitäten kommunistisch regierter Länder 1960 zu ihrer 500-Jahr-Feier nicht einzuladen – während die Schweiz notabene diplomatische Beziehungen zu jenen Ländern unterhalte und Ostgeschäfte mache, in: Barth, Würdige und unwürdige Teilnehmer?, S. 327f. – Vgl. L. von Muralt, Bismarcks Politik, besonders 46f., der das Erbe Bismarcks für die Gegenwart eben im obigen Sinn auslegte.

Offenen Brief an einen Pfarrer in der DDR schrieb[136]. Außerdem: Die Kirche habe von ihrer Botschaft her die Aufgabe, der *Angst*, die er für die Wurzel des Wettrüstens im Kalten Krieg hielt, zu widerstehen. „Wer heute Angst hat, der will eigentlich schon den Krieg, und das merkt der andere, – ob seine Absichten gut oder böse seien –, bekommt auch Angst und will dann auch den Krieg."[137] Die Angst überwinde, wem cura prior weder Ab- noch Aufrüstung sei, sondern „die Herstellung einer für Alle sinnvollen und gerechten Lebensordnung."[138] Ferner: Als „Kirche zwischen Ost und West" habe speziell die deutsche Kirche sich einzusetzen für die „Ausschaltung des mitteleuropäischen Gefahrenherdes und Errichtung einer soliden Brücke zwischen Ost und West durch *Wiedervereinigung* und *Neutralisierung* Deutschlands. Gemeinsame und gegenseitige Garantie dieses Status (wie 1815 die der Integration und Neutralität der Schweiz!) durch die großen und kleineren Mächte des Ost- und Westblocks", was die Remilitarisierung West- und Ostdeutschlands in den gegensätzlichen Militärblöcken ausschließe[139].

Barth berief sich zur Untermauerung seiner Argumentation auf die Aussage Adenauers von 1947: „Wir sind einverstanden damit, dass wir völlig abgerüstet werden, dass unsere reine Kriegsindustrie zerstört wird und dass wir nach beiden Richtungen hin einer langen Kontrolle unterworfen werden. Ja, [...] ich glaube, dass die Mehrheit des deutschen Volkes einverstanden wäre, wenn wir wie die Schweiz völkerrechtlich neutralisiert würden."[140]

Das militärische Nicht-Eingreifen der Westmächte 1956 in der Ungarnkrise (wie dann auch beim Bau der Berliner Mauer 1961) durfte nach Barth die „Kirche zwischen Ost und West" als Maßnahme gegen einen Heißen Krieg bejahen; einen davon absehenden bloßen antikommunistischen Protest hielt er für einen hilflosen ideologischen Lärm und sah in der Nicht-Beteiligung daran die Chance für eine praktische Solidarität mit den Opfern im Osten[141]. Und schließlich: die „Kirche zwischen Ost und West" würde angesichts der *Atomwaffen*, die „einen soliden und definitiven Frieden" unausweichlich machen[142], so wie Albert Schweitzer und die

[136] Barth, Offene Briefe, S. 429. Barth meinte, solche Mahnung sei zum Osten hin weniger nötig, weil der Kommunismus eigentlich keinem eine Versuchung zur Anpassung sein könnte. Als er jedoch 1951 den ungarischen Bischof Bereczky und seine Kirche vor einer Anpassung warnen zu müssen glaubte, geriet sein Brief wider seinen Willen in die westliche Presse. Er wollte nicht den Antikommunismus stützen, obwohl er kein Prokommunist war. Das zeigt, dass jener „dritte Weg" keine dritte Position gegenüber den zwei Lagern im Kalten Krieg war, sondern eine dialektische Vermittlung zwischen ihnen zur Überwindung des Kalten Kriegs.

[137] Barth, Götze, S. 160, vgl. ders., Offene Briefe, S. 348.

[138] Barth, Kirchliche Dogmatik III, Bd. 4, S. 526.

[139] Barth, Offene Briefe, S. 344–353. Bischof Bell sagte in seiner Basler Rede, Deutschland und das Christentum (in: Bell/Koechlin, Briefwechsel, S. 397), um eines vereinten Europas willen dürfe Deutschland nicht verstümmelt und daher nicht remilitarisiert werden.

[140] Barth, Götze, S. 157, Wiesbadener Rede zum Volkstrauertag 1954. Bundespräsident Theodor Heuss wandte sich damals dagegen, dass nach Barth wohl Deutschland, aber nicht die Schweiz entmilitarisiert sein solle, und verhinderte dann 1958 die Verleihung des Friedenspreises des deutschen Buchhandels an Barth. Vgl. Theodor Heuss aus einem Brief vom 17. 12. 1958, in: Politische Verantwortung. Evangelische Stimmen vom 1. 1. 1959.

[141] Vgl. Barth, Gespräche, S. 50f.; Busch, Lebenslauf, S. 442f.

[142] So schon Barth in: Rückblick auf das Jahr 1945, in: Schweizer Radio-Zeitung vom 12. 1. 1946.

18 Göttinger Atomwissenschaftler die Menschen ermutigen, sich den Atomwaffenbefürwortern entgegenzustellen: „Sie sollten den Verantwortlichen in Ost und West ein Halt! zurufen, dass ihnen die Ohren gellen: Schluss mit der Vorbereitung eines Krieges mit Waffen, die ihn für alle Beteiligten zum vornherein sinnlos machen! Schluss auch mit der gegenseitigen Bedrohung mit der Anwendung solcher Waffen! Sofortiger Schluss mit den offenbar schon im Frieden für uns alle lebensgefährlichen Experimenten!“[143]

In dem Sinn wandte sich Barth gegen entsprechende Pläne sogar der Schweizer Regierung[144] und kooperierte mit den kirchlichen Bruderschaften in Deutschland, damit sie dort kategorischen Einspruch gegen die atomare Bewaffnung erhoben[145].

„Es *lebe* der deutsche Mensch! – aber in *anderen* Taten.“ Haben sich Schweizer Theologen geirrt in ihren Gedanken über Art und Richtung solcher anderen Taten? Waren sie nur darum im Unrecht, weil ihre Voten faktisch Stimmen einer Minderheit waren und weil in vielem die Geschichte anders lief, als sie dachten? Haben sie sich gar vergeblich an ihre deutschen Nachbarn und an die dortigen Kirchen gerichtet? Es könnte auch sein, dass in allerlei Modifikationen ihr Einsatz mitgeholfen hat für ein Leben der deutschen Menschen in anderen Taten. Der schärfste theologische Kritiker Barths, der US-Amerikaner Reinhold Niebuhr, der diesem politische Realitätsblindheit vorwarf, hat immerhin 1968 seine Kritik widerrufen[146]. Das könnte darauf hinweisen, dass Barths gewiss profilierte Voten in einer Art Langzeitwirkung daran beteiligt waren, dass auf erstaunlichen Umwegen sich heute tatsächlich die Chance eines freien und sozialen, konföderierten, seinen eigenen Weg gehenden Europas eröffnet hat.

143 Barth, Offene Briefe, S. 392.

144 Ebenda, S. 399. Vgl. die gegensätzlichen Gutachten, von denen das ablehnende von Barth verfasst war: Thesen der Theologischen Kommission, Sp. 525 f. und 529 f.

145 Barth, Offene Briefe, S. 440–444.

146 Vgl. Niebuhr, Why is Barth silent about Hungary?, S. 108 ff.; und die Revision seines Urteils in: ders., Toward New Inter-Christian Endeavors, S. 107.

Philipp Mäder

Schweizer Kommunisten in der DDR (1946–1966)

Das Bild der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) ist geprägt durch die Menschen, die das Land verließen oder zu verlassen suchten, sowie die Mauer, die dies verhindern sollte[1]. Personen, die von außerhalb in die DDR kamen – Armeeangehörige aus der Sowjetunion, Politemigranten aus Chile, so genannte Vertragsarbeiter aus Vietnam – haben in der öffentlichen Wahrnehmung keinen Platz. Auch die Geschichtswissenschaft hat sich bisher nur fragmentarisch mit ihnen beschäftigt. Zu Ausländern in der DDR, die aus westlichen Staaten kamen, gibt es bislang keine Untersuchungen. Sie finden nicht einmal als Forschungsdesiderat Erwähnung[2]. Die unterschiedliche Wahrnehmung von Flucht aus und Einwanderung in die DDR korreliert mit dem quantitativen Umfang der jeweiligen Migration: 2,7 Millionen Bürger der DDR verließen diese zwischen 1949 und 1961 in Richtung Bundesrepublik Deutschland[3]. Die Wanderung in die DDR war bedeutend geringer; 1989 lebten dort nur knapp 200 000 aus dem Ausland zugezogene Arbeitskräfte[4]. Aus der Schweiz siedelten gut dreißig Personen in die Sowjetische Besatzungszone (SBZ) bzw. DDR über, die Mitglieder der Partei der Arbeit der Schweiz (PdAS) waren, wie sich die kommunistische Partei seit ihrer Neugründung im Jahre 1944 nennt. Sie stehen im vorliegenden Aufsatz im Mittelpunkt[5].

Diese Schweizer Kommunistinnen und Kommunisten wurden bisher in ihrer Gesamtheit nicht zum Gegenstand historischer Analyse. Zwar existieren biographische Werke zu einzelnen Übersiedlern, darin wurde jedoch die berufliche oder politische Laufbahn des Betreffenden als Bezugsrahmen gewählt[6]. In einigen weiteren Publikationen werden Übersiedelungen in die DDR am Rande erwähnt. Insgesamt sind dabei zwei unterschiedliche, meist nur implizit vorgebrachte Deutungen erkennbar: Hervé Dumont schrieb 1987 in seiner „Geschichte des Schweizer Films"

[1] Dieser Aufsatz stellt Ergebnisse meiner an der Universität Zürich bei Jakob Tanner verfassten Lizentiatsarbeit vor: Mäder, Zweierlei Rot. Ich danke den zitierten Gesprächspartnern für das mir entgegengebrachte Vertrauen. Für Kritik am Manuskript danke ich besonders Daniela Pohl und Felix Mäder.

[2] Zum Forschungsstand über Ausländer in der DDR vgl. Behrends/ Kuck/ Poutrus, Historische Ursachen.

[3] Zwahr, Umbruch durch Ausbruch, S. 440.

[4] Es existieren keine genauen Zahlen über den Zuzug von Ausländern in die DDR. Vgl. Jasper, Ausländerbeschäftigung in der DDR, S. 170–172.

[5] Nicht eingegangen wird auf Schweizer, die bereits vor dem Krieg auf dem Gebiet der späteren DDR lebten und dort wohnen blieben, oder die in die DDR übersiedelten, ohne Mitglied der PdAS zu sein. Solche gab es spätestens ab den siebziger Jahren.

[6] Neubert-Herwig, Benno Besson; Suter, Hans Schmidt; Jahnke, „... ich bin nie ein Parteifeind gewesen".

über die Schauspielerin Mathilde Danegger, die in einer Reihe von Schweizer Filmen mitwirkte, bevor sie 1947 in die SBZ übersiedelte: „Als militante Kommunistin zieht sie nach Kriegsende in die DDR."[7] In Übereinstimmung mit dem Denkmuster des Kalten Krieges war es für Dumont offenbar eine Selbstverständlichkeit, dass Schweizer Kommunisten in die DDR auswanderten; schließlich befand sich dort ihre geistige Heimstatt. In umgekehrter Logik argumentiert Georg Kreis in seinem 1999 erschienenen Artikel über die schweizerischen Migrationsbewegungen nach 1945: „In diesem Sinne hat es in den 50er Jahren, gewissermaßen während der ‚Diktatur' des Antikommunismus [in der Schweiz], eine zahlenmäßig zwar nicht ins Gewicht fallende, aber doch erwähnenswerte Emigration in die DDR gegeben."[8] Für Kreis war es nicht die Anziehungskraft der DDR, sondern die politische Situation in der Schweiz, die die Schweizer Kommunisten zur Auswanderung trieb.

In diesem Aufsatz soll erstens danach gefragt werden, wie sich die Gruppe der Übersiedler in die DDR zusammensetzte und ob diese Übersiedler über ihre Mitgliedschaft in der PdAS hinaus gemeinsame Merkmale aufwiesen. Zweitens erstaunt, dass nur dreißig Schweizer Kommunisten in die DDR gingen, obwohl die PdAS 1948 über 10000 Mitglieder zählte. Wenn die Anziehungskraft der DDR wirklich so groß war, wie Dumont insinuiert, und der ideologische und wirtschaftliche Druck auf die Kommunisten in der Schweiz so stark, dass man mit Kreis von einer „Diktatur" des Antikommunismus sprechen kann, so würde man eine bedeutend größere Anzahl Übersiedler erwarten. Es lohnt zu fragen, ob diese beiden Faktoren tatsächlich in dem behaupteten Umfang wirkten und ob es Strukturen gab, die die Übersiedelung einer größeren Anzahl Schweizer Kommunisten in die DDR verhinderten. Zur Erklärung wird kein starres Modell mit Push- und Pullfaktoren verwendet[9]. Ein solches ist geeignet, die definitive Siedlungsauswanderung einer größeren Zahl von Migranten zu untersuchen, während es sich im vorliegenden Fall um zum Teil nur temporäre Individualwanderungen handelt. Statt dessen werden strukturelle und individuelle Elemente unterschieden, die eine Übersiedelung begünstigten oder hemmten. Und drittens interessiert, mit welchen Bedingungen sich die Schweizer in der DDR konfrontiert sahen. Es wird hier die These vertreten, dass sie in der DDR trotz der ständig verkündeten Botschaft vom „proletarischen Internationalismus" keineswegs als „militante Kommunisten" unter ihresgleichen akzeptiert wurden. Vielmehr zeichnete sie – sowohl in ihrer Selbstdefinition als auch in der Wahrnehmung durch die DDR – eine „Mehrfachcodierung von personaler Identität"[10] aus, die sie zu einer Randgruppe in der nationalen Gemeinschaft von DDR-Deutschen machte.

Neben den individuellen Lebensläufen der Übersiedler wird hier im Sinne von Pierre Bourdieu auch der „soziale Raum" mitbeleuchtet, der diese umgab[11]. Im betrachteten Zeitfenster zwischen Ende des Zweiten Weltkrieges und Mitte der sechziger Jahre ist dieser Raum auf der Herkunftsseite eine durch die „Renaissance der geistigen Landesverteidigung im Antikommunismus" geprägte Schweiz[12]. Dieser

[7] Dumont, Geschichte des Schweizer Films, S. 157.
[8] Kreis, Schweizer wandern aus, S. 5.
[9] Vgl. zur Theorie über Migration die Beiträge in J. Lucassen/L. Lucassen (Hrsg.), Migration.
[10] Bronfen/ Marius, Hybride Kulturen, S. 7.
[11] Vgl. Bourdieu, Die biographische Illusion, S. 80.
[12] Imhof, Wiedergeburt der geistigen Landesverteidigung, S. 183.

steht auf der Ankunftsseite eine DDR gegenüber, die „tendenziell als geschlossene Gemeinschaft imaginiert" wurde[13]. Diese beiden polit-geographischen Felder waren einerseits durch den Eisernen Vorhang voneinander getrennt, andererseits blieben sie durch ihre Einbettung in die jeweilige Seite des bipolaren Weltsystems auf antagonistische Art und Weise aufeinander bezogen[14]. Durch den Aufenthalt in der DDR öffneten die Übersiedler zudem ein drittes Feld: das der kulturellen und bruderparteilichen Beziehungen zwischen der Schweiz und der DDR[15].

Die Übersiedelungen in die DDR können wie folgt periodisiert werden: Eine erste Generation von Übersiedlern, rund fünfzehn Schweizer Kommunisten, ging zwischen 1946 und 1950 in die SBZ beziehungsweise in die 1949 gegründete DDR. In den folgenden fünf Jahren, von 1951 bis 1955, fanden mit einer Ausnahme keine Übersiedelungen statt. Zwischen 1956 und 1966 gab es eine zweite Generation von Übersiedlern, die wiederum fünfzehn Personen umfasste. Nach 1966 kamen keine weiteren Schweizer Kommunisten in die DDR, im Gegenteil: 1968 verließ sie der erste von ihnen wieder in Richtung Schweiz, weitere folgten. Andere blieben bis zum Ende der DDR, kehrten danach in die Schweiz zurück oder leben heute in der Bundesrepublik.

1. Phase des Aufbruchs (1946–1950)

Sämtliche Schweizer, die zwischen 1946 und 1950 in die DDR gingen, können mit dem DDR-Begriff der „Intelligenz" beschrieben werden. Darunter wurde die „soziale Schicht der berufsmäßig Geistesschaffenden, wie Wissenschaftler, Ärzte, Lehrer, Künstler, Ingenieure" verstanden[16]. Innerhalb dieser ersten Generation von Übersiedlern lassen sich eine „Bühnenfraktion" und eine „Professorenfraktion" unterscheiden. Die erste bestand aus Schauspielern, Regisseuren, Sängerinnen und Tänzerinnen, die zweite aus Wissenschaftlern verschiedener Fachrichtungen.

Alle Übersiedler dieser Generation erhielten die für eine Übersiedelung notwendige Schubkraft durch persönliche Kontakte zu SED-Funktionären oder Inhabern anderer wichtiger Positionen innerhalb der DDR. Diese Freunde oder Bekannten setzten sich bei den zuständigen Stellen der SBZ/DDR und der Sowjetischen Militäradministration in Deutschland (SMAD) für die Erteilung von Visa ein und verschafften den umzugswilligen Schweizern attraktive berufliche Positionen. So konnten besonders die Wissenschaftler durch die Übernahme einer Tätigkeit in der DDR einen bedeutenden Karrieresprung realisieren. Vier von ihnen bekamen in der DDR Professuren, für einen wurde ein eigenes Forschungsinstitut geschaffen. Rudolf Wullschleger beispielsweise arbeitete in der Schweiz als Redakteur des Publikationsorgans der PdAS, des *Vorwärts*, bevor er 1949 an der Universität Halle-Wittenberg Dozent für Wirtschafts- und Sozialgeschichte wurde[17]. Dem Basler

[13] Behrends/Kuck/Poutrus, Historische Ursachen.
[14] Vgl. Kaldor, Der imaginäre Krieg.
[15] Diese Beziehungen wurden bisher nicht untersucht. Vgl. hingegen zu den Beziehungen zwischen der Schweiz und der DDR auf gouvernementaler Ebene Steffen Gerber, Kreuz.
[16] Kleines politisches Wörterbuch, S. 364.
[17] Die Wahrheit über die Lager in Ostdeutschland, in: Vorwärts (Basel) vom 16. 1. 1950.

Rechtsprofessor Arthur Baumgarten brachten seine Kontakte zu Paul Wandel, der als Minister für Volksbildung zuständig für die Universitäten in der SBZ/DDR war, 1949 eine Professur für Rechtsphilosophie und Völkerrecht an der Humboldt-Universität zu Berlin ein, 1951 zudem das Amt des Präsidenten der Deutschen Akademie der Staats- und Rechtswissenschaften in Potsdam[18]. Diese Aufstiege wurden dadurch begünstigt, dass die PdAS in der unmittelbaren Nachkriegszeit eine ganze Reihe von Intellektuellen zu ihren Mitgliedern zählte, während in der DDR NS-Terror, Krieg, Entnazifizierungen und Deportationen durch die Besatzungsmächte einen Mangel an Hochschullehrern hatten entstehen lassen[19].

Auf die „Bühnenfraktion" übten die Ostberliner Theater im Umfeld des Berliner Ensembles von Bertolt Brecht, an dem mehrere Schweizer ein Engagement erhielten, eine anziehende Wirkung aus. Bei den am Theater beschäftigten Übersiedlern hatte das Nationalkomitee Freies Deutschland (NKFD) während des Krieges eine wichtige Rolle zur Anbahnung von Kontakten zu deutschen Kommunisten gespielt[20]. Unter anderem knüpfte Robert Trösch über die Gruppe des NKFD am Zürcher Schauspielhaus Beziehungen, die ihm ab 1946 die Arbeit an verschiedenen Theatern in Ostberlin ermöglichten. 1950 wurde er künstlerischer Leiter der Neuen Bühne im Haus der Kultur der Sowjetunion[21]. Für die mehrheitlich aus der deutschsprachigen Schweiz stammenden Übersiedler war dabei von Vorteil, dass sie keine Sprachbarriere überwinden mussten. Die wenigen Übersiedler aus dem französischsprachigen Landesteil hatten bereits vor der Übersiedelung Deutsch gelernt.

In der SBZ/DDR ging mit der Stalinisierung der SED ab 1948 der Aufbau eines Kontrollapparates einher, der sich zunächst gegen ehemalige Westemigranten innerhalb der eigenen Partei richtete. Die SED beanspruchte eine Kontrollfunktion über sämtliche Beziehungen zum Westen, auch wenn diese privater Natur waren[22]. Gleichzeitig nahm auch das Misstrauen gegen Ausländer zu; die im Zuge der Parteisäuberungen gegen Westemigranten erhobenen Anschuldigungen wegen „Spionage" und „Sabotage" konnten sich auch gegen sie richten. Die in der DDR lebenden sowie die übersiedelungswilligen Schweizer waren zusätzlich verdächtig, da sie während des Zweiten Weltkrieges Kontakt mit dem Amerikaner Noel Field hatten. Nach seiner Verhaftung 1949 in Prag spielte Field als angeblicher Agent im Dienste der USA eine Schlüsselrolle in den stalinistischen Schauprozessen Osteuropas[23]. Die ablehnende Haltung der SBZ/DDR gegenüber Ausländern aus dem Westen machte sich ab 1948 immer stärker als ideologisch-struktureller Hemmfaktor gegen Übersiedelungen bemerkbar. Konnten die tatsächlich in die SBZ/DDR übergesiedelten Schweizer die zunehmende Abschottung 1948 und 1949 noch dank ihrer guten Beziehungen überwinden, war sie für vier weitere Schweizer Kommunisten, die 1948 ebenfalls einen Antrag auf Übersiedelung stellten, bereits zu stark; sie erhielten von der SMAD keine Aufenthaltsgenehmigung. Bis zur Gründung der DDR im Herbst

[18] BAR, E 4320 (B) 1978/121/33, Brief der Schweizerischen Bundesanwaltschaft an das Eidgenössische Politische Departement vom 15. 3. 1949.
[19] Jessen, Professoren, S. 222.
[20] Teubner, Exilland Schweiz, S. 177–180.
[21] Robi Trösch in Berlin, in: Vorwärts (Basel) vom 6. 11. 1950.
[22] Mählert, „Die Partei hat immer recht!", S. 387.
[23] Vgl. zu Field Weber, Schauprozessvorbereitung, S. 459–485.

1949 war die SMAD für diese Angelegenheiten offiziell zuständig, doch auch danach blieb der Einfluss der Sowjetunion auf die Außenbeziehungen der DDR groß[24].

2. Phase der Geschlossenheit (1951–1955)

Fast alle Übersiedelungen der ersten Generation fanden zwischen 1946 und 1949 statt, als in der Schweiz noch keineswegs eine „Diktatur" des Antikommunismus herrschte. Zwar begann 1948 der einsetzende Kalte Krieg, die Spielräume der Kommunisten in der Schweiz zu verringern; die erste Hochphase wurde aber erst durch die Koreakrise 1950 eingeleitet. So erhielt beispielsweise der 1956 in die DDR übergesiedelte Architekt und Kommunist Hans Schmidt noch 1947 den Auftrag, das Botschaftsgebäude der Schweiz in Warschau zu bauen. Erst 1950 wurde dieser Auftrag Gegenstand einer Pressekampagne gegen Schmidt, in deren Folge er keine Aufträge der öffentlichen Hand mehr erhielt[25]. Im gleichen Jahr begann der Antikommunismus, die Mitglieder der PdAS unter starken ideologischen und wirtschaftlichen Druck zu setzen; faktisch wurden die Kommunisten aus der nationalen Gemeinschaft der Schweiz ausgeschlossen.

Auf der anderen Seite des Eisernen Vorhangs wurde in der DDR am 1. September 1950 eine Erklärung veröffentlicht, die zu erhöhter Wachsamkeit gegen unkontrollierte Westkontakte sowie zur Denunziation verdächtiger Personen aufrief. In der damit eingeleiteten zweiten Phase der Parteisäuberungen wurde die Abwehrhaltung gegenüber Ausländern so stark, dass das ohnehin schon dünne Rinnsal der Wanderung aus der Schweiz in die DDR ganz austrocknete. Auch die bisher so zugkräftigen Beziehungen zwischen schweizerischen und deutschen Kommunisten verloren ihre Wirkung. Dies bekam beispielsweise der Grafiker Heiri Strub zu spüren, der aufgrund seiner Mitgliedschaft in der PdAS keine Aufträge mehr bekam und sich finanziell in einer solchen Notlage befand, „dass er froh sei, wenn das Kind noch genug zu essen bekäme"[26]. Er stellte Ende September 1950 beim ZK der SED einen Antrag auf Übersiedelung in die DDR. Als Referenz gab er den ihm bekannten Schriftsteller Friedrich Wolf an, der zu diesem Zeitpunkt als erster DDR-Botschafter in Polen war[27]. Dennoch wurde sein Gesuch abgelehnt. Erst 1957 – nach dem Ende des Stalinismus – wurde Strub eine Übersiedelung in die DDR erlaubt.

Für die Zeit zwischen Oktober 1949 und September 1954 finden sich in den Akten der Abteilung Internationale Verbindungen des ZK der SED Hinweise auf zwölf Schweizer Kommunisten, die in die DDR übersiedeln wollten, aber keine Bewilligung erhielten. So bestanden beispielsweise Pläne, das prominente PdAS-Mitglied Konrad Farner an einer Parteischule der SED und den Kunsthistoriker Max von Moos an einer Kunsthochschule als Dozenten einzusetzen[28]. Beide Versu-

[24] Wettig, Die sowjetische Besatzungsmacht, S. 60.
[25] Hauser, Feindbild PdA, S. 61 f.
[26] BAR, E 4320 (B) 1975/40/100, Brief des Polizei-Inspektorates Basel-Stadt an die Schweizerische Bundesanwaltschaft vom 15. 8. 1950.
[27] SAPMO-BArch, DY 30/IV 2/20/269, Bl. 214, Brief des Zentralsekretärs der PdAS, Edgar Woog, an das Sekretariat der SED vom 1. 9. 1954.
[28] SAPMO-BArch, DY 30/IV 2/20/269, Bl. 74, SED-Hausmitteilung von Grete Keilson, Abteilung Internationale Zusammenarbeit, an das Kleine Sekretariat vom 4. 10. 1949.

che scheiterten. Zwischen November 1950 und Dezember 1955 kam als einzige Schweizerin Lydia Sperling im Jahre 1951 in die DDR, auf Aufforderung der SED und zusammen mit ihrem deutschen Ehemann Fritz Sperling, der zu diesem Zeitpunkt 2. Vorsitzender der Kommunistischen Partei Deutschlands war. Fritz Sperling wurde kurz darauf verhaftet; Lydia Sperling widersetzte sich einer Ausweisung aus der DDR und wurde von 1953 bis 1956 in einem Pflegeheim zwangsinterniert[29]. 1951 versuchte das ZK der SED, auch die anderen in der DDR lebenden Schweizer wieder in ihre Heimat abzuschieben[30]. Durchgesetzt wurde dies jedoch nur bei Rudolf Wullschleger, der inzwischen an der Akademie der Staats- und Rechtswissenschaften in Potsdam beschäftigt war. Im Februar 1952 musste er innerhalb einer kurzen Frist die DDR verlassen. Er reiste über die Tschechoslowakei in die Schweiz zurück, „immer in der Angst, er könnte zurückbehalten werden". Eine Begründung für den erteilten Landesverweis erhielt Wullschleger nie. Er vermutete aber, der Spionage verdächtigt worden zu sein[31].

Das allgemeine Misstrauen gegen die Schweizer in dieser Zeit zeigt sich deutlich in einem Brief, den Anna von Fischer am 2. September 1950 an die Zentrale Parteikontrollkommission der SED schrieb. Von Fischer war deutsche Staatsangehörige und SED-Mitglied, während des Zweiten Weltkrieges hatte sie in der Schweiz gelebt. Sie meldete eine Reihe von angeblich feindlichen Schweizern, die versuchen würden, die DDR zu unterwandern. Unter den von ihr Denunzierten befand sich auch der Historiker Hans Mühlestein. Seine Freundschaft mit dem PdAS-Mitglied Karl Hofmaier, der in der SED als einer der Hauptverbündeten von Noel Field galt, bewies für von Fischer die Gefährlichkeit Mühlesteins[32]. Sie wollte jedoch nicht nur die Übersiedelung Mühlesteins verhindern, sondern hoffte gleichzeitig, auch dessen Verbindungsmänner in der SED aufdecken zu können: „Gen. Walter Bartel fragte mich nach Mühlestein um meine Meinung und ich sagte ihm, dass ich ihn für einen Abgesandten Hofmaiers halte und dass man ihm unbedingt das Handwerk legen müsse. [...] Im Jahre 1948 bestand wieder die Absicht, Mühlestein nach Leipzig zu holen. Als ich hier in Dresden davon erfuhr, warnte ich den Gen. Helmuth Holzhauer, der sich mit diesem Plan beschäftigte, aufs Entschiedenste, sich in die Sache einzulassen. Mühlestein kam dann schließlich nicht. Untersuchen jedoch muss man, wer ihn das zweitemal servieren wollte."[33]

Das Mühlestein von der Universität Leipzig im Herbst 1948 angetragene Ordinariat für Urgeschichte konnte dieser nicht antreten, da er kein Visum für die SBZ bekam[34]. Am 29. November 1949 zog die Universität ihr Angebot wieder zurück.

[29] Jahnke, „... ich bin nie ein Parteifeind gewesen", S. 88–93.

[30] SAPMO-BArch, DY 30/IV 2/20/269, Bl. 115, SED-Hausmitteilung der Abteilung Kultur des ZK der SED an Grete Keilson, Abteilung Internationale Verbindungen des ZK der SED, vom 22. 8. 1951.

[31] Angaben nach einem Bericht von ungenannter, „seriöser Seite" an den Polizeidienst des Kantons Basel-Stadt: BAR, E 4320 (B) 1975/40/102, Aktennotiz des Polizei-Inspektorates Basel-Stadt betreffend Rudolf Wullschleger vom 20. 6. 1952.

[32] Vgl. Kiessling, Partner im „Narrenparadies", S. 95.

[33] SAPMO-BArch, DY 30/IV 2/4/119, Brief von Anna v. Fischer, Dresden, an die Zentrale Parteikontrollkommission der SED, Berlin (Ost), vom 2. 9. 1950.

[34] BAR, E 4320 (B) 1975/40/122, Aktennotiz der Schweizerischen Bundesanwaltschaft betreffend Arthur Baumgarten vom 29. 6. 1948.

3. Phase der Offenheit (1956–1966)

Spätestens mit dem XX. Parteitag der Kommunistischen Partei der Sowjetunion (KPdSU) im Februar 1956 ging die Zeit des eisernen Stalinismus auch in der DDR zu Ende, die Funktionsbeschränkungen für ehemalige Westemigranten wurden aufgehoben. Das Misstrauen gegen Ausländer verlor an Intensität, wodurch es zwischen 1956 und 1966 einer zweiten Generation von Schweizern möglich wurde, in die DDR überzusiedeln. Die Zusammensetzung dieser wiederum aus gut fünfzehn Kommunisten bestehenden Gruppe war jedoch bedeutend heterogener als bei der ersten Generation. Zwar gehörte etwa die Hälfte von ihnen erneut zur Intelligenz, es gab aber auch einige junge Genossen, die in der DDR studieren wollten. Zudem siedelten mehrere „Angestellte" und „Arbeiter" in die DDR über[35].

Während bei der ersten Generation der Antikommunismus in der Schweiz noch keinen starken Schubfaktor für eine Übersiedelung in die DDR bildete, sondern vielmehr die in der DDR vorhandenen attraktiven Berufsangebote einen Sog ausübten, war es nach 1956 gerade umgekehrt: Der Antikommunismus in der Schweiz hatte „einen Einschlag ins Gewalttätige"[36] bekommen; viele Kommunisten standen vor der Wahl, aus der PdAS auszutreten oder ihren Arbeitsplatz zu verlieren[37]. Gleichzeitig war es jedoch nicht mehr möglich, durch die Übersiedelung in die DDR auf der Karriereleiter weiterzukommen. Es ging nur noch darum, die eigene Existenzgrundlage zu erhalten. Die finanzielle Notlage von Heiri Strub wurde bereits erwähnt; für andere galt Ähnliches. Dramatisch sichtbar wird die Lage des Architekten Hans Schmidt in einem Brief des Zentralsekretärs der PdAS an die Parteileitung der SED: „Bei der Lage, wie sie in der Schweiz zur Zeit und seit 1948 besteht, hat unser Genosse [Hans Schmidt] keine Möglichkeit, seine Kenntnisse und Fähigkeiten auszuwerten. Er wird nicht nur von den privaten Bauherren, sondern auch von den Behörden und den Genossenschaften wegen seiner aufrechten sozialistischen Gesinnung und Zugehörigkeit zu unserer Partei systematisch boykottiert. Die Folge ist, dass er sich auch ökonomisch in schlimmer Lage befindet, oft ohne irgendwelche Existenzmittel zum Unterhalt seiner Familie."[38]

Wie bei der ersten Generation waren auch nach dem Ende des Stalinismus bestehende Kontakte in die DDR Voraussetzung für eine erfolgreiche Übersiedelung. Neben ihrer Funktion als Bürgen waren die Kontaktpersonen wichtig bei der Vermittlung von Arbeitsstellen. Bei Hans Schmidt war es Kurt Liebknecht, den Schmidt aus seiner Zeit als Architekt in Moskau in den dreißiger Jahren kannte, der ihm als nunmehriger Präsident der Deutschen Bauakademie (DBA) 1956 die Stelle als Hauptarchitekt am Institut für Typung der DBA verschaffte[39]. Der Journalist Marcel Brun ging 1961 im Auftrag des Berliner Aufbau-Verlages, der bereits drei Bücher von ihm verlegt hatte, in die DDR, um für einen weiteren Reportagenband zu recherchieren[40]. Die bereits in der DDR lebenden Schweizer setzten sich für die

[35] Zur DDR-Begrifflichkeit vgl. auch hier Kleines politisches Wörterbuch, S. 33–35.
[36] Tanner, „American Way of Life", S. 357.
[37] Rauber, Histoire, S. 50.
[38] SAPMO-BArch, DY 30/IV 2/20/269, Bl. 198f., Brief des Zentralsekretärs der PdAS, Edgar Woog, an die Leitung der SED vom 29. 4. 1954.
[39] Hain, Hans Schmidt, S. 84.
[40] SAPMO-BArch, DY 30/IV 2/20/270, Bl. 33f., Brief von Marcel Brun, „Betrifft einen länge-

Umzugswilligen ein, besonders durch die Vermittlung von Studienplätzen[41]. Zudem zogen zwei Schweizer in die DDR, weil ihre Ehefrauen die DDR nicht verlassen beziehungsweise aus der Schweiz in die DDR zurückkehren wollten. Da diese DDR-Bürgerinnen durch die Heirat das Schweizer Bürgerrecht erhalten hatten, wäre für sie eine Ausreise aus der DDR jederzeit möglich gewesen[42].

Eine Reihe von Kommunisten dieser zweiten Generation stammte aus Familien, deren Mitglieder eine Identität als Revolutionäre und Internationalisten anstrebten. In der Zwischenkriegszeit hatten sie sich außerhalb der Schweiz für ihre kommunistischen Ideale eingesetzt, hauptsächlich im spanischen Bürgerkrieg und in der Sowjetunion[43]. Aufgrund ihrer familiären Prägung konnten diese Übersiedler den eigenen Aufenthalt in der DDR als Fortsetzung der entsprechenden Tradition sehen. So war beispielsweise Eugen Strub, der Bruder von Heiri und Richard Strub, die beide in die DDR übersiedelten, in den dreißiger Jahren am Moskauer Institut für Zivilluftfahrt beschäftigt gewesen. Eine Schweizerin, die 1966 zusammen mit ihrem Mann in die DDR kam und dort studierte, war zuvor in Algerien für die Front de libération nationale aktiv gewesen[44].

Angesichts der schwierigen Lage der Kommunisten in der Schweiz und der erneuten Möglichkeit einer Einreise in die DDR ist die geringe Zahl von fünfzehn Übersiedlern zwischen 1956 und 1966 sowie das Ausbleiben von Übersiedelungen nach diesem Datum erklärungsbedürftig. Grundsätzlich ist anzumerken, dass die DDR auch nach 1956 versuchte, den Zuzug von Ausländern so weit als möglich zu verhindern[45]. Zudem war inzwischen der in der unmittelbaren Nachkriegszeit herrschende Mangel an Angehörigen der Intelligenz behoben. Die Rückkehr der alten Stelleninhaber und die Ausbildung von linientreuen Genossen hatten die früheren Lücken geschlossen. Der in den sechziger Jahren stark steigende Bedarf der DDR-Industrie an Arbeitskräften wurde durch so genannte Vertragsarbeiter aus Entwicklungsländern gedeckt, die im Gegensatz zu den Schweizern weitgehend von der DDR-Bevölkerung separiert werden konnten. So blieb ein Angebot der PdAS aus dem Jahre 1960, schweizerische Arbeitskräfte in die DDR zu vermitteln, vom ZK der SED ungenutzt[46].

Eine Analyse der Lage der bedrängten Kommunisten in der Schweiz zeigt, warum nicht mehr von ihnen in die DDR gingen. So war bis 1956 der Mitgliederbestand der PdAS stark geschrumpft, die kämpferischen Forderungen der Arbeiterbewegung verflüchtigten sich „in den individuellen Aufstiegsaspirationen von Individuen"[47].

ren Arbeits- und Studienaufenthalt in der DDR", (ohne Adressat und ohne Datum, vermutlich 1961).

41 SAPMO-BArch, DY 30/IV A2/20/530, Aktennotiz über eine Aussprache mit Heinrich Strub, Berlin (Ost), am 22. 11. 1963.

42 BAR, E 4320 (B) 1980/77/62, Brief der Stadtpolizei Zürich an das Kriminalkommissariat vom 11. 11. 1958.

43 Vgl. Studer, Un parti sous influence, S. 387.

44 SAPMO-BArch, DY 30/IV A2/20/530, Brief von Marcel Bähler, Dresden, an Harald Neubert, Abteilung Internationale Verbindungen des ZK der SED, vom 31. 12. 1965.

45 E.-M. Elsner/L. Elsner, Ausländerpolitik, S. 191.

46 SAPMO-BArch, DY 30/IV 2/20/269, Bl. 303–308, Vermerk über ein Gespräch zwischen dem Zentralsekretär der PdAS, Edgar Woog, und Horst Meyer, Abteilung Internationale Verbindungen des ZK der SED, am 21. 12. 1960.

47 Tanner, Die Schweiz in den 1950er Jahren, S. 36.

Nachdem sowjetische Truppen den Aufstand in Ungarn niedergeschlagen hatten, traten weitere Mitglieder aus, darunter viele Intellektuelle. Zudem stand den Mitgliedern der PdAS, die aufgrund ihrer Parteizugehörigkeit die Arbeitsstelle zu verlieren drohten, ein im Vergleich zur Übersiedelung in die DDR verhältnismäßig einfacher Ausweg offen: Ein Austritt aus der Partei bewahrte sie in den meisten Fällen davor, die Kündigung zu erhalten[48]. Die Übersiedelung in die DDR wurde damit zur Ultima Ratio; in der Regel standen attraktivere Ausweichstrategien offen. Dies umso mehr, als nach der Niederschlagung der Aufstände vom 17. Juni 1953 in Berlin und von 1956 in Ungarn die DDR im Vergleich zu ihren Gründungsjahren an Anziehungskraft verloren hatte. Die Imagination der DDR als „sozialistischer Modellstaat" und als das „antifaschistische Deutschland" war brüchig geworden[49]. Zudem ging Mitte der sechziger Jahre die erste heiße Phase des Kalten Krieges zu Ende, der Druck auf die Kommunisten begann spürbar nachzulassen.

4. Mehrfachcodierte Identität

Eine öffentliche Absage an nationalistische Weltanschauungen hat es in der DDR nie gegeben. Ute Frevert urteilt gar, dass die SED „hemmungslos aus dem Arsenal des deutschen Vorkriegsnationalismus" geschöpft habe[50]. Dies machte sich in einem negativen Sinn für die dort lebenden Ausländer bemerkbar. Die beschriebene Abwehrhaltung zwischen 1948 und 1955 war dabei nur die Spitze des Eisberges. Die dreißig Schweizer Kommunisten, denen es gelang, in der DDR Wohnsitz zu nehmen, kamen keineswegs in ihrem persönlichen Arbeiterparadies an.

Ende der vierziger Jahre begannen die Verantwortlichen in der SED, unter dem Banner des Kampfes gegen den „wurzellosen" Kosmopolitismus Attacken zu reiten gegen westliche und liberale Strömungen in Kultur und Politik[51]. Alleinige Wertschätzung genoss die „wirklich große und erhabene nationale Kunst", deren „Wurzeln im Boden der Nation vergraben" seien[52]. Die Ideologie des als heilbringendes Gegenstück zum Kosmopolitismus gepredigten „proletarischen Internationalismus" sah zum Nachteil der Schweizer keineswegs die Übersiedelung aus einem kapitalistischen in ein sozialistisches Land seiner Wahl vor. Die in der Zwischenkriegszeit weit verbreitete Selbstdefinition von Kommunisten als Internationalisten, die losgelöst von ihrer ursprünglichen geographischen Herkunft an demjenigen Ort für die kommunistische Bewegung kämpfen, an dem sie gerade gebraucht werden, hatte nach dem Zweiten Weltkrieg ihre Gültigkeit verloren. An ihre Stelle trat eine nationale Definition; in der DDR war dies der „deutsche Kommunist"[53]. Anstatt gleichberechtigte Mitglieder der DDR-Gesellschaft waren die Schweizer Kommu-

[48] BAR, E 4320 (B) 1980/77/45, Brief des Polizeikorps des Kantons Zürich an den Chef des Nachrichtendienstes Zürich vom 13. 11. 1957.
[49] Vgl. Pekelder, „Sowjetdeutschland", S. 292.
[50] Frevert, Sprache des Volkes, S. 26.
[51] Vgl. Herf, Zweierlei Erinnerung, S. 130–193.
[52] So der damalige Ministerpräsident der DDR Otto Grotewohl am 24. 3. 1950 anlässlich der Eröffnung der Deutschen Akademie der Künste in Berlin; vgl. Deutsche Kulturpolitik, S. 122.
[53] Hartewig, Zurückgekehrt, S. 107.

nisten innerhalb dieses dominanten Deutungsmusters geduldete Besucher, die für das gewährte Gastrecht dankbar zu sein hatten, wie ein Brief des Zentralsekretärs der PdAS an das ZK der SED offenbart: „Wir möchten Ihnen danken [...] für die Gastfreundschaft unseren Genossen gegenüber, die in der DDR Arbeit und auch die Möglichkeit gefunden haben, konkret die Probleme und Schwierigkeiten des sozialistischen Aufbaus zu erleben."[54]

Unter dieser Prämisse war es nur konsequent, dass der Staat das Monopol auf die Organisation der Beziehungen zwischen DDR-Bürgern und spärlich anwesenden Ausländern beanspruchte. In der nach Jürgen Kocka „durchherrschten Gesellschaft" der DDR war kein Platz für private Kontakte[55]; nach der Lehre des „proletarischen Internationalismus" hatten sich Ausländer und DDR-Bürger als quasioffizielle Vertreter ihres eigenen Volkes zu begegnen. Dies wird auch im Bericht von Heiri Strub über eine Exkursion der DDR-Sektion der PdAS im Jahre 1968 sichtbar[56]: „Im Januar waren wir mit einem Bus in Leuna II, dem neuen Werk, im großen neuen Stadtteil Halle Neustadt und in der LPG Schafstätt, einer Genossenschaft, die in der Landwirtschafts-Technisierung vorne liegt. Wir wurden von der Bezirksleitung Halle und den Genossen im Werk wie Diplomaten empfangen."[57]

Die DDR würdigte zwar die berufliche Leistung der Schweizer innerhalb ihres sozialistischen Wertesystems mit einer ganzen Reihe von immateriellen Gratifikationen[58], in der Selbstdarstellung nach außen fiel den Ausländern hingegen keine Rolle zu. Obwohl die Schweizer im Gegensatz zum Staatsvolk der DDR auch nach 1961 jederzeit hätten ausreisen können, berief sich die DDR nicht als Beweis für die eigene Attraktivität auf sie. Auf die Frage, ob sie von der DDR jemals als Aushängeschild benutzt worden seien, antwortete Rudolf Strub im Gespräch: „Nein, ich könnte mich nicht erinnern. [...] Das hätte irgendwie auch nicht so richtig in den Stil hineingepasst. Weil man ja die DDR immer aus sich selbst heraus als so fabelhaft und unwiderstehlich und toll dargestellt hat."[59]

So blieben die Schweizer trotz ihrer kommunistischen Gesinnung Außenseiter der nationalen Gemeinschaft von DDR-Deutschen. Zudem erreichten sie auch als Kommunisten die geforderte Eindeutigkeit der Selbstdefinition nicht. Vielmehr zeichnete sie das aus, was Elisabeth Bronfen und Benjamin Marius eine „Mehrfachcodierung von personaler Identität" nennen[60]: Die kommunistische Überzeugung

[54] SAPMO-BArch, DY 30/IV 2/20/269, Bl. 264, Brief des Zentralsekretärs der PdAS, Edgar Woog, an das ZK der SED vom 3. 6. 1957.

[55] Kocka, Eine durchherrschte Gesellschaft, S. 547–553.

[56] Die in der DDR wohnhaften Mitglieder der PdAS hatten sich 1962 zu einer eigenen Parteigruppe zusammengeschlossen. Vgl. Privatarchiv Marcel Brun, 1.1/1134–1136, DDR-Sektion der PdAS, Zusammenstellung der Versammlungen und Themen 1966–1969. Vgl. auch SAPMO-BArch, DY 30/IV A2/20/530, Aktennotiz von Horst Meyer, Abteilung Internationale Verbindungen des ZK der SED, über ein Gespräch mit dem Zentralsekretär der PdAS, Edgar Woog, am 24. 1. 1963.

[57] Parteiarchiv PdAS, KPA-PdAS 29, Brief von Heiri Strub, Berlin (Ost), an den Zentralsekretär der PdAS, Edgar Woog, vom 1. 4. 1968.

[58] So konnten die Schweizer in der DDR nebst weiteren Auszeichnungen drei Nationalpreise, vier Vaterländische Verdienstorden und zwei Ehrendoktoren kumulieren.

[59] Rudolf Strub im Gespräch mit dem Autor am 18. 7. 2001. Rudolf Strub kam 1959 zusammen mit seinem Vater Richard Strub im Alter von 18 Jahren in die DDR.

[60] Bronfen/Marius, Hybride Kulturen, S. 7.

fiel zusammen mit einer emotionalen Bindung an die Schweiz und einer politischen Loyalität gegenüber der DDR. Das schweizerische Element ihrer Identität trat beispielsweise zutage, als sich Aenne Goldschmidt 1954 dagegen wehrte, von Seiten der DDR als Angehörige einer großdeutschen Nation vereinnahmt zu werden. Sie ließ nicht zu, dass in ihrem Ausländerausweis eingetragen wurde: „Schweizer Staatsangehöriger – deutscher Nationalität"[61]. Die zuständige Kommissarin der Volkspolizei hatte argumentiert, die Schweiz sei keine Nation, daher gäbe es in der Schweiz nur Staatsangehörige deutscher, französischer oder italienischer Nationalität. Die gleiche Beziehung zur Schweiz äußerte sich darin, dass Heiri Strub die Nichtanerkennung der DDR durch die Schweiz aufgrund der Hallstein-Doktrin verurteilte, indem er sich auf den alteidgenössischen Gewährsmann schlechthin berief: „Ein Diktat, dem sich Tell nie gefügt hätte. Man verehrt Tell und verneigt sich vor dem Gessler."[62]

Politische Loyalität brachten die PdAS-Mitglieder jedoch nicht der Schweiz, sondern dem Staatsgebilde DDR entgegen. Eine solche bis heute andauernde Phantomloyalität gegenüber der seit mehr als zehn Jahren nicht mehr real existierenden DDR kommt in den lebensgeschichtlichen Interviews zum Ausdruck, die für die vorliegende Arbeit geführt wurden: Die befragten Personen verurteilen einerseits die jahrzehntelange staatliche Überwachung von Kommunisten in der Schweiz, die Ende der achtziger Jahre öffentlich bekannt wurde. Andererseits rechtfertigen sie die Tätigkeit des DDR-Ministeriums für Staatssicherheit. Folgerichtig nahmen nach 1990 mehrere von ihnen Einblick in die von der schweizerischen Bundespolizei über sie angelegten Dossiers, während niemand einen Antrag auf Einsicht in die Akten des Ministeriums für Staatssicherheit stellte[63].

5. Konflikte und Ausweichstrategien

Die Sonderrolle, die die Schweizer als Ausländer in der DDR innehatten, brachte fast zwangsläufig Konflikte im Berufsleben mit sich. Aus dem Blickwinkel der DDR war ihr Einsatz auf dem Arbeitsmarkt der DDR aufgrund von vier Faktoren problematisch: Erstens durchbrachen sie als Ausländer die nationale Konzeption der DDR-Gemeinschaft, was besonders im Kulturbereich auffiel. Zweitens durften sie als Schweizer nicht Mitglieder der SED werden und konnten somit nicht über parteiinterne Disziplinarverfahren zur Rechenschaft gezogen werden. Drittens war bei Gerichtsprozessen gegen sie mit der Schweiz immer eine beobachtende Instanz vorhanden[64]. Und viertens konnten die Schweizer – und dies schuf vor allem nach dem Mauerbau eine Differenz zu den eigenen Bürgern – jederzeit aus der DDR ausreisen, was sie zusätzlich schwer disziplinierbar machte. Das Privileg der Reisefrei-

[61] BAR, E 4320 (B) 1978/121/33, Abschrift eines Briefes von Aenne Goldschmidt, Berlin (Ost), an den Polizeipräsidenten im Präsidium der Deutschen Volkspolizei, Berlin (Ost), (ohne Datum, vermutlich 1954).

[62] BAR, E 4320 (B) 1975/40/100, Brief von Heiri Strub, Berlin (Ost), an die Schweizerische Delegation in Berlin vom 3. 3. 1958.

[63] Marcel Bähler im Gespräch mit dem Autor am 20. 3. 2000, Marcel Brun am 4. 7. 2000, Aenne Goldschmidt am 11. 5. 2000.

[64] Vgl. Widmer, Die Schweizer Gesandtschaft in Berlin, S. 370.

heit brachte gleichsam das Privileg der Meinungsfreiheit mit sich. Die mangelnde Disziplinierbarkeit wurde aber teilweise durch das Damoklesschwert der Ausweisung ausgeglichen, das ständig über den Schweizern schwebte. Ausländern war es in der DDR nicht möglich, ein verbrieftes Recht auf Niederlassung zu erwerben. Nicht regelkonformes Verhalten konnte jederzeit den Entzug der Aufenthaltserlaubnis zur Folge haben[65]. Diese Vorbehalte äußerten sich in einer latenten, gegen die Schweizer gerichteten Fremdenfeindlichkeit: Die im weitesten Sinn auf dem Feld der Kultur tätigen Angehörigen der Intelligenz standen unter dem Verdacht, als Ausländer potentiell die „nationale Kunst" zu schädigen. Ideologische Auseinandersetzungen und eine Beschneidung der Tätigkeitsgebiete waren die Folge. Die Angestellten und Arbeiter galten permanent als Sicherheitsrisiko, gewisse berufliche Positionen blieben ihnen verschlossen.

Bei Konflikten am Arbeitsplatz, die nicht gütlich beigelegt werden konnten, standen den Schweizer Kommunisten in der DDR drei Ausweichstrategien zur Verfügung: erstens der institutionelle oder thematische Wechsel des Tätigkeitsgebietes, zweitens die Ausreise aus der DDR und drittens die Annahme der DDR-Staatsbürgerschaft. Der Wechsel des Tätigkeitsgebietes wurde am häufigsten und erfolgreichsten angewandt. Einen beruflichen Aufstieg konnte dabei der 1949 in die DDR übergesiedelte Harry Goldschmidt erzielen, nachdem ihm 1950 seine Stelle als Leiter der Hauptabteilung Musik beim Berliner Rundfunk im Zuge einer „Säuberungsaktion" gekündigt worden war[66]. Er erhielt eine Professur für Musikgeschichte an der Deutschen Hochschule für Musik. Einen Abstieg musste hingegen Marcel Brun hinnehmen, als er nach dem kulturellen Kahlschlag auf dem 11. Plenum des ZK der SED im Jahre 1965 gezwungen wurde, sein thematisches Tätigkeitsfeld neu abzustecken. Ein von ihm geleiteter Kurs für Reportage wurde abgebrochen und in der DDR-Presse konnte er nur noch vereinzelt publizieren. So begann er, neben anderen Tätigkeiten Gutachten für DDR-Verlage zu schreiben, die Bücher von Schweizer Autoren herauszugeben beabsichtigten[67].

Die Anwendung der zweiten Ausweichstrategie, die Rückkehr in die Schweiz, war seltener von Erfolg gekrönt. Formell konnten die Schweizer zwar jederzeit aus der DDR ausreisen, faktisch brauchten sie jedoch die Aussicht auf eine materiell gesicherte Existenz in der Schweiz. Generell kehren nur wenige Auswanderer in ihre Heimat zurück, wenn dort attraktive Arbeitsplätze fehlen. Bei den in die DDR ausgewanderten Schweizern war es der Kalte Krieg und nicht eine wirtschaftliche Rezession, der für einen Mangel an Stellen sorgte. Georges Baehler, der zum Kriegsende in der Schweiz unter dem Pseudonym „Pollux" Studien über die Verflechtungen zwischen Politik, Wirtschaft und Finanzkapital publiziert und damit heftige Reaktionen ausgelöst hatte, kam 1950 in die DDR und erhielt dort am Deutschen Wirtschaftsinstitut eine eigene Forschungsstelle[68]. Ab 1960 wurden seine Manuskripte in der DDR nicht mehr gedruckt, 1962 schrieb er an einen Freund in Ungarn: „Aus zahlreichen, Dir wohlbekannten Gründen, ist es so gut wie ausgeschlos-

[65] Beyer, Entwicklung des Ausländerrechts, S. 224f.
[66] Basler Pedeast in Sowjet-Berlin entlassen, in: National-Zeitung vom 9. 3. 1950.
[67] Marcel Brun im Gespräch mit dem Autor am 5. 1. 2001.
[68] BAR, E 4320 (B) 1975/40/129, Brief des Polizeikorps des Kantons Zürich an den Chef des Nachrichtendienstes Zürich vom 10. 11. 1954.

sen [,] hier weiter zu arbeiten. Im Laufe einer kleinen Familienberatung sind wir zu dem Schluss gekommen, dass, bevor wir eine endgültige Rückkehr in die Heimat in Betracht ziehen (wo, wie Du Dir leicht denken kannst, uns nicht wenig Schwierigkeiten erwarten), wir uns an Dich wenden mit der Frage: Besteht in Budapest irgend eine Möglichkeit [,] meine Arbeiten weiterzuführen und dort die großen Werke zu publizieren?"[69]

Eine Möglichkeit, nach Ungarn zu ziehen, bestand nicht. In die Schweiz konnte die Familie Baehler ebenfalls nicht zurückkehren, weil die DDR-Rente nicht in Devisen in die Schweiz überwiesen wurde. Die Familie blieb daraufhin in der DDR. Auch 1967 und 1968, teilweise unter dem Eindruck der Prager Ereignisse, planten weitere Schweizer, die DDR zu verlassen, scheiterten aber an fehlenden Erwerbsmöglichkeiten in der Schweiz: So konnte Heiri Strub erst 1971 in die Schweiz zurückkehren, als eine Stelle beim *Vorwärts* frei wurde[70]. Benno Besson, der 1949 im Gefolge von Bertolt Brecht als Regieassistent an dessen Berliner Ensemble gekommen war und daraufhin einer der bedeutendsten Theaterregisseure der DDR wurde, trug Anfang Juni 1967 der Verwaltungsrat des Schauspielhauses Zürich die dortige Direktion an[71]. Schließlich war den Verantwortlichen die Berufung eines in der DDR groß gewordenen Regisseurs politisch aber doch zu heikel und sie zogen einen anderen Bewerber vor[72]. Erst 1978 verließ Besson die DDR und wurde 1982 Direktor der Comédie de Genève.

Die Annahme der DDR-Staatsbürgerschaft wurde allein von Marcel Bähler, der im Alter von zehn Jahren mit seinem Vater Georges Baehler in die DDR kam, als Ausweichstrategie gewählt[73]. Überzeugt von der fehlenden Perspektive einer Rückkehr in die Schweiz entschied er sich Ende der siebziger Jahre für die Einbürgerung. Dadurch verlor er den Schweizer Pass und die Möglichkeit, aus der DDR auszureisen. Ausschlaggebend für diesen Schritt waren aus seiner heutigen Sicht die damaligen beruflichen Optionen, er arbeitete als Ingenieur in einem Betrieb der Wasserwirtschaft: „Ich wurde nicht verpflichtet für Dienstgeheimnisse, weil man sagte, ich als Ausländer kann nicht zur Verantwortung gezogen werden, wenn ich Dienstgeheimnisse nicht einhalte. Und dadurch konnte ich bestimmte Positionen im Betrieb nicht einnehmen. [...] Bis man mir eindeutig gesagt hat, um weiter zu steigen, fachlich, müsste ich mich jetzt entscheiden mit der Staatsbürgerschaft."[74]

[69] Zentralbibliothek Zürich, Handschriftenabteilung, SBGA Nachlass G. Baehler, Brief von Georges Baehler, Berlin (Ost), an Juri, Budapest, vom 6. 10. 1962.

[70] Parteiarchiv PdAS, KPA-PdAS 29, Brief von Heiri Strub, Berlin (Ost), an den Zentralsekretär der PdAS, Edgar Woog, vom 1. 4. 1968.

[71] Während die Parteileitung der PdAS „aus politischen Gründen außerordentlich an einer solchen Tätigkeit des Genossen Besson interessiert" war, riefen die Pläne in der Abteilung Kultur des ZK der SED eher Ablehnung hervor. Dort wollte man die Verbindung zwischen Besson und dem Deutschen Theater zumindest in Form eines Gastvertrages erhalten; vgl. SAPMO-BArch, DY 30/IV A2/20/530, Brief des stellvertretenden Abteilungsleiters der Abteilung Kultur des ZK der SED, Dieter Heinze, an den Minister für Kultur, Klaus Gysi, vom 5. 6. 1967.

[72] Kröger/Exinger, „In welchen Zeiten leben wir!", S. 219.

[73] Die Familie wechselte während ihres Aufenthaltes in Frankreich die Schreibweise von „Bähler" zu „Baehler", Georges Baehler behielt diese danach bei.

[74] Marcel Bähler im Gespräch mit dem Autor am 20. 3. 2000 und am 6. 6. 2001.

Bähler verbrachte nur die ersten fünf Lebensjahre in der Schweiz. Er gibt an, deshalb nie eine starke Bindung an die Schweiz gehabt zu haben. Zudem lebten seine Eltern in der DDR, seine Frau war in der DDR aufgewachsen, seine Kinder waren dort geboren. Für andere Schweizer, denen eine Annahme der DDR-Bürgerschaft ebenfalls nahegelegt wurde, kam dies hingegen nicht in Frage. Sie wollten sich die Möglichkeit einer Rückkehr in die Schweiz nicht verbauen. Aus den gleichen Gründen behielten in den dreißiger Jahren die Schweizer in der UdSSR ihre Staatsbürgerschaft so lange als möglich[75].

6. Fazit

Die gut dreißig in die DDR übergesiedelten Schweizer Kommunisten überschritten sowohl die unsichtbare gedankliche als auch die in Beton gegossene und eisenarmierte geopolitische Grenze zwischen den beiden Blöcken des Kalten Krieges. Halb stieß man sie, durch die Beraubung ihrer wirtschaftlichen Grundlage in der Schweiz im Zuge des Antikommunismus, halb sanken sie hin, angezogen von den beruflichen Optionen und der erhofften Verwirklichung ihrer sozialistischen Ideale in der DDR. Neben diesen beiden ideologisch-strukturellen Antriebsfaktoren existierte gleichzeitig ein Hemmfaktor, der Übersiedelungen in die DDR entgegenstand: die Angst vor westlichen „Spionen" und eine latente Fremdenfeindlichkeit in der DDR. Diese Abwehrhaltung konnten übersiedlungswillige Schweizer nur mit Hilfe von persönlichen Beziehungen zu Funktionsträgern der SBZ/DDR überwinden. Auf einer individuellen Ebene initiierten und beförderten diese die Übersiedelungen und vermittelten Arbeitsplätze. Zwischen 1951 und 1956 allerdings schottete sich die DDR so hermetisch gegen das westliche Ausland ab, dass auch die besten Kontakte ihre Wirkung verloren. Mindestens zwölf Übersiedelungsanträge wurden in diesem Zeitraum abgelehnt; die Grenze zwischen den Blöcken des Kalten Krieges war undurchdringbar geworden. Wie viele Schweizer gar nicht erst versuchten, in die DDR auszuwandern, weil sie von der Aussichtslosigkeit eines entsprechenden Gesuches überzeugt waren, kann heute nicht mehr festgestellt werden.

Ebenfalls konnte die mangelnde Unterstützung der PdAS eine Übersiedelung verhindern, da eine Stellungnahme der eigenen Partei unerlässlich war. Die PdAS war dabei hin- und hergerissen zwischen der Einsicht, dass die Erwerbsmöglichkeiten für Kommunisten in der Schweiz der fünfziger Jahre dürftig waren, und der Erkenntnis, dass sie besonders nach dem starken Mitgliederschwund im Jahre 1956 für ihre eigene Tätigkeit auf jeden einzelnen Genossen angewiesen war[76]. Hingegen gab es zwischen der PdAS und der SED keine ideologischen Differenzen, die Übersiedelungen verhindert hätten. Bis 1968, als die PdAS den Einmarsch der sowjetischen Truppen in Prag verurteilte, schwammen beide Parteien im Fahrwasser des großen Mutterschiffes KPdSU und folgten dessen ideologischen Kurswechseln treu.

Mit Giovanni Levi können die Biographien der Übersiedler dahingehend gelesen werden, dass es ihnen gelang, innerhalb der alles durchdringenden und nicht hinter-

[75] Huber, Stalins Schatten, S. 372.

[76] Parteiarchiv PdAS, KPA-PdAS 18, Brief von Heiri Strub, Berlin (Ost), an die Parteileitung der PdAS vom 1. 11. 1960.

gehbaren Strukturen des Kalten Krieges für sich individuelle Freiräume auszumachen und zu besetzen[77]. Von passiven Opfern fremdbestimmter Entwicklungen wurden sie zu aktiv Handelnden, die unkonventionelle Lebensentwürfe realisieren konnten, welche den ideologisch-strukturellen Bedingungen des Antikommunismus in der Schweiz und der geschlossenen Gemeinschaft in der DDR entgegenliefen. Durch die Überschreitung der Demarkationslinie zwischen Ost und West erhielt die Identität dieser Menschen eine Mehrfachcodierung: Ihre kommunistische Gesinnung verband sich mit einer emotionalen Bindung an die Schweiz und einer politischen Loyalität gegenüber der DDR. Dies vertrug sich schlecht mit der nationalen Konzeption der DDR: Trotz der Lehre vom „proletarischen Internationalismus" waren sie keine gleichberechtigten Mitglieder einer sozialistischen, sondern geduldete Gäste einer nationalen Gesellschaft. Die Folge waren Konflikte im Berufsleben und eine Beschneidung der Tätigkeitsgebiete. Von außen wurden diese Schweizer Kommunisten immer als die „anderen", die „Roten" wahrgenommen: In der Schweiz galten sie als „rote Knechte Moskaus", in der DDR wurde das Rot des Schweizer Passes zum bestimmenden Wesenszug.

[77] Vgl. Levi, Les Usages de la Biographie, S. 1333.

Klaus Hildebrand

Schweizer Historiker und die deutsche Geschichtswissenschaft nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs

Meine sehr verehrten Damen und Herren,

wir haben, ertragreich, wie ich finde, die politischen und wirtschaftlichen, die gesellschaftlichen und kulturellen Anfänge der Beziehungen zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland betrachtet – bis hin zum Sport, bis hin zu jenem ersten Fußballländerspiel zwischen der Schweiz und Deutschland in Stuttgart im Jahr 1950, bis hin zu dem für die Deutschen so bedeutenden seelischen Wiedererweckungserlebnis im Berner Wankdorf-Stadion im Jahr 1954.

Ich möchte, meine Damen und Herren, Ihren Blick nunmehr auf einen ganz anderen Aspekt des Verhältnisses zwischen unseren beiden Ländern lenken, der, wenig beachtet, gleichwohl beträchtlich ist. Und zwar möchte ich etwas sagen über die Hilfe der schweizerischen Historiographie, der Schweizer Historiker für die deutsche Geschichtswissenschaft nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs. Mit der Bitte um Nachsicht dafür, dass viele Namen, die man in diesem Zusammenhang nennen könnte und müsste, nicht genannt werden, betone ich ausdrücklich: Es handelt sich bei den Historikern, die ich anführe, um eine ganz subjektive Auswahl, nicht um ein Qualitäts- oder Werturteil im Verhältnis zu anderen.

Die Deutschen sahen sich in der Stunde Null, die, wie wir wissen, keine Stunde Null war, aber gewiss die von Friedrich Meinecke so genannte „deutsche Katastrophe" darstellte, mit mächtigen Kulturoffensiven von außen konfrontiert: durch englische, französische und amerikanische Historiker auf der einen Seite, die in teilweise sehr direkter Art und Weise darum bemüht waren, das Geschichtsbild der Deutschen zu formen; und durch die kommunistische Geschichtsschreibung, die von der Einseitigkeit der Klassentheorie geprägt war, auf der anderen Seite. Nicht selten war es daher so, dass man nach einer dritten Seite schaute, dass man Zuflucht suchte und Hilfe fand: bei Schweizer Historikern.

Das ist insofern verständlich, als die deutsche Historiographie dringend der Unterstützung bedurfte. Denn sie stand, weil alles Hergebrachte fragwürdig geworden war, ohne gültigen Maßstab da. Das Reich war vergangen, die Großmacht war gescheitert, der Nationalstaat war auf absehbare Zeit gespalten. Die Deutschen fanden sich nach dem weisen Wort von Theodor Heuss „erlöst und vernichtet in einem" wieder. Die Historiker mussten sich darum bemühen, an die Standards und Methoden der internationalen Historiographie neuen Anschluss zu finden. In diesem Zusammenhang haben Schweizer Historiker einen zurückhaltend ausgeübten, gleichwohl bedeutenden und bleibenden Beitrag geliefert, für den wir dankbar sind.

Das gilt in einem weiteren Zusammenhang bereits für die politische Publizistik, beispielsweise eines Fritz René Allemann, der mit seinem Buch unter dem Titel „Bonn ist nicht Weimar" den locus classicus für die Geschichte der Bundesrepublik Deutschland geprägt hat; wir können nur hoffen, dass sein Befund für die Zukunft in abgewandelter Form Bestand haben möge.

Das gilt auch für einen Repräsentanten im Zwischenfeld von Geschichte und Publizistik wie Jean Rudolf von Salis, den uns Herr Jost heute morgen so anschaulich nahe gebracht hat. Seine Betrachtungen über den Geist der Adenauerzeit sind nach wie vor unübertroffen; seine Definition dessen, was er die „bundesdeutsche Ideologie" genannt hat, ist nach wie vor maßgeblich. Salis zufolge ist sie charakterisiert durch ihren scharfen Antikommunismus und ihr abendländisches Europäertum, durch ihr Bekenntnis zum Rechtsstaat und ihre kapitalistische Bürgerlichkeit, durch ihr tiefes Misstrauen gegen alles, was im Osten liegt, aber auch durch ihre Furcht vor der nationalistischen Hybris, die Hitlers Diktatur gekennzeichnet hatte.

Mir geht es aber, meine Damen und Herren, im engeren Sinne um Geschichtswissenschaft und Historiker, die von Seiten der Schweiz aus mitgeholfen haben, zentrale Probleme und Fragen abzuhandeln und zu beantworten, welche die deutsche Historiographie und Öffentlichkeit beschäftigt haben und beschäftigen. Das waren und sind die Frage nach der umrätselten Neutralität der Schweiz, nach der umstrittenen Persönlichkeit Otto von Bismarcks, nach den Maßstäben einer europäischen Geschichtsschreibung und nach der Entstehung und Entwicklung der nationalsozialistischen Diktatur.

Die erste Frage, die nach der umrätselten Neutralität der Schweiz, hatte unmittelbar nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs in Deutschland große politische Bedeutung. Jenes Volk, welches sich, von seinen Regierenden so oft verführt, immer wieder in alles eingemischt hatte und so furchtbar gescheitert war, verspürte die Sehnsucht, sich nunmehr aus allem einfach herauszuhalten – und verstand, ja missverstand diese Ohne-mich-Haltung als Neutralität. Vor diesem Hintergrund hat die Darstellung von Edgar Bonjour aus dem Jahr 1946 „Geschichte der schweizerischen Neutralität" aufklärend gewirkt, gefolgt von acht weiteren Bänden zu diesem Thema, die während der sechziger und siebziger Jahre erschienen sind. Bonjour hat mithin das Standardwerk über die schweizerische Neutralität verfasst, an dem auch deutsche Historiker Orientierung gefunden haben. Denn er vermochte in detaillierter Art und Weise klarzumachen, dass Neutralität nicht in dem aufgeht, was in weltvergessener Naivität der deutsche Historiker Ulrich Noack darunter verstanden hat, als er empfahl, die Deutschen sollten sich nur tief genug bücken, damit die Großen über sie hinwegschießen könnten. Neutralität wurde aber auch nicht durch das definiert, was Carlo Schmid beispielsweise in seinem großen Völkerrechtskolleg vorschlug: Er postulierte, neutral könne nur sein, wer der Weltgeschichte so massig im Wege stehe, dass die anderen gezwungen seien, einen großen Bogen um ihn zu machen, oder er müsse so klein sein, dass er den anderen schlicht als unbedeutend vorkomme. Neutralität – Nichtbeteiligung an einem Krieg, Abstinenz von Bündnissen, Verbot mit Kriegsmaterial zu handeln und einschlägige Kredite zu gewähren, um zentrale Kennzeichen ihrer Existenz zu benennen – ist etwas anderes, stellt sich vielmehr als eine windungsreiche und schwierige Geschichte dar, die Bonjour uns nicht zuletzt im Hinblick auf den Zweiten Weltkrieg vor Augen geführt hat. Neutralität zu wahren bedeutet Vorzüge zu empfangen, aber auch Opfer auf sich zu nehmen, sich zum

Beispiel bewaffnet für alle Fälle abwehrbereit zu halten. Neutralität heißt Geschichte nicht zu machen, sich ihr aber auch nicht zu verweigern, sondern ihr zu folgen und sich mit ihr zu vereinbaren. Edgar Bonjour, den ich viele Jahre lang in der Historischen Kommission bei der Bayerischen Akademie der Wissenschaften erleben durfte, hat darüber hinaus im Hinblick auf den Zweiten Weltkrieg anschaulich gemacht, dass es Zeiten gibt, in denen Überleben bereits einen Teil Schuld auf sich zu laden bedeutet. Und er hat, nicht zum geringsten, in einer voranschreitenden Zeit, die bald schon ganz andere historiographische Methoden und Ziele bevorzugte, die nach wie vor hohe Relevanz der Diplomatiegeschichte statuiert.

Die Frage nach der umstrittenen Persönlichkeit Otto von Bismarcks, nach dem „Problem Bismarck", um einen Buchtitel zu zitieren, hing eng zusammen mit dem unmittelbaren Selbstverständnis der Deutschen und der deutschen Geschichtswissenschaft nach 1945: War der von Bismarck begründete Nationalstaat von vornherein zum Scheitern, ja zum Verbrechen verurteilt gewesen – aus dem Krieg entstanden und zum Kriege drängend, wie eine verbreitete These argumentiert hat? In einer Situation, in der der als Gewaltmensch in Kürassierstiefeln von der deutschen Historiographie lange Zeit verherrlichte und sodann nicht selten verfemte Reichsgründer ins Zwielicht geraten war und mit ihm die Existenz des deutschen Nationalstaates schlechthin, warf Leonhard von Muralt einen nüchternen Blick auf „Bismarcks Reichsgründung vom Ausland" her. Und das im Jahr 1946, als die Zeit für eine differenzierte Betrachtung des Reichskanzlers, der Nationalstaatsgründung und der Existenz Deutschlands als staatlich geeinter Nation dem alles andere als entgegenkam. Mit seinen Darstellungen „Bismarcks Politik der europäischen Mitte" und „Bismarcks Verantwortlichkeit", die in den fünfziger Jahren vorgelegt wurden, hat er diese Tendenz weitergeführt: Ohne den verschlungenen Weg zwischen 1871 und 1945, der tatsächlich von Bismarck zu Hitler geführt hat, in seiner verhängnisvollen Zielgerichtetheit zu verkennen, hat er mit seinen Publikationen die Chance zur Unterscheidung zwischen Schöpferischem und Zerstörerischem geboten, hat die Differenz betont zwischen dem Reichsgründer, der aufgebaut hat, und dem Reichsverderber, der nur vernichtet hat. In methodischer Art und Weise hat er den deutschen Historikern die Chance eröffnet zu differenzieren, Unterschiede zu erkennen, im ursprünglichen Sinne des Wortes kritisch sein zu können, nämlich das eine vom anderen abzuheben, ohne die Verbindungen zwischen Anfang und Ende darüber zu verwischen.

Als im Hinblick auf die Entwicklung der bundesrepublikanischen Geschichtswissenschaft, insbesondere seit den sechziger Jahren, die Forderung nach europäischer Historiographie aufkam, da schlug, in gewisser Hinsicht typisch deutsch, die Stunde eines theorieverliebten Platonismus, methodologische Wassertreterei wurde modern. Dass es auch anders ging, lehrte ein Blick auf die Schweizer Geschichtswissenschaft: Damals haben nämlich nicht wenige der Jüngeren, die an den Universitäten als Assistenten tätig waren, beispielsweise einen Historiker wie Peter Stadler als vorbildlich empfunden. Er verfügte und verfügt über die deutsche Geschichte ebenso wie über die französische und die italienische Geschichte. Bereits seine Dissertation „Genf, die großen Mächte und die eidgenössischen Glaubensparteien" zeigt für das 16. Jahrhundert, was in diesem Zusammenhang europäisch ist, ganz unaufdringlich und natürlich, nicht theoretisch, sondern sachgebunden. Seine Habilitationsschrift „Geschichtsschreibung und historisches Denken in Frankreich

zwischen der großen Revolution und der Reichsgründung" öffnet den Blick auf die westeuropäische Geschichte und sein neuestes Werk über Cavour auf die italienische. Stadler gab sich, als er mit souveräner Gebildetheit die europäische Geistesgeschichte durchschritt, in gewisser Hinsicht schon der Kulturgeschichte hin, als noch niemand programmatisch, und schon gar nicht mit zelotenhafter Hingabe wie heute üblich, davon sprach. Er praktizierte sie einfach. Sein großer Züricher Vortrag über die Entwicklung der Staatenwelt seit dem Italienfeldzug Karls VIII. von 1494 bis in die Gegenwart zeigt immer wieder, was echte europäische Geschichtsschreibung sein kann, wenn er beispielsweise die Persönlichkeiten von Robespierre und Mussolini, von Hitler und Stalin ganz unverdächtig, ganz unaufdringlich, gleichsam natürlich miteinander vergleicht. Das war und ist für mich europäische Geschichtsschreibung, ohne große theoretische Verrenkungen, stattdessen aber mit reichen Erkenntnissen und Einsichten.

Und schließlich ging und geht es uns Deutschen natürlich in erster Linie darum zu ergründen, wie es zu Hitlers Diktatur kommen konnte und wie sie sich bis zum großen Menschheitsverbrechen hin entwickelt hat. Zitiert werden in diesem Zusammenhang gerne und mit Recht die Werke angelsächsischer und französischer Autoren. In eine Reihe mit Alan Bullock und Maurice Baumont beispielsweise gilt es aber nicht zuletzt den Schweizer Historiker Walther Hofer zu stellen. Als ein feinsinniger Deuter der Geschichtsschreibung von Friedrich Meinecke hat er zu den zentralen Fragen der jüngsten deutschen Geschichte wegweisend und bleibend Stellung genommen. Seine Habilitationsschrift trägt, in ihrer publizierten Form, den Titel, der für Wissenschaft und Öffentlichkeit prägend und bestimmend geworden ist: „Die Entfesselung des Zweiten Weltkrieges" – nicht Ausbruch, nicht Beginn, nicht Ursprünge benennen das, was wirklich gewesen ist, sondern „Entfesselung". Diese frühe Publikation aus den fünfziger Jahren hat bis heute Bestand. Eben dies gilt für eine Dokumentenauswahl über den Nationalsozialismus, die Hofer zum ersten Mal 1957 und jetzt wieder 1999 vorgelegt hat. Für Seminare und Übungen ziehe ich sie, die in ihrer Vollständigkeit, ihrer Farbigkeit, ihrer Aussagekraft vorbildlich ist, immer wieder heran. Sein Beitrag für das Handbuch der deutschen Geschichte über die Diktatur Hitlers, 1960 in Konstanz erschienen, wird leider zu wenig beachtet: Er resümiert, in einer bis heute in den Grundzügen gültigen Art und Weise, die Entwicklung der nationalsozialistischen Tyrannis.

Und was Hofers Stellungnahme zum Reichstagsbrand angeht, so stehe ich schon deshalb der von ihm und seinen Mitstreitern vertretenen Auffassung näher, weil, dem wissenschaftlichen Prinzip von Argumentation und Widerrede verpflichtet, von Hofers Seite aus eine große Darstellung vorgelegt worden ist, seine Kritiker sich hingegen eher darauf beschränken, ihn in Zeitungsartikeln oder Aufsätzen zu kritisieren. Solange Walther Hofer nicht in qualitativ und quantitativ gleichgewichtiger Form Irrtum nachgewiesen ist, gilt bei aller Umstrittenheit des wahrscheinlich niemals ganz zu klärenden Untersuchungsgegenstandes seine Sicht der Dinge mehr als die seiner Widersacher. Noch wichtiger ist mir aber etwas anderes zu sagen: Sie haben, sehr verehrter Herr Hofer, die Grobianismen ihrer deutschen Kontrahenten mit der Souveränität eines Herrn an sich abprallen lassen. Das ist mir immer vorbildlich erschienen. Sie haben Maß und Mitte als Methode praktiziert, und auch das hat vielen in Deutschland geholfen. Wir sind auf Ihr neues Buch „Hitler, die Westmächte und die Schweiz" daher mehr als gespannt.

Kurzum, meine Damen und Herren, aus dem Wenigen, was ich subjektiv und skizzenhaft andeuten durfte, mag hervorgegangen sein, in welch stiller, gleichwohl entscheidender, letztlich prägender Art und Weise Schweizer Historiker daran mitgewirkt haben, dass ihre deutschen Kollegen den Weg in die Ökumene der Geschichtswissenschaft zurückgefunden haben – und dafür zu danken, scheint mir heute die Gelegenheit gewesen zu sein, die ich in dieser Form zu nutzen versucht habe.

Walther Hofer

Die Schweiz und Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg – Versuch einer geschichtlichen Bilanz

Die Schweiz war einerseits an einer Niederlage des nationalsozialistischen Deutschlands existentiell interessiert und anderseits aber ebenso am weiteren Bestehen eines geeinten, allerdings demokratischen deutschen Staatswesens. Auf diese (paradox erscheinende) Formel habe ich die schweizerische Interessenlage am Ende des Zweiten Weltkrieges gebracht, als ich mich 1987 in einem Beitrag für die Festschrift zum 65. Geburtstag von Karl-Dietrich Bracher mit dem Thema „Die Schweiz und die Entstehung der Bundesrepublik Deutschland" beschäftigt habe.

Was den ersten Punkt angeht, so geht er auf die Einsicht zurück, dass die Existenz eines unabhängigen demokratischen schweizerischen Staates in einem vom „Dritten Reich" beherrschten Europa aus leicht einsehbaren Gründen auf die Dauer schlechterdings unvorstellbar gewesen wäre. Was das Interesse am weiteren Bestehen eines souveränen deutschen Staates anbetrifft, so ergab es sich aus der traditionellen Außen- und Sicherheitspolitik der Schweiz, die auf dem Prinzip eines funktionierenden europäischen Staatensystems – und das bedeutet immer auch eines gewissen Gleichgewichts – beruhte. Die geschichtliche Erfahrung hatte gezeigt, dass die Zerstörung dieses Systems die unabhängige Existenz des Landes gefährden oder gar völlig beseitigen konnte (wie zu Zeiten der französischen Hegemonie unter Napoleon).

Die auch von der (neutralen) Schweiz herbeigewünschte Beseitigung der deutschen Hegemonie hat nun aber nicht zur Wiederherstellung eines funktionierenden europäischen Systems geführt, wie das auf dem Wiener Kongress noch der Fall gewesen war. Vielmehr war durch den totalen Sieg der alliierten Mächte und die völlige Zerschlagung der deutschen Machtstellung eine völlig neue Lage entstanden. An die Stelle deutscher Vormacht war die totale Zerstörung des Reiches getreten. Doch nicht nur deutsche Übermacht, sondern auch deutsche Ohnmacht widersprach nach schweizerischer Auffassung nicht nur den eigenen Interessen, sondern denen ganz Europas.

Dieser Einsicht kam umso größere Bedeutung zu, als sich nach dem Zerfall der antideutschen Kriegsallianz und durch den Ausbruch des so genannten Kalten Krieges seit 1947/48 immer deutlicher die Gefahr einer sowjetischen Hegemonie abzuzeichnen begann – jedenfalls so lange nicht Klarheit darüber bestand, ob die USA in Europa verbleiben oder ihre Streitkräfte zurückziehen würden, wie das nach dem Ersten Weltkrieg der Fall gewesen war. Die Möglichkeit der Ersetzung der eben untergegangenen deutschen Hegemonie durch eine sowjetrussische Übermacht kam für uns einem worst-case-scenario gleich.

Dabei hatte man auch bei uns die Selbstbehauptung der Sowjetunion gegenüber dem deutschen Angriff mit großer Sympathie beobachtet. Ich erinnere mich wie die Siegesmeldungen der Roten Armee nach der Wende von Stalingrad unter uns Studenten an der Universität Zürich mit großer Genugtuung zur Kenntnis genommen worden sind. Hauptsache war damals für uns, dass es mit dem Albtraum des „Dritten Reiches" zu Ende gehen würde. Umso größer war dann die Enttäuschung, als Stalin sich daran machte, die von der deutschen Besatzung soeben befreiten Länder Osteuropas erneut zu unterjochen, statt ihnen das Recht auf nationale Selbstbestimmung zu gewähren, wie es die auf der Konferenz in Jalta beschlossene „Erklärung über das befreite Europa" verlangte. Auf Grund dieser Ereignisse hat dann die Stimmung in der Schweiz rasch umgeschlagen und sich gegen Moskau gewendet. Das hatte wenig mit sturem Antikommunismus zu tun, wie gewisse linke Intellektuelle immer wieder behaupteten, wohl aber mit der Ablehnung eines russischen Imperialismus, auch wenn dieser nun in der Maske des proletarischen Internationalismus daherkam. Bald einmal fürchteten wir, und ich erinnere mich an zahllose Gespräche über dieses Thema, dass der eben zu Ende gegangene Zweite Weltkrieg gleich zu einem neuen dritten Weltkrieg führen könnte.

Dieser Aspekt gehört mit ins Bild, wenn man den Eifer begreifen will, mit welchem von der Schweiz aus daran gearbeitet wurde, Deutschland wieder in die internationale Staatengemeinschaft zurückzuführen. Dabei war natürlich unbestritten, dass es ein ganz anderes Deutschland sein müsste als das bisherige, eben ein demokratisch verfasstes und friedliches Deutschland. Das derart stark betonte schweizerische Interesse an der weiteren Existenz eines nationalen – und das heißt geeinten – deutschen Staates erstaunt nicht zuletzt auch deshalb, weil es, geschichtlich gesehen, gar nicht so lange her war, dass es diesen deutschen Nationalstaat überhaupt gab – es war im Augenblick des Untergangs des Hitlerreiches lediglich 75 Jahre her seit der Gründung des Bismarckreiches.

Jahrhundertelang war der Nachbar im Norden das friedliche, weil machtlose Römische Reich Deutscher Nation gewesen, nach dessen Auflösung zu Beginn des 19. Jahrhunderts der wahrscheinlich noch machtlosere Deutsche Bund getreten ist. Es erscheint verständlich, dass die Entstehung einer neuen Großmacht an seiner nördlichen Grenze zu Irritationen in dem neutralen Kleinstaat geführt hat. Die gleichzeitige Entstehung eines geeinten italienischen Nationalstaates an der Südgrenze verstärkte die anfängliche Unsicherheit über die radikal veränderte sicherheitspolitische Lage. Vor allem dass die Einigungen im Norden und Süden auf Grund des Nationalitätsprinzips erfolgt waren, das der Struktur der mehrsprachigen Schweiz völlig zuwiderlief, erzeugte verständliches Misstrauen. Doch schließlich gewöhnte man sich erstaunlich schnell an die neue Situation, insbesondere auch was die Nachbarschaft im Norden anging.

Wie sehr man sich daran gewöhnt hatte, das Deutsche Reich als legitimes Glied des europäischen Systems zu empfinden, zeigte sich am Ende des Ersten Weltkrieges, als breite Kreise der schweizerischen Bevölkerung äußerst negativ auf die harten Bedingungen des Versailler Friedens reagierten – jetzt auch die Sozialdemokraten, nachdem Deutschland eine demokratische Republik geworden war, zu deren hauptsächlichen Stützen die deutschen Parteifreunde gehörten. Noch weniger Verständnis hatte man für die Weigerung, insbesondere Frankreichs, das „neue", nun demokratische Deutschland in den Völkerbund aufzunehmen. Dieser Punkt spielte

eine wichtige Rolle im Abstimmungskampf über den Beitritt der Schweiz zur Genfer Liga, der 1920 nur ganz knapp zugunsten der Befürworter ausgegangen ist.

Die schweizerische Bundesregierung bedauerte damals ausdrücklich, dass zwei Nachbarstaaten der Schweiz, Deutschland und Österreich, trotz ihres klar zum Ausdruck gebrachten Willens, vom Völkerbund ausgeschlossen wurden. Sie sah nicht zuletzt dadurch die traditionelle Neutralitätspolitik des Landes gefährdet. Von schweizerischer Seite ist daher in der Folge immer wieder darauf gedrängt worden, Deutschland so bald wie möglich in die „Societé des Nations" aufzunehmen und zwar unter Zuteilung eines ständigen Sitzes im Völkerbundsrat, was der Anerkennung als Großmacht gleichkam. Als es 1925/26, nach dem Abschluss des Locarnovertrages, endlich so weit war, spielte der schweizerische Außenminister Bundesrat Giuseppe Motta eine Schlüsselrolle. Ich habe diese wichtige Phase in den deutsch-schweizerischen Beziehungen behandelt in dem Aufsatz „Die Schweiz, das Deutsche Reich und der Völkerbund (1919–1926)" in der Festschrift für Andreas Hillgruber (1985). Wir haben diesen kurzen Blick in die Geschichte der deutsch-schweizerischen Beziehungen getan um darzulegen, dass die Jahre der NS-Herrschaft einem Ausnahmezustand in den traditionell freundschaftlichen Beziehungen zwischen unseren beiden Staaten gleichgekommen sind. Die weiterhin korrekt bleibenden offiziellen Beziehungen der Schweiz zum „Dritten Reich" sollten nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Stimmung im Volk eine ganz andere gewesen ist. Die unaufhörlichen Attacken gewisser NS-Ideologen, in denen der Schweiz sogar das Existenzrecht abgesprochen wurde, taten ihre Wirkung: Man fühlte sich bedroht – gute Beziehungen hin oder her.

Je stärker die Propaganda des Nationalsozialismus auf die Schweiz einzuwirken begann, desto dringender wurde die Forderung erhoben, Versuchen der ideologischen Unterwanderung und Zersetzung auch mit den Waffen des Geistes Widerstand zu leisten. Das hier entstehende Phänomen der „geistigen Landesverteidigung" ist nur im Zusammenhang mit dem Geschehen der 1930er Jahre zu verstehen. Es ging insbesondere darum, den Propagandisten im Reich und ihren – allerdings niemals zahlreichen – Sympathisanten im Lande selbst deutlich zu machen, dass die (alemannische) Schweiz keine deutsche Minderheit sei, die nur darauf warte, „erlöst" zu werden. Es ging um Stärkung der eigenen nationalen Identität, keineswegs um Absage an Europa, wie oft behauptet wird.

Was abgelehnt wurde, war das von Berlin propagierte „neue Europa" von Hitlers Gnaden. Zu diesem Europa wollte man nicht gehören – das war die Meinung der großen Mehrheit des Schweizer Volkes. Die Zugehörigkeit der Schweiz zu „drei großen geistigen Lebensräumen des Abendlandes", also zur deutschen, französischen und italienischen Kultur, wurde offiziell ausdrücklich als eine der Konstanten schweizerischen Daseins bezeichnet.

Was die deutsche Schweiz anbetrifft – denn um diese ging es in besonderem Maße dabei – blieb sie natürlich ein Glied der deutschen „Kulturnation", um den Begriff Friedrich Meineckes hier anzuwenden. Die Abgrenzung und Distanzierung von Deutschland konnte nur eine politisch-ideologische sein, also Ablehnung des dort herrschenden totalitären Systems, nicht eine Absage an die deutsche Kultur. Die Schweiz wurde vielmehr in mancher Hinsicht das letzte Refugium freier, nicht manipulierter deutscher Kultur. So konnten wir es natürlich nicht die großen Vertreter der deutschen Literatur büßen lassen, nur weil sie von den Machthabern des Rei-

ches vor den Karren ihrer Propaganda gespannt wurden. Besonders deutlich tritt das Dilemma zutage, wenn die Aufführung des Wilhelm Tell im Zürcher Schauspielhaus während der NS-Zeit zur nationalen Demonstration geriet: Der Deutsche Friedrich Schiller wurde zum Kronzeugen schweizerischen Selbstbehauptungswillens. Wer mit Gessler eigentlich gemeint war, ist jedermann klar gewesen, auch wenn er nicht den Schnurrbart des Diktators trug.

Aber diese schlechten Erfahrungen mit den braunen Machthabern hinderten die schweizerischen Behörden eben nicht, auch nach 1945 die Notwendigkeit eines deutschen Staates als Glied des europäischen Systems einzusehen und zu betonen und daher an der These von der Reichseinheit festzuhalten. Sicher spielten dabei handfeste wirtschaftliche und finanzielle Interessen mit, wie in verschiedenen Beiträgen zu diesem Band im Einzelnen nachgewiesen wird. Doch wird man in dieser Haltung, mit der die Schweiz in der unmittelbaren Nachkriegszeit ziemlich einsam dagestanden hat, nicht nur einen Akt wohlverstandener Staatsräson, sondern auch europäischer Verantwortung sehen dürfen.

Einen weiteren Gesichtspunkt gilt es zu berücksichtigen. Nicht nur das besiegte Deutschland war in der Staatengemeinschaft isoliert, auch die Schweiz befand sich am Ende des Krieges diesbezüglich in einer wenig beneidenswerten Lage. Zwar hatte das Land während des ganzen Krieges an der außenpolitischen Maxime der (bewaffneten) Neutralität festgehalten, aber gerade deswegen war es bei den Siegermächten in Ungnade gefallen. Man machte der Schweiz die neutrale Haltung zum Vorwurf, weil Neutralität in einem Krieg, in dem es um Demokratie oder Diktatur, Freiheit oder Unterdrückung gehe, moralisch nicht zu rechtfertigen sei. Dieser, rein völkerrechtlich gesehen, unhaltbare Vorwurf kam vor allem von jenseits des Atlantiks. Die Einteilung der Staaten in gut und böse, diese gewissermassen manichäische Sicht der Dinge, entspricht, wie die Geschichte zeigt – und übrigens auch die Gegenwart –, offensichtlich einer Vorliebe im amerikanischen politischen Denken. Der Sinn der Neutralität ist es aber gerade, wie schon aus dem lateinischen „neuter" (keiner von beiden) hervorgeht, keiner der streitenden Parteien anzugehören. Dafür gab es am Ende des Zweiten Weltkrieges wenig Verständnis. Es gab nur Sieger und Besiegte und keinen Platz für Neutralität, auch nicht in der Satzung der Vereinten Nationen – tertium non datur. Im Rahmen des Völkerbundes dagegen war die schweizerische Neutralität noch als im allgemeinen Interesse liegendes Instrument des Friedens anerkannt worden.

Dass die USA bis zum Dezember 1941 ebenfalls neutral gewesen waren und erst durch den Angriff der Japaner auf Pearl Harbor in den Krieg gezwungen wurden, all das wurde offensichtlich rasch vergessen oder verdrängt. Auch dass amerikanische Finnen bis zu diesem Zeitpunkt, also über den Zusammenbruch Frankreichs hinaus, kräftig in Görings europäisches Wirtschaftsimperium investiert haben, ist kein Thema gewesen.

Wenn die Kriegsgegner des Reiches Anstoß daran genommen haben, dass die Schweiz enge wirtschaftliche Beziehungen mit dem Reich pflegte, dann übersahen sie geflissentlich, dass es nach dem unerwarteten Blitzsieg der deutschen Wehrmacht im Westen ab Frühjahr 1940 kaum mehr andere Möglichkeiten gegeben hat. Das Land war nun von einer der Kriegsparteien, den Achsenmächten, praktisch völlig umringt und damit von der übrigen Welt weitgehend isoliert. Ohne die Einwilligung des Reiches lief gar nichts mehr. So konnte die Schweiz z. B. nur vom Reich die not-

wendigen Rohstoffe erhalten, um die Wirtschaft des hochindustrialisierten Landes in Gang zu halten. Dieses für die Schweiz lebensnotwendige Geschäft war natürlich nicht ohne entsprechende Gegenleistung möglich, wie eigentlich leicht einzusehen sein sollte. Die Alliierten wären unter den gegebenen Umständen nicht in der Lage gewesen, selbst wenn sie es gewollt hätten, das wirtschaftliche Überleben der Schweiz während des Krieges zu gewährleisten. Sie erschwerten dem auf Gedeih und Verderb vom übermächtigen Deutschland abhängigen Land sogar noch das Leben durch ihre unnachsichtige Wirtschaftskriegführung. Der Umstand, dass die von den totalitären Mächten eingeschlossene Schweiz sich ideologisch nicht klein kriegen ließ und das Banner der freiheitlichen Demokratie in einem demokratiefeindlichen Umfeld durch den ganzen Krieg hindurch hochhielt, hat nie die Anerkennung erhalten, die es eigentlich verdient hätte. Nur Winston Churchill machte hier eine löbliche Ausnahme. Tatsächlich drohte das Land gelegentlich zwischen Blockade und Gegenblockade zerrieben zu werden. Doch die Neutralen waren zu allen Zeiten die „Prügelknaben" der Kriegführenden, wie sich der bekannte Völkerrechtler Max Huber einmal ausgedrückt hat.

Trotz der wirtschaftlichen Abhängigkeit vom Reich hat es die Schweiz stets abgelehnt, dem deutschen Druck nachzugeben und die Handelsbeziehungen mit den Gegnern des Reiches, soweit sie noch funktionierten, abzubrechen. Aber ebenso hat man sich in Bern geweigert, dem alliierten Druck nachzugeben und die Beziehungen mit dem Reich abzubrechen, als sich dessen Niederlage deutlich abzuzeichnen begann. Insofern gab es also die von den völkerrechtlichen Vorschriften verlangte Gleichbehandlung der Kriegführenden. Auch dass die diplomatischen Vertreter der beiden Kriegsparteien in schöner Regelmäßigkeit sich abwechselnd im Berner Bundeshaus einfanden, um sich bei den schweizerischen Behörden über die neutralitätswidrige Begünstigung der Gegenpartei zu beklagen, lässt darauf schließen, dass es trotz allem gelungen ist, den schwierigen Balanceakt einigermassen zu bewältigen.

Die Schweiz hat sich während fast des ganzen Krieges in der höchst ungemütlichen Situation befunden, dass ihr nur jene Macht wirtschaftlich über die Runden helfen konnte, von der gleichzeitig die größte potentielle militärische Bedrohung ausging. Übrigens befand sich das ebenfalls neutrale Schweden in einer prinzipiell analogen Situation. Auch dieses Land musste dem Reich kriegswichtige Materialien liefern, um selbst überleben zu können (Nur nebenbei sei erwähnt, dass Schweden auch auf rein militärischem Gebiet weitgehende Konzessionen dem Reich gegenüber gemacht hat – ganz im Gegensatz zur Schweiz).

Es ging hier letztlich um ein unlösbares Dilemma, um einen fast tragisch zu nennenden Konflikt, auf den auch Klaus Hildebrand in seinem glänzenden Exposé hingewiesen hat, wenn er sagte, es gebe offenbar Zeiten, „in denen Überleben bereits einen Teil Schuld auf sich zu laden bedeutet".

Wenn schon von Schuld die Rede ist im Zusammenhang mit dem Überleben der Schweiz im Zweiten Weltkrieg, dann darf und muss auch von der Schuld der „Großen" gesprochen werden. Nicht nur von der Schuld des deutschen Regimes, das diesen Krieg mutwillig entfesselt hat, sondern auch von der Verantwortung der anderen Großmächte, die nicht rechtzeitig das Notwendige getan haben, um den deutschen Diktator daran zu hindern, seine verbrecherischen Pläne in die Tat umsetzen zu können. Ich habe diese Problematik in dem kürzlich erschienenen Buch „Hitler, der Westen und die Schweiz" (Zürich 2001), zusammen mit dem amerikani-

schen Historiker Herbert R. Reginbogin, ausführlich dargelegt. Es entspricht nicht nur unserer Auffassung, sondern derjenigen zahlreicher maßgeblicher Historiker praktisch aller Länder, dass dieser furchtbare Krieg samt seinen unermesslichen Verbrechen bei rechtzeitigem Eingreifen der anderen Mächte relativ leicht hätte verhindert werden können. Es geht dabei nicht um gegenseitige Schuldzuweisung oder um billige Entschuldigungsmanöver, sondern um Einordnung der Ereignisse in den internationalen geschichtlichen Kontext. Nur wenn dies getan wird, kann man, dies ist unsere feste Überzeugung, gerechte historische Urteile erwarten.

In dem Exposé „Adenauer und die Schweiz" ist anschaulich dargelegt worden, welche Bedeutung der erste Bundeskanzler den Beziehungen mit der Schweiz in der unmittelbaren Nachkriegszeit beigemessen hat. Und dass diese Beziehungen in der „damaligen Isolierung" für die junge Bundesrepublik lebenswichtig gewesen seien. Doch nicht nur das besiegte Deutschland, sondern auch die Schweiz ist nach 1945 in eine gewisse Isolierung geraten, worauf Bruno Thoß in seinem Referat mit vollem Recht hingewiesen hat.

Es ist wahrscheinlich, dass sich die Schweiz manche Schwierigkeiten erspart hätte, wenn sie, wie viele andere Staaten, in der Schlussphase des Krieges die Neutralität aufgegeben hätte, um sich das Wohlwollen der Siegerkoalition zu sichern. Da sie dies aus prinzipiellen Erwägungen nicht getan hat, ist die Schweiz gewissermaßen von einer Isolierung in die nächste geraten, von der durch die deutsche Übermacht während des Krieges verursachten in die von der alliierten Allmacht nach dem Krieg herbeigeführte Isolierung. So scheint es mir nicht völlig verfehlt anzunehmen, dass die frühe Aufnahme von (zwar vorläufig nicht diplomatischen) Beziehungen mit dem besiegten Deutschland auch für die Schweiz in ihrer „damaligen Isolierung" wenn vielleicht auch nicht gerade lebenswichtig, so doch in hohem Maße willkommen gewesen ist. Wie nach dem ersten, so hat die Schweiz auch nach dem Zweiten Weltkrieg deutliche Zeichen gesetzt, welchen Stellenwert sie normal funktionierenden Beziehungen zur Großmacht im Norden beimisst, aber auch deren friedlicher Einordnung in die europäische Staatengemeinschaft.

Hans-Peter Schwarz

Nachwort

Wenige Länder sind wirtschaftlich und kulturell so eng miteinander verflochten wie die Schweiz und Deutschland. Ein Drittel der Schweizer Exporte, so betont die Bundesrätin *Ruth Dreyfuss* in ihrer hier abgedruckten Begrüßungsansprache, geht nach Deutschland, und die Schweiz ist drittwichtigste Investorin in Deutschland. Umgekehrt verhält es sich ähnlich. In der deutschen Export- und Import-Bilanz liegt dieser sehr leistungsfähige, in vielem vorbildliche, wenngleich eher kleine Staat immer noch vor den Giganten China oder Russland. Desgleichen besteht dank geographischer Nähe, touristischer Attraktivität, kultureller Affinität und gegenseitiger Einwirkung der Medien in unterschiedlichsten Dimensionen ein lebendiger Austausch, obwohl die Schweiz im Unterschied zu Deutschland der Europäischen Union nicht angehört, weil sie – so *Richard von Weizsäcker* in seiner Ansprache anlässlich des Berner Symposions – davor zurückscheut, „sich in Zwänge, Abhängigkeiten und Lasten hineinzubegeben", von denen nicht auf Anhieb erkennbar ist, ob ein solcher Weg von unmittelbar verständlichem Vorteil für den Souverän in der Schweiz ist – „für das Volk".

Bei so viel Dichte der Verflechtung ist es aber doch erstaunlich, dass die seit nunmehr einem halben Jahrhundert durchweg gutnachbarlichen Beziehungen seitens der Zeitgeschichtsforschung oder der Politischen Wissenschaften vergleichsweise wenig Aufmerksamkeit gefunden haben, vergleicht man das mit jener wahren Flut von Untersuchungen, die im diesem Zeitraum zu den deutsch-französischen, den deutsch-britischen oder den deutsch-polnischen Beziehungen erschienen sind.

Gewiss haben in den ersten Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg maßgebliche Schweizer Historiker auf den deutschen historischen Diskurs sichtlich Einfluss genommen, worauf der Bonner Historiker *Klaus Hildebrand* in seinem Diskussionsbeitrag im vorliegenden Sammelband nachdrücklich erinnert. Er nennt dabei Edgar Bonjour, Leonhard von Muralt, Peter Stadler und Walther Hofer.[1] Desgleichen trifft es zu, dass die Schweizer Historiker die deutsch-schweizerischen

[1] Ich selbst würde noch Werner Kaegi nennen, den späteren Biographen Jacob Burckhardts, der seinerzeit in kritischsten Jahren der Schweizer Selbstbehauptung gegen die deutsche Großmacht ein eindrucksvolles Plädoyer für den republikanischen Kleinstaat als geschichtlich vorbildlichen Gegenentwurf alt-europäischer Gesittung, der Volkssouveränität und des unchauvinistischen Patriotismus gerühmt hatte und, kaum war die Gefahr gebannt, im Juni 1945 in einer öffentlichen Ansprache zur Hilfe für alle vom Krieg getroffenen Nachbarn aufrief, wobei er vornehm feststellte: „An Deutschland selbst werden wir nicht vorbeisehen dürfen. Braucht man uns ernstlich, so sollen wir zur Verfügung stehen. Nur denken wir nicht gleich an den Kulturexport und hüten wir uns vor der Schulmeisterei ..." (Zwischen Gestern und Morgen, in: Historische Meditationen. Zweite Folge, Zürich 1946, S. 214).

Beziehungen im Zweiten Weltkrieg und deren bis zum heutigen Tag nachwirkende Probleme zu einem ihrer vorrangigen zeitgeschichtlichen Forschungsfelder gemacht haben.

Umso erstaunlicher ist es, wenn *Antoine Fleury* in der Einführung zum vorliegenden Tagungsband darauf aufmerksam macht, dass diese im Herbst 2001 abgehaltene Tagung schweizerischer und deutscher Historiker zu zeitgeschichtlichen Fragen der deutsch-schweizerischen Beziehungen tatsächlich die erste ihrer Art war.

Gegenwärtig beginnt sich allerdings eine wachsende Zahl nicht zuletzt jüngerer Historiker mit den jahrzehntelang etwas vernachlässigten bilateralen Aspekten deutsch-schweizerischer Zeitgeschichte nach 1945 zu befassen. Eine ganze Reihe von diesen hat zu unserem Tagungsband Beiträge verfasst. Wie es in der Geschichtswissenschaft nicht selten vorkommt, bildete dabei ein Jubiläum – 50. Jahrestag des Beschlusses zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Bundesrepublik Deutschland durch den Schweizer Bundesrat am 16. März 1951 – den unmittelbaren Anlass, in den Wald des vergleichsweise wenig behandelten neueren deutsch-schweizerischen Bilateralismus einige Schneisen zu schlagen.

Bei der Vorbereitung des Symposions waren sich die Veranstalter rasch darüber einig, dass die Periode von 1945 bis Ende der fünfziger Jahre aus verschiedenen Gründen von besonderem Interesse sein würde. Beiderseits war das eine Epoche des Neuanfangs. *Antoine Fleury,* der diese Phase in die weiteren historischen Zusammenhänge rückt, erinnert dabei daran, wie das europäische Staatensystem in den vergangenen zweihundert Jahren immer wieder einmal zerbrochen wurde und neu strukturiert werden musste. Für die Beziehungen zwischen Schweizern und Deutschen bedeutete das, dass auch sie immer wieder einmal neu zu justieren waren, wobei die Schweiz (was in Deutschland häufig vergessen wird) seit dem Wiener Kongress 1815 „im Herzen des instabilen Europa einen staatlichen Fixpunkt bildete". Völkerrechtlicher Status einer allseits anerkannten Neutralität, eine Art ruhender Pol in der Erscheinungen Flucht, bis zum heutigen Tag niemals ungefährdet, stets zu einem Mix von zähem Selbstbehauptungswillen mit flexibler Anpassungsfähigkeit genötigt – das ist die Grundkonstellation der Schweiz. Dabei waren die schweizerisch-deutschen Beziehungen über lange Jahrzehnte hinweg durchweg gut, selbst nach Gründung des Deutschen Reiches. Erst die 12 Jahre von 1933 bis 1945 fielen völlig aus dem Rahmen des Gewohnten, weil sich Deutschland „zu einem fordernden und bedrohlichen Nachbarstaat" entwickelt hatte. Die psychologischen Auswirkungen dieser Phase, das wird nicht bloß von *Antoine Fleury,* sondern in verschiedenen Beiträgen angedeutet, machten sich im kollektiven Bewusstsein der Schweizer noch jahrzehntelang nach 1945 bemerkbar; latent mag das bis heute der Fall sein.

Somit war nach 1945 zwingend ein Neuanfang geboten. Wie er, vor allem dank schweizerischer Initiativen, gestaltet wurde, so dass Anfang der sechziger Jahre im Verhältnis zu der damals noch jungen, unerprobten Bundesrepublik Deutschland eine gewisse Normalisierung erreicht war – dies ist das Oberthema der hier versammelten Aufsätze.

Die meisten Autoren arbeiten zugleich heraus, dass sich jeder Bilateralismus (das gilt nicht bloß für die schweizerisch-deutschen Beziehungen) vielfach direkt oder indirekt aufgrund der Beziehungen zu Drittstaaten und zum gesamten Staatensystem de-

finiert. In der Tat war die Epoche vom Jahr 1945 bis in die frühen sechziger Jahre eine jener Phasen tiefgreifender Restrukturierung, von denen eben die Rede war. Statt der Bedrohung durch das totalitäre Deutschland sah sich die freie Schweiz fast übergangslos mit der Bedrohung durch die totalitäre Sowjetunion konfrontiert. Und parallel zur Strukturierung des europäischen Nachkriegssystems im Zeichen des Ost-West-Antagonismus erfolgte auch im Kreis der westlichen Demokratien eine Neuordnung, die für die entschieden anti-sowjetische, zugleich aber nach wie vor an der bewährten Neutralität festhaltenden Schweiz schwierige Probleme aufwarf. Im atlantischen Großraum entstand die NATO unter amerikanischer (anfangs auch britischer) Führung. Zugleich bildeten sich die europäischen Gemeinschaften heraus.

Der Umstand, dass die Bundesrepublik an diesen neuartigen, multilateralen Integrationsgemeinschaften von Anfang an mitwirkte, während sich die Schweiz aus wohlerwogenen Gründen nicht beteiligte, schuf für die Neugestaltung des beiderseitigen Verhältnisses besondere, im Großen und Ganzen aber positive Bedingungen. Deutschland, „der große Kanton", wie man in der Schweiz bisweilen teils spöttisch, teils bedenklich zu sagen pflegt, war immerhin erst einmal geteilt und in Gestalt des deutschen Kernstaates Bundesrepublik Deutschland hinlänglich domestiziert. Aber 1949 waren gleich zwei Nachfolgestaaten des zerbrochenen Deutschen Reiches ins Licht der Geschichte getreten, und die neutrale Schweiz musste bedacht sein, sich diesbezüglich nicht ganz einseitig festzulegen. Komplikationslos war somit die Neugestaltung der schweizerisch-deutschen Beziehungen durchaus nicht, mit Geschick und mit gutem Willen aber doch lösbar.

Freilich wurde der Neubeginn auch durch Hypotheken belastet, die größtenteils auf die bilateralen Beziehungen während des Zweiten Weltkrieges zurückgingen – psychologische Hypotheken, moralische Vorbehalte und Erwartungen, doch vor allem auch gewichtige finanzielle Altlasten.

Innerhalb dieses allgemeinen Problemhorizonts, so die Choreographie des Symposions vom 27./28. September 2001 und des dort auf Kiel gelegten Sammelbandes, hatten sich die einzelnen Beiträge zu bewegen.

Von vornherein war den Veranstaltern auch klar, dass jede Untersuchung eines bilateralen Beziehungsgeflechts nach einer Mehrschichtenanalyse verlangt. Da die Tagung von zwei auf dem Feld der Diplomatiegeschichte arbeitenden Forschergruppen vorbereitet wurde, entsprach die sachlich ohnehin gebotene diplomatiegeschichtliche Schwerpunktsetzung auch den professionellen Interessen der Veranstalter. Doch Ausweitungen in weitere Bereiche schienen sachlich genauso geboten. So wurden, wenngleich nur in Auswahl und paradigmatisch, eine Reihe wirtschaftlicher, militärstrategischer, humanitärer und kultureller Aspekte mit einbezogen. Das so entstandene Bild ist sicherlich nicht vollständig, berührt aber doch viele wesentliche Entwicklungen und kann als ein erster Ansatz zur Erforschung und Darstellung des schweizerisch-deutschen Bilateralismus nach 1945 verstanden werden, der künftige Forschungen anregen könnte und sollte.

Entsprechend dem eingangs erwähnten Jubiläumsanlass, aber noch mehr, um ein bislang weithin unbeachtet gebliebenes, interessantes Kapitel schweizerisch-deutscher Beziehungen zu erhellen, befassen sich die ersten beiden Beiträge mit der Vorgeschichte und Frühgeschichte der Normalisierung auf diplomatischer Ebene. *Ilse Dorothee Pautsch*, Wissenschaftliche Leiterin der Edition „Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland" (AAPD) in Berlin, ist seit langem auf dem

Feld zeitgenössischer Diplomatiegeschichte tätig und stützt ihre Darstellung der Vorgänge auf die Überlieferung im Politischen Archiv des Auswärtigen Amts. *Eric Flury-Dasen*, ein gleichfalls durch einschlägige Editionen und Publikationen ausgewiesener Wissenschaftler, gehört zu den langjährigen Mitarbeitern an der korrespondierenden Edition „Documents diplomatiques suisses" (DDS) und stützt sich vorwiegend auf die Archivalien im Schweizer Bundesarchiv. Beide identifizieren dieselben Probleme und gelangen zu mehr oder weniger analogen Schlussfolgerungen.

Neben dem alles andere als spannungsfreien Verhältnis zu den Vier Mächten und den Komplikationen der Zweiteilung Deutschlands musste vor allem das Problem der „Clearingmilliarde" gelöst werden. Bei Kriegsende im Frühjahr 1945 waren in der Schweiz 1,121 Milliarden an Schulden des Deutschen Reiches aufgelaufen (eine damals sehr hohe Summe), wozu noch weitere erhebliche Schulden Privater kamen. Dagegen standen rund 500 Millionen Franken sequestrierter deutscher Guthaben in der Schweiz, die aber von den Alliierten zu Reparationszwecken beansprucht wurden. Wollte die Schweiz ihre Schulden wenigstens teilweise wieder erstattet bekommen, war es zwingend, an der Theorie vom Fortbestand des Deutschen Reiches festzuhalten, um dann vom Nachfolgestaat (beziehungsweise von den Nachfolgestaaten) eine Anerkennung und Rückzahlung dieser Schulden zu erreichen. Beide Autoren führen den Nachweis, dass diese Frage durchgehend bis hin zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der Bundesrepublik von zentraler Bedeutung gewesen ist.

Dieselbe Thematik wird mit jeweils veränderter Fragestellung auch von zwei weiteren Forschern analysiert. *Patrick Halbeisen*, ein ausgewiesener Kenner der Schweizer Finanzpolitik und der Großbanken, behandelt in diesem Kontext, vor allem unter Auswertung von Archivalien des Credit Suisse, die diesbezüglich schwierigen Beziehungen zu den USA und Großbritannien, beginnend mit dem Safehaven-Programm der Alliierten bis hin zur endgültigen Regelung mit Bonn parallel zu den Verhandlungen über das Londoner Schuldenabkommen. Auch er ist der Meinung, dass die Regelung der Finanzfragen „der Dreh- und Angelpunkt" bei Aufnahme der Beziehungen zur Bundesrepublik war.

Ein Sonderproblem bei der Normalisierung der deutsch-schweizerischen Beziehungen stellte die materielle Entschädigung von Schweizer Staatsbürgern dar, die zwischen 1933 und 1945 zu Opfern deutscher Willkürmaßnahmen geworden waren. *Mechthild Lindemann*, auch sie eine Diplomatiehistorikerin, zugleich erprobtes Mitglied des Editorenteams der AAPD, stellt auf Basis der archivalischen Überlieferung im Politischen Archiv des Auswärtigen Amts die diesbezüglichen Verhandlungen dar. Diese fanden 1961 einen zufriedenstellenden Abschluss, womit die Gesamtheit der auf die NS-Epoche und den Krieg zurückführenden materiellen Fragen im Verhältnis zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland als gelöst betrachtet werden konnte.

Natürlich hat im Kontext des diplomatischen Neubeginns zwischen Bern und Bonn das rechtlich und politisch so vielfältig komplizierte Problem der deutschen Teilung eine erhebliche Rolle gespielt. *Hanns Jürgen Küsters* vom Bundesarchiv in Bonn, bekannt durch verschiedenste Editionen und Monographien zur Diplomatiegeschichte zwischen dem Zweiten Weltkrieg und der Wiedervereinigung, arbeitet, gestützt auf deutsche und Schweizer Materialien heraus, wie der Schweizer Bundes-

rat zwischen 1945 und 1961 die deutsche Frage gesehen hat und wie sich die Schweizer Position aus Bonner Sicht darstellte. Die Schweiz, so eine seiner Thesen, suchte umsichtig doch alles zu vermeiden, was sie im Ost-West-Konflikt in einen Gegensatz zu den Westmächten hätte bringen können.

Wie bereits erwähnt, wurden die diplomatischen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweiz besonders in den Anfängen durch die Rücksichtnahme Berns auf das „andere" Deutschland kompliziert. Dies ist das Thema von *Therese Steffen Gerber.* Auch sie gehört dem Editorenteam der DDS an und ist für dieses Thema durch eine Monographie zu den Beziehungen zwischen der Schweiz und der Sowjetischen Besatzungszone bzw. DDR zwischen 1945 und 1972 besonders ausgewiesen. Neben der konsularischen Betreuung von Schweizer Staatsbürgern, die anfänglich noch in größerer Zahl in Ost-Berlin und in der Ostzone lebten, ging es der Schweiz vor allem um die recht erheblichen Vermögenswerte von Schweizer Firmen, die dort sequestriert worden waren. Letztlich scheiterten die Versuche der DDR, die Schweiz zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu veranlassen, an der Weigerung Ost-Berlins, eine Entschädigungszahlung zu leisten. Aus Sicht der neutralen Schweiz erwies sich die unlösbare Entschädigungsfrage aber auch als ein genehmes Argument, „gegenüber der DDR im Kalten Krieg keine Stellung zu beziehen" und die sich anspinnenden, natürlich viel erwünschteren Beziehungen zur Bundesrepublik eng zu gestalten.

Urban Kaufmann vom Historischen Dienst des EDA ergänzt die Darstellung der Problematik deutscher Zweistaatlichkeit gleichfalls aus Schweizer Perspektive und im Licht der Materialien des EDA, indem er diese heikle Frage in den globalen Kontext Schweizerischer Neutralitätspolitik in Bezug auf die Anerkennung neu ins Leben getretener Staaten stellt.

Einen eher skurrilen, aber doch historisch lehrreichen Aspekt steuert *Philipp Mäder* bei. In dem Jahrzehnt nach dem Zweiten Weltkrieg übersiedelten an die 30 Schweizer Kommunisten in die Sowjetische Besatzungszone bzw. die DDR – fast durchgehend Personen aus der Intelligenzschicht, teils Schauspieler oder Künstler, teils Wissenschaftler. Der Verfasser untersucht hier unter Auswertung aller verfügbaren Archivalien die recht gemischten Erfahrungen, die sie mit dem real existierenden Sozialismus und den durchaus nicht pflegeleichten deutschen Genossen dort machten.

Demgegenüber stellt *Hans Peter Mensing* von der Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus (Rhöndorf) einen in der Tat untersuchungswürdigen Akteur ins Zentrum: Konrad Adenauer. Er ist einer der kenntnisreichsten Adenauerforscher und hat auch vor einer Reihe von Jahren schon zusammen mit Hanns Jürgen Küsters über die in der frühesten Nachkriegszeit geschichtlich durchaus wichtigen Beziehungen Adenauers zu dem Schweizer Generalkonsul in Köln, Franz-Rudolph von Weiss, publiziert. In seinem Beitrag „Adenauer und die Schweiz" wird herausgearbeitet, dass sich Adenauer nirgendwo im Ausland so gut auskannte wie in der Schweiz, die er von der Studentenzeit an bis 1955, als ihm die kritische Schweizer Presse das verleidete, als Urlaubsparadies hochschätzte und wo er in den frühen Nachkriegsjahren sowie den ersten Jahren der Kanzlerschaft zwanglos mit Persönlichkeiten zusammentreffen konnte, zu denen sich damals noch offizielle Kontakte verboten. Kein Wunder, dass der swisso-phile Adenauer, dabei von dem ähnlich disponierten Theodor Heuss ermutigt, als Bundeskanzler großes Verständnis für legi-

time Wünsche der Schweiz aufbrachte und sich alle Mühe gab, die Beziehungen zu diesem altvertrauten Nachbarland auf eine neue, freundschaftliche Basis zu stellen.

Ebenso lesenswert ist der Beitrag von *Sacha Zala*, auch er durch einschlägige Publikationen bestens ausgewiesen, über die recht entschiedene Art und Weise, wie es Schweizer Diplomaten nach 1945 verstanden haben, die mögliche Kompromittierung durch ein Bekanntwerden des Inhalts deutscher Archive in der Schweiz abzuwehren. Ein solcher Schaden hätte eintreten können, wenn die Archive der deutschen Gesandtschaft in Bern sowie des Generalkonsulats in Zürich und der sonstigen Konsulate in der Schweiz damals den Alliierten zugänglich geworden wären. Indem man alsbald nach der deutschen Kapitulation den ingeniösen Ausweg fand, für die Archive vorerst, tatsächlich aber bis zur Rückgabe im Jahr 1953, treuhänderisch eine „Deutsche Interessenvertretung" wahrzunehmen, war ein Wegschließen oder in Einzelfällen wohl auch die Triage lästiger Dokumente möglich, die ein ungünstiges Licht auf gewisse Vorgänge während der Kriegszeit hätten werfen können. Auch dieser Aufsatz verdeutlicht, welche Probleme der schweizerischen Diplomatie damals vor allem im Verhältnis zu den USA erwuchsen. Insgeheim trug damals die Schweiz auch schon in diesen ersten Nachkriegsjahren eine Art deutscher Hypothek, deren Vorhandensein einer breiteren Öffentlichkeit aber erst Jahrzehnte später voll bewusst wurde. Die Schweiz, stellt Walther Hofer in seiner abschließenden Tagungsbilanz fest, sei am Ende des Krieges „bei den Siegermächten in Ungnade gefallen". Das wirkte sich auf die frühe Schweizer Deutschlandpolitik jener Jahre aus.

Ein Kapitel des vorliegenden Sammelbandes ist betitelt: Gesellschaft und Kultur. Die dort gruppierten Aufsätze erinnern daran, dass die Einwirkung der Schweiz auf das besetzte, zerstörte und ziemlich orientierungslose Deutschland in den ersten Nachkriegsjahren besonders nachhaltig gewesen ist. Damals sind allerdings nicht so sehr Politik und Diplomatie, sondern in erster Linie mit Deutschen verwandte oder befreundete Privatleute und kulturelle Institutionen materiell und bei der geistigen Neuorientierung tätig geworden. Viele deutsche Familien haben bis zum heutigen Tag die vielfältigen Aktivitäten der „Schweizer Spende" in dankbarer Erinnerung.

In der Schweizer Zeitgeschichtsforschung stößt diese Thematik seit einer Reihe von Jahren schon auf Interesse, aber auch, wie der Aufsatz von *Markus Schmitz* zeigt, bei jüngeren deutschen Historikern. Zusammen mit Bernd Haunfelder hat er vor kurzem die rastlose Tätigkeit des bereits erwähnten Schweizer Generalkonsuls von Weiss im Köln der Kriegsjahre und die humanitäre Hilfe in den Jahren der Besatzungszeit in Erinnerung gerufen. Gestützt auf die relevanten Schweizer Archivalien und durch Aufgreifen der ziemlich regen Forschung, vermittelt er in unserem Tagungsband einen allgemeinen Überblick. Ohne die genuin humanitären Impulse seitens der beteiligten Kirchen, der großen Hilfswerke, aus dem Universitätsbereich oder von Privatleuten zu verkleinern, arbeitet er aber zugleich heraus, dass die seinerzeitige Schweizerhilfe aus offizieller Sicht doch auch geeignet schien, die Schweiz aus der Isolierung während der Kriegszeit zu befreien und sie im heraufziehenden Ost-West-Konflikt neu zu positionieren, denn der größte Teil der Hilfe ging damals in die Westzonen Deutschlands. „Neutralität und Solidarität" lautete diesbezüglich die vom Schweizer Außenminister Petitpierre formulierte Maxime.

Vieles würde in diesem Zusammenhang noch nach einer detaillierten Darstellung verlangen: die Tätigkeit des Internationalen Komitees des Roten Kreuzes (IKRK),

der Großorganisation „Evangelisches Hilfswerk", der „Christlichen Nothilfe", des schon im Mai 1945 gegründeten Dachverbandes „Schweizerische Kommission für Deutschlandhilfe", später die Impulse der „Moralischen Aufrüstung" in Caux, die aus der Schweiz kommenden Anstöße für eine föderalistische Neugestaltung, die Schweizer Anfänge der Europabewegung, die von Wilhelm Röpke gebündelten neo-liberalen Ideen und vieles andere mehr. Zweifellos aber verdient die damalige Ausstrahlung der evangelischen Kirchen, des Ökumenischen Rats in Genf sowie führender Schweizer Theologen, unter diesen in erster Linie Karl Barth, besondere Beachtung. Dies wird in dem Aufsatz des durch zahlreiche einschlägige Arbeiten renommierten Göttinger Theologen und Barth-Forschers *Eberhard Busch* auf Grundlage des Nachlasses von Karl Barth und in Würdigung der breit entwickelten Forschung differenziert entfaltet. Die Überschrift „Karl Barth und der zwischenkirchliche, karitative und theologische Beitrag der evangelischen Kirchen der Schweiz am deutschen Wiederaufbau" zeigt die große Spannweite der entsprechenden Impulse, bei denen es von Anbeginn an auch an kirchenpolitischen und allgemeinpolitischen Kontroversen nicht fehlte. Zu Recht fällt hier ein helles Licht auf Karl Barth. Zwischen 1933 und 1945 war er einer der schärfsten, öffentlich weithin wahrgenommenen Kritiker des nationalsozialistischen Deutschland gewesen. Doch bereits im Mai 1945 gab er die Parole aus: „Was die Deutschen heute [...] nötig haben, ist ganz einfach dies: Freunde." Möglicherweise haben die von Karl Barth ausgehenden Impulse, wie immer man die von ihm stark geförderte Linksorientierung im deutschen Protestantismus beurteilt, unter der Vielzahl von Beiträgen zur deutschen Neuorientierung, die von der Schweiz ihren Ausgang nahmen, die dauerhafteste Fernwirkung entfaltet.

Auch der in unseren Sammelband integrierte, eingangs schon kurz erwähnte Diskussionsbeitrag des Bonner Historikers *Klaus Hildebrand* zur Rolle der Geschichtswissenschaft im seinerzeitigen intellektuellen Diskurs befasst sich mit den von der Schweiz ausgehenden Impulsen zur geistigen Neuorientierung nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs. Angesichts der „mächtigen Kulturoffensive" englischer, französischer und amerikanischer Historiker, doch auch von kommunistischer Seite, mit dem Ziel einer Formung des deutschen Geschichtsbildes habe man sich in Deutschland nach gültigen Maßstäben und Interpretationen von dritter Seite umgesehen und diese bei führenden Schweizer Historikern gefunden.

So wie bei Theologen und Historikern standen im gesamten öffentlichen Diskurs der moralische Aspekt der deutschen Katastrophe und die besorgte Frage nach einem erhofften, aber durchaus nicht sicheren deutschen Sinneswandel im Mittelpunkt. Sie bilden auch ein Hauptthema in dem Beitrag des Lausanner Historikers *Hans Ulrich Jost*. Er hat schon verschiedene Untersuchungen zur Schweiz im gesamten Verlauf der vierziger Jahre veröffentlicht und untersucht in dem vorliegenden Aufsatz die Deutschlandbilder von Rudolf von Salis und Max Frisch. Der Historiker und Publizist von Salis war durch seine Kommentare über Radio Beromünster schon im Deutschland der Kriegszeit bekannt geworden, und Max Frisch war bekanntlich neben Dürrenmatt über Jahrzehnte hinweg der in der Bundesrepublik am stärksten beachtete Schweizer Schriftsteller. Beide kannten Deutschland auch schon aus der Vorkriegszeit. Sie artikulierten jeder auf seine Weise die alte Angst vor einem Großdeutschland, „das seiner selbst und seiner Freunde nicht ganz sicher ist" (v. Salis) und zeigten sich befremdet über die damals noch wenig ausge-

prägte Neigung der Deutschen, einen allzu scharfen Blick auf die jüngste Vergangenheit zu richten.

Die Mehrzahl der im vorliegenden Sammelband vereinigten Aufsätze ist damit befasst, wie Schweizer und Deutsche damals die Belastungen der jüngsten Vergangenheit aus dem Wege geräumt oder zum Gegenstand eines intensiven, vielfach gemeinsamen Nachdenkens gemacht haben. Doch schien es geboten, auch noch zwei weitere Aspekte mit einzubeziehen, um zu zeigen, unter welchen Rahmenbedingungen sich die künftige Entwicklung der deutsch-schweizerischen Beziehungen vollziehen würde. Dabei musste sich der Blick weg von den frühen Anfängen und stärker auf die Gegebenheiten der mittleren und der späten fünfziger Jahre richten.

Welche Probleme stellten sich für den beiderseitigen Handelsaustausch und die Wirtschaftspolitik generell, nachdem um die Mitte der fünfziger Jahre der traditionell enge Verflechtungsgrad der beiden Volkswirtschaften wieder erreicht war? Der Münchener Historiker *Werner Bührer*, ausgewiesener Kenner der Integrationsfragen in den fünfziger Jahren und der bundesdeutschen Wirtschaftsverbände, untersucht die Thematik unter dem Blickwinkel des Zusammenwirkens des BDI mit dem korrespondierenden schweizerischen Vorort und beschreibt dabei das damals stürmische Wachstum der deutschen Exporte in die Schweiz und der schweizerischen Investitionen in der Bundesrepublik. Zugleich beleuchtet er, wie sich einerseits beim BDI, andererseits beim Vorort grundsätzlich divergierende Auffassungen zur europäischen Integration herausbildeten. In diesem Kontext wird beispielsweise der Basler Unternehmer H.F. Sarasin mit dem Ausspruch zitiert, es müsse verhindert werden, dass die Schweiz zu einem „Vasallenstaat einer allmächtigen EWG" werde, die unter einer gemeinsam ausgeübten Hegemonie Frankreichs und Deutschlands stehe.

Ein erster, unvermeidlicher Weise recht selektiver Einstieg in die nunmehr und künftig maßgebliche Agenda schweizerisch-deutscher Beziehungen wäre unvollständig ohne Berücksichtigung der völlig neuartigen militärstrategischen und auch rüstungswirtschaftlichen Lage. *Bruno Thoß*, ein bestens ausgewiesener Kenner dieser Zusammenhänge, arbeitet unter dem Titel „Geostrategie und Neutralität" unter anderem heraus, wie und weshalb die von Anfang an konsequente Multilateralisierung bundesdeutscher Verteidigungspolitik die zuvor ausgeprägten Asymmetrien der militärischen Kräfteverhältnisse zwischen Deutschland und der Schweiz in einem aus Schweizer Sicht positiven Sinne verändert hat. Gemeinsam war jetzt beiden Ländern die Sorge vor einer Invasion der konventionell überlegenen Sowjetunion und die – im Fall der Bundesrepublik direkte, im Fall der Schweiz indirekte – Angewiesenheit auf die Wirksamkeit militärischer Abschreckungspolitik des NATO-Bündnisses. Die grundlegende Neuartigkeit des europäischen Staatensystems der Nachkriegszeit als die alles entscheidende Rahmenbedingung der schweizerisch-deutschen Beziehungen wird in diesem Beitrag besonders nachdrücklich verdeutlicht.

Der Berner Historiker *Walther Hofer* greift dies in seinem das Symposion bilanzierenden Schlusswort auf. Ähnlich wie Antoine Fleury in den einleitenden Überlegungen arbeitet er die großen Entwicklungslinien heraus und unterstreicht dabei, „dass die Jahre der Naziherrschaft einem Ausnahmezustand in den traditionell freundschaftlichen Beziehungen zwischen unseren beiden Staaten gleichgekommen sind". Somit seien die im Symposion erörterten Fragen der Neuordnung dieser Be-

ziehungen in der Nachkriegszeit und in der Frühgeschichte der Bundesrepublik insgesamt als Bemühung zu werten, die Hypotheken der Jahre 1933–1945 mit beiderseits gutem Willen abzutragen und die auf lange Sicht gesehen gutnachbarlichen Beziehungen in dem fundamental veränderten europäischen Staatensystem zu erneuern.

Zwar räumt auch Hofer ein, dass – wie in verschiedenen Beiträgen deutlich nachgewiesen – aus Schweizer Sicht der Normalisierung recht handfeste finanzielle und wirtschaftspolitische Überlegungen zugrunde lagen. Zugleich aber habe unter den für die Schweizer Politik Verantwortlichen die Auffassung weiterhin großes Gewicht gehabt, dass das Deutsche Reich ein unverzichtbares Element des europäischen Staatensystems sei. Das prinzipielle Festhalten an der These der Reichseinheit, womit die Schweiz in der unmittelbaren Nachkriegszeit „ziemlich einsam dagestanden hat", sei somit nicht nur wohlverstandener Staatsräson, sondern auch europäischer Verantwortung und einem lange ausgeprägten Gespür für die Wünschbarkeit eines europäischen Gleichgewichtssystems entsprungen, wozu eben auch Deutschland gehöre. Diese Haltung wurde erleichtert durch die frühe Ablehnung des sowjetischen Imperialismus. Auch daraus ergab sich das Schweizer Interesse an einem stabilen, westlich orientierten, demokratischen und friedlichen Deutschland. In der Tat habe sich die neutrale Schweiz in den ersten Nachkriegsjahren selbst in einer gewissen Isolierung gefunden, dies vor allem auch deshalb, weil sie sich nicht wie andere Länder zum Schluss des Krieges noch rasch ins Lager der Kriegsgegner Deutschlands begeben hatte. Somit wollte man durch frühzeitige Aufnahme diplomatischer Beziehungen auch dazu beitragen, die junge, auf dem Weg in den Westen und zur Demokratie befindliche Bundesrepublik aus ihrer „damaligen Isolierung" herauszuholen.

Überlegungen dieser Art seien es gewesen, die den Eifer begreifen lassen, mit welchem von der Schweiz aus daran gearbeitet wurde, Deutschland wieder in die internationale Staatengemeinschaft zurückzuführen – „dabei war natürlich unbestritten, dass es ein ganz anderes Deutschland sein müsste als das bisherige, eben ein demokratisch verfasstes und friedliches Deutschland."

Abkürzungsverzeichnis

AAPD	Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland
ADAP	Akten zur deutschen auswärtigen Politik
AfZ	Archiv für Zeitgeschichte
AHK	Alliierte Hohe Kommission in Deutschland
APuZ	Aus Politik und Zeitgeschichte
ASMZ	Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift
BAB	Bundesarchiv Berlin
BAK	Bundesarchiv Koblenz
BA-MA	Bundesarchiv-Militärarchiv
BAR	Schweizerisches Bundesarchiv (Bern)
BBl.	Schweizerisches Bundesblatt
BDA	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie
BEG	Bundesergänzungsgesetz für Opfer nationalsozialistischer Verfolgung/Bundesentschädigungsgesetz
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMVg	Bundesministerium für Verteidigung
BR	Bundesrat
BRD	Bundesrepublik Deutschland
CEPES	Comité européen pour le progrès économique et social
CHF	Schweizer Franken
CoCom	Coordinating Committee/ Conrolling Commission
CS	Crédit Suisse
CVJM	Christlicher Verein Junger Männer
DBA	Deutsche Bauakademie
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DDS	Documents diplomatiques suisses/ Diplomatische Dokumente der Schweiz
DEK	Deutsche Evangelische Kirche
Deliko	Deutsche Luftfahrt – Industriekommission
DIHK	Deutscher Industrie- und Handelskammertag
DIHT	Deutscher Industrie- und Handelstag
Diko	Deutsche Industriekommission
DIV	Deutsche Interessenvertretung (in Zürich)
DoDiS	Documents diplomatiques suisses (Internet-Datenbank: http//www.dodis.ch.)
DP	Displaced Person
DWK	Deutsche Wirtschaftskommission
DzD	Dokumente zur Deutschlandpolitik
ECE	Economic Commission for Europe
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFTA	European Free Trade Association

EFZD	Eidgenössisches Finanz- und Zolldepartement
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EKiD	Evangelische Kirche in Deutschland
EPD	Eidgenössisches Politisches Departement
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
EvTh	Evangelische Theologie
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EZU	Europäische Zahlungsunion
FHS	Freihandelszone
FIFA	Fédération Internationale de Football Association
FO	Foreign Office
FRUS	Foreign Relations of the United States
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
Gestapo	Geheime Staatspolizei
HEKS	Hilfswerk der Evangelischen Kirchen der Schweiz
IHK	Internationale Handelskammer
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
KBRS	Kirchenblatt für die reformierte Schweiz
KPdSU	Kommunistische Partei der Sowjetunion
KZ	Konzentrationslager
LECE	Ligue Européenne de Coopération Économique
MfAA	Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten
MAI	Ministerium für außen- und innerdeutschen Handel
MRA	Moral Re-Armament
NA	U.S. National Archives (Washington D.C)
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NKFD	Nationalkomitee Freies Deutschland
NL	Nachlass
NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
OEEC	Organization for European Economic Cooperation
PA/AA	Politisches Archiv des Auswärtigen Amts
PA/MfAA	Politisches Archiv des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten
PdA(S)	Partei der Arbeit (der Schweiz)
PRO	Public Record Office
REI	Rat der Europäischen Industrieverbände
RKZ	Reformierte Kirchenzeitung
SAPMO-BArch	Stiftung Archiv der Parteien und Massenorganisationen der DDR im Bundesarchiv
SBZ	Sowjetische Besatzungszone
SED	Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
SFr	Schweizer Franken
SHAEF	Supreme Headquarters, Allied Expeditionary Forces
SHAPE	Supreme Headquarters, Allied Powers Europe
SHK	Schweizerische Handelskammer
SHIV	Schweizerischer Handels- und Industrieverein

SMAD	Sowjetische Militäradministration in Deutschland
SPS	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
SS	Schutzstaffel
StBKAH	Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus
SWA	Schweizerisches Wirtschaftsarchiv (Basel)
SZG	Schweizerische Zeitschrift für Geschichte
UdSSR	Union der sozialistischen Sowjetrepubliken
UNICE	Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe
UNO	United Nations Organization
UNRRA	United Nations Relief and Rehabilitation Administration
USA	United States of America
VAR	Vereinigte Arabische Republik
VfZ	Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte
VSUD	Vereinigung Schweizerischer Unternehmen in Deutschland
z.b.V	zur besonderen Verwendung
ZdZ	Zwischen den Zeiten
ZK	Zentralkomitee
ZSAO	Zentralverband Schweizerischer Arbeitgeber-Organisationen
ZZF	Zentrum für Zeithistorische Forschung

Literaturverzeichnis

Abelshauser, Werner: Der Ruhrkohlenbergbau seit 1945. Wiederaufbau, Krise, Anpassung, München 1984.

Abelshauser, Werner: Ansätze „korporativer Marktwirtschaft" in der Korea-Krise der frühen fünfziger Jahre. Ein Briefwechsel zwischen dem Hohen Kommissar John McCloy und Bundeskanzler Adenauer, in: VfZ 30 (1982), S. 715–756.

Abs, Hermann, J. Entscheidungen 1949–1953. Die Entstehung des Londoner Schuldenabkommens, Mainz u. a. 1991.

Adenauer, Konrad: Briefe. Bearb. Hans Peter Mensing. Bd. 1: 1945–1947; Bd. 2: 1947–1949; Bd. 3: 1949–1951; Bd. 4: 1951–1953; Bd. 5: 1953–1955; Bd.: 6: 1955–1957; Bd. 7: 1957–1959, Berlin 1983–1998/Paderborn 2000.

Adenauer, Konrad, Erinnerungen: Bd. 1: 1945–1953; Bd. 2: 1953–1955, Stuttgart 1965/66.

Adenauer, Konrad: Teegespräche. Bearb. Hanns Jürgen Küsters/Hans Peter Mensing. Bd. 1: 1950–1954; Bd. 2: 1955–1958; Bd. 3: 1959–1961; Bd. 4: 1961–1963, Berlin 1984–1992.

Adenauer, Konrad: Dokumente aus vier Epochen deutscher Geschichte. Das Buch zur Ausstellung, Bad Honnef 1997.

Adenauer im Dritten Reich. Bearb. Hans Peter Mensing, Berlin 1991.

Adenauer – Heuss. Unter vier Augen. Gespräche aus den Gründerjahren 1949–1959. Bearb. Hans Peter Mensing, Berlin 1997.

Adler-Karlsson, Gustav: Western Economic Warfare 1947–1967. A Case Study in Foreign Policy, Stockholm 1968.

Aerni, Agathon/Agstner, Rudolf: Von k.k. Gesandtschaft zur österreichischen Botschaft. Festschrift 150 Jahre Österreichische Botschaft, Bern/Wien 2000.

Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland. Hrsg. im Auftrag des Auswärtigen Amts vom Institut für Zeitgeschichte, 28 Bde., München 1989–2002.

Allenspach, Heinz: Die Abkommen über die deutschen Auslandsschulden, in: Außenwirtschaft 8 (1953), S. 108–119.

Amtsblatt der Alliierten Hohen Kommission in Deutschland 1950/51.

Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik 1945–1956. Hrsg. Militärgeschichtliches Forschungsamt, 4 Bde., München 1982–1997.

Anfangsjahre der Bundesrepublik Deutschland. Berichte der Schweizer Gesandtschaft in Bonn 1949–1955. Hrsg. Manfred Todt, München 1987.

Armingeon, Klaus: Schweiz, in: Werner Reutter/Peter Rütters (Hrsg.), Verbände und Verbandssysteme in Westeuropa, Opladen 2001, S. 405–426.

Bald Detlef: Die Atombewaffnung der Bundeswehr. Militär, Öffentlichkeit und Politik in der Ära Adenauer, Bremen 1994.

Barth, Karl: Abschied, in: ZDZ 11(1933), Heft 6, S. 536–544.

Barth, Karl: Die evangelische Kirche in Deutschland nach dem Zusammenbruch des Dritten Reiches, Zollikon-Zürich 1945.

Barth, Karl: Neueste Nachrichten zur neueren deutschen Kirchengeschichte, in: KBRS 101 (1945), S. 216–218.

Barth, Karl, Eine Schweizer Stimme 1938–1945, Zollikon-Zürich 1945.

Barth, Karl: Ein Wort an die Deutschen, Stuttgart 1945.

Barth, Karl, Die christliche Verkündigung im heutigen Europa, München 1946.

Barth, Karl: Christengemeinde und Bürgergemeinde, Stuttgart 1946.

Barth, Karl: Dogmatik im Grundriß, Zürich 1947.

Barth, Karl: Die christliche Lehre nach dem Heidelberger Katechismus, Zollikon-Zürich 1948.

Barth, Karl: Die Kirche zwischen Ost und West, (Theologische Existenz Heute NF 17), München 1949.

Barth, Karl: Die Kirchliche Dogmatik III: Die Lehre von der Schöpfung. 4 Teilbde., Zürich 1945–1951.

Barth, Karl, Die Kirchliche Dogmatik IV: Die Lehre von der Versöhnung. 4. Teilbde., Zürich 1953–1967.

Barth, Karl: Würdige und unwürdige Teilnehmer?, in: KBRS 115 (1959), S. 327f.
Barth, Karl: „Der Götze wackelt". Zeitkritische Aufsätze, Reden und Briefe von 1930 bis 1960. Hrsg. Karl Kupisch, Berlin 1961.
Barth, Karl: Offene Briefe 1945–1968. Hrsg. D. Koch, Zürich 1984.
Barth, Karl: Gespräche 1959–1962. Hrsg. Eberhard Busch, Zürich 1995.
Barth, Karl – Brunner, Emil: Briefwechsel 1916–1966. Hrsg. Eberhard Busch, Zürich 2000.
Bebel, August: Nicht stehendes Heer, sondern Volksheer, Stuttgart 1898.
Behrends, Jan C./Kuck, Denis/Poutrus, Patrice G: Historische Ursachen der Fremdenfeindlichkeit in den neuen Bundesländern. Thesenpapier des ZZF, Potsdam, Potsdam o.J. [2000]
Bell, George – Koechlin, Alphons: Briefwechsel 1933–1945. Hrsg. A. Lindt, Zürich 1969.
Berg, Fritz: Die internationale Arbeit des BDI, in: Fritz Berg, Die westdeutsche Wirtschaft in der Bewährung. Ausgewählte Reden aus den Jahren 1950 bis 1965, Hagen (Westf.) 1966, S. 305–311.
Berg, Fritz: Die westdeutsche Wirtschaft in der Bewährung. Ausgewählte Reden aus den Jahren 1950 bis 1965, Hagen (Westf.) 1966.
Bergmann, Karl Hans: Die Bewegung „Freies Deutschland" in der Schweiz 1943–1945, München 1974.
Besson, Benno: Theater spielen in acht Ländern. Texte – Dokumente – Gespräche. Hrsg. Christa Neubert-Herwig, Berlin 1998.
Beyer, Heidemarie: Entwicklung des Ausländerrechts in der DDR, in: Manfred Hessler (Hrsg.), Zwischen Nationalstaat und multikultureller Gesellschaft. Einwanderung und Fremdenfeindlichkeit in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1993, S. 211–229.
Bieberstein, Walther Freiherr Marschall von: Zum Problem der völkerrechtlichen Anerkennung der beiden deutschen Regierungen. Ein Beitrag zur Diskussion über die Rechtslage Deutschlands, Berlin 1959.
Bindschedler, Rudolf L: Die völkerrechtliche Stellung Deutschlands, in: Schweizerisches Jahrbuch für internationales Recht Bd. VI (1949), Zürich 1950, S. 37–64.
Bircher, Urs: Max Frisch 1911–1955. Vom langen Wachsen eines Zorns, Zürich 1997.
Birrer, Sibylle: Jean Rudolf von Salis, „Helvetien gebe ich nicht verloren ...", in: Sibylle Birrer u.a.(Hrsg.), Nachfragen und Vordenken, Zürich 2000, S. 35–88.
Bischof, Günter/Dockrill, Saki (Hrsg.), Cold War Respite. The Geneva Summit of 1955, Baton Rouge 2000.
Biskup, Reinhold: Die Schweiz und die europäische Integration, in: Reinhold Biskup (Hrsg.), Schweiz – Bundesrepublik Deutschland. Wirtschaftliche, politische und militärische Aspekte im Vergleich, Stuttgart 1984, S. 211–237.
Bonhoeffer, Dietrich: Widerstand und Ergebung. Briefe und Aufzeichnungen aus der Haft. Hrsg. E. Bethge. München 1970.
Bonjour, Edgar: Geschichte der schweizerischen Neutralität, Bd. 2, Basel ^{2}1965.
Bonjour, Edgar: Die Frage der deutschen Guthaben und die außenpolitische Isolierung der Schweiz 1945, in: Schweizer Monatshefte 54 (1974/75), S. 471–480.
Booz, Rüdiger Marco: „Hallsteinzeit". Deutsche Außenpolitik 1955–1972, Bonn 1995.
Bordieu, Pierre: Die biographische Illusion, in BIOS 3 (1990), S. 75–81.
Borinski, Philip: Mitigating West Germany's Strategic Dilemmas, in: Armed Forces and Society 15 (1989), S. 531–549.
Bose, Sama: Donauschwaben in Brasilien. Ein Siedlungsprojekt der Schweizer Europahilfe 1949–1952. Unveröffentlichte Lizentiatsarbeit Universität Bern 1994.
Bourgeois, Daniel: Das Geschäft mit Hitlerdeutschland. Schweizer Wirtschaft und Drittes Reich, Zürich 2000.
Bracher, Karl Dietrich u.a. (Hg.): Geschichte der Bundesrepublik Deutschland in fünf Bänden:
Bd. 1: Eschenburg, Theodor: Jahre der Besatzung 1945–1949, Stuttgart 1983 (Neudruck Stuttgart 1994).
Bd. 2: Schwarz, Hans-Peter: Die Ära Adenauer. Gründerjahre der Republik 1949–1957, Stuttgart 1981 (Neudruck Stuttgart 1994).
Bd. 3: Schwarz, Hans-Peter: Die Ära Adenauer. Epochenwechsel 1957–1963, Stuttgart 1983 (Neudruck Stuttgart 1994).
Bd. 4: Hildebrand, Klaus: Von Erhard zur Großen Koalition 1963–1969, Stuttgart 1984 (Neudruck Stuttgart 1994).

Bradley, Dermot/Marwedel, Rudolf (Hrsg.), Militärgeschichte, Militärwissenschaft und Konfliktforschung. Eine Festschrift für Werner Hahlweg, Professor für Militärgeschichte und Wehrwissenschaft an der Westfälischen Wilhelm-Universität Münster zur Vollendung seines 65. Lebensjahres am 29. April 1977, Osnabrück 1977.

Bretscher-Spindler, Katharina: Vom heißen zum Kalten Krieg. Vorgeschichte und Geschichte der Schweiz im Kalten Krieg 1943–1968, Zürich 1997.

Brill, Heinz: Bogislaw von Bonin im Spannungsfeld zwischen Wiederbewaffnung – Westintegration – Wiedervereinigung. Ein Beitrag zur Entstehungsgeschichte der Bundeswehr 1952–1955, 2 Bde., Baden-Baden 1987.

Bronfen, Elisabeth/Marius, Benjamin: Hybride Kulturen. Einleitung zur anglo-amerikanischen Multikulturalismusdebatte, in: Elisabeth Bronfen/Marius Benjamin/Therese Steffen (Hrsg.), Beiträge zur anglo-amerikanischen Multikulturalismusdebatte, Tübingen 1997, S. 1–29.

Brunner, Emil: Gerechtigkeit. Eine Lehre von den Grundgesetzen der Gesellschaftsordnung, Zürich 1943.

Brunner, Emil: Die politische Verantwortung des Christen, in: Kirchliche Zeitfragen, Heft 11, Zürich 1944.

Brunner, Emil: Nachkriegsaufgaben der weltweiten Kirche, in: Reformierte Schweiz 2 (1945), S. 291–302.

Brunner, Emil: Die geistigen Voraussetzungen eines Neuaufbaus, in: Neue Schweizer Rundschau 13 (1945) S. 135–147.

Brunner, Hans H.: Mein Vater und sein Ältester. Emil Brunner in seiner und meiner Zeit, Zürich 1986.

Buchheim, Christoph: Die Wiedereingliederung Westdeutschlands in die Weltwirtschaft 1945–1958, München 1990.

Buchholz, Frank: Strategische und militärpolitische Diskussionen in der Gründungsphase der Bundeswehr 1949–1960, Frankfurt/M. u.a.1991.

Bührer, Werner: Unternehmerverbände, in: Wolfgang Benz (Hrsg.), Die Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 2: Wirtschaft, Frankfurt/M. 1989, S. 140–168.

Bührer, Werner: German Industry and European Integration in the 1950s, in: Clemens Wurm (Hrsg.), Western Europe and Germany. The Beginnings of European Integration 1945–1960, Oxford/Washington 1995, S. 87–114.

Bührer, Werner: Westdeutschland in der OEEC. Eingliederung, Krise, Bewährung 1947–1961, München 1997.

Burchhard, Georg: Konzeption und Vollzug der europäischen Nachkriegsordnung in Deutschland 1941 bis 1947, Unveröffentlichte Lizentiatsarbeit Universität Basel 1993.

Burckhardt, Carl J.: Begegnungen, Zürich 1958.

Burckhardt, Carl J.: Max Rychner. Briefe 1926–1965, Frankfurt/M. ^{2}1970.

Busch, Eberhard: „Gott hat nicht auf sein Recht verzichtet." Die Erneuerung der Kirche im Verhältnis zum politischen Bereich nach dem Verständnis der reformierten Reformation, in: EvTh 52, 1992, S. 160–172.

Busch, Eberhard: Karl Barths Lebenslauf, München ^{5}1993.

Busch, Eberhard: Unter dem Bogen des einen Bundes. Karl Barth und die Juden, Neukirchen-Vluyn 1996.

Busch, Eberhard: Die Menschlichkeit war größer als die Angst. Erinnerung an Kurt Müller, in: EvTh 57 (1997), S. 495–512.

Busch, Eberhard: Der Theologe Karl Barth und die Politik des Schweizer Bundesrates. Eine Darstellung anhand von unveröffentlichten Akten der Schweizer Behörden, in: EvTh 59 (1999), S. 172–186.

Castelmur, Linus von: Schweizerisch-alliierte Finanzbeziehungen im Übergang vom Zweiten Weltkrieg zum Kalten Krieg. Die deutschen Guthaben in der Schweiz zwischen Zwangsliquidierung und Freigabe (1945–1952), Zürich 1992.

Cerutti, Mauro: La Suisse dans la Guerre froide: Face aux pressions américaines à l'époque de la guerre de Corée, in: Guerres et paix. Mélanges publiés en l'honneur du Professeur Jean-Claude Favez, sous la direction de Michel Porret/ Jean-Francois Fayet/Carine Fluckiger, Genève 2000, S. 321–342.

Chenaux-Repond, Dieter: Vom Kalten Krieg zum Fall der Mauer. Notizen eines Schweizer Diplomaten, München 1994.
Cioc, Marc: Pax Atomica. The Nuclear Debate in West Germany during the Adenauer Era, New York 1988.
Clausen, Hans-Christian: Österreich und das strategische Konzept des Westens 1955–1970, in: Manfried Rauchensteiner/Wolfgang Etschmann (Hrsg.), Schild und Schwert. Das österreichische Bundesheer 1955–1970, Graz u.a. 1991, S. 9–28.
Coduri, Michèle: La reconnaissance de la Chine populaire par la Suisse et l'établissement des relations diplomatiques, in: Politorbis – Vierteljährliche Zeitschrift zur Außenpolitik 4 (2000), S. 4–11.
Collart Yves: Le Parti socialiste Suisse et l'Internationale 1914–1915. De l'Union nationale à Zimmerwald, Genf 1969.
Collart, Yves: L'affaire Grimm-Hoffmann et l'entrée de Gustave Ador au conseil fédérale, in: Gustave Ador. 58 ans d'engagement politique et humanitaire, Genf 1996, S. 277–294.
Crettol, Vincent/Halbeisen, Patrick: Die währungspolitischen Hintergründe der Goldtransaktionen der Schweizerischen Nationalbank im Zweiten Weltkrieg, Zürich 1999.

Däniker, Gustav: Strategie des Kleinstaats. Politische-militärische Möglichkeiten schweizerischer Selbstbehauptung im Atomzeitalter, Frauenfeld u.a. 1966.
Daten zur schweizerischen Außenpolitik 1848–1998. Hrsg. Urs Dietrich u.a. Bern, NFP42, Working Paper Nr. 15, März 2001.
Deutsche Auslandsschulden. Dokumente zu den internationalen Verhandlungen Oktober 1950 bis Juli 1951. Hrsg. vom Auswärtigen Amt, Bundesministerium der Finanzen, Bundesministerium für Wirtschaft und Bundesministerium für den Marshallplan, Hameln [1951].
Deutsche Kulturpolitik. Reden von Otto Grotewohl, Dresden 1952.
D'haemer, Kristin: Nachkriegshilfe der Kantone Basel und Baselland an das benachbarte Elsaß. Planung und Durchführung in den Jahren 1944 bis 1946. Unveröffentlichte Lizentiatsarbeit Universität Basel 1997.
Diez, Emanuel: Bilaterale Außenbeziehungen, in: Alois Riklin/Hans Haug/Hans Christoph Binswanger (Hrsg.), Handbuch der schweizerischen Außenpolitik, Bern u.a. 1975, S. 181–195.
Dirlewanger, Dominique/Leimgruber, Matthieu/Pordenone, Gian-Franco: L'Allemagne a-t-elle encore besoin de la Suisse? Le capitalisme helvetique en Europe (1890–1970), in: „Bienvenue en Euroland!" De l'Europe de Maastrich à l'Euro. Actes du colloque organisé par le Groupe Regards Critiques à l'Université de Lausanne les 22 et 23 avril 1997, Lausanne 1998, S. 97–136.
Dockrill, Saki: Eisenhower's New-Look National Security Policy 1953–1961, Houndsmills u.a. 1996.
Documents diplomatiques suisses. Diplomatische Dokumente der Schweiz. Documenti diplomatici svizzeri. Hrsg. Nationale Kommission für die Veröffentlichung diplomatischer Dokumente der Schweiz (1848–1945), Bd. 15 (1943–1945), Bern 1992.
Documents diplomatiques suisses. Diplomatische Dokumente der Schweiz. Documenti diplomatici svizzeri (1945–1961), Bd. 16–19 (8. 5. 1945–31. 3. 1955). Hrsg. Nationale Kommission für die Veröffentlichung diplomatischer Dokumente der Schweiz, Zürich 1997–2003.
DoDis: Internet-Datenbank der Diplomatischen Dokumente der Schweiz: http://www.dodis.ch.
Dörpinghaus, Bruno, Die Genfer Sitzungen – Erste Zusammenkünfte führender christlich-demokratischer Politiker im Nachkriegseuropa, in: Dieter Blumenwitz u.a. (Hrsg.), Konrad Adenauer und seine Zeit. Politik und Persönlichkeit des ersten Bundeskanzlers. Bd. 1: Beiträge von Weg- und Zeitgenossen, Stuttgart 1976, S. 538–565.
Dohse, Rainer: Der dritte Weg. Neutralitätsbestrebungen in Westdeutschland zwischen 1945 und 1955, Hamburg 1974.
Dokumente zur Deutschlandpolitik, II. Reihe vom 9. 5. 1945–4.5.1955. Hrsg. Bundesminister des Innern unter Mitwirkung des Bundesarchivs, 3 Bde., Berlin 1992–1997.
Dokumente zur Deutschlandpolitik, III. Reihe vom 5. 5. 1955–9.11.1958, 4 Bde., Hrsg. Bundesministerium für Gesamtdeutsche Fragen, 4 Bde., Bonn/Berlin 1961–1969.

Dokumente zur Deutschlandpolitik der Sowjetunion. Hrsg. Deutsches Institut für Zeitgeschichte, Bd. 1: Vom Potsdamer Abkommen am 2. August 1945 bis zur Erklärung über die Herstellung der Souveränität der Deutschen Demokratischen Republik am 25. März 1954, Berlin 1957.

Dokumente zur schweizerischen Neutralität seit 1945. Berichte und Stellungnahmen der schweizerischen Bundesbehörden zu Fragen der Neutralität 1945–1983. Hrsg. Dietrich Schindler, Bern 1984.

Dreyfuss, Ruth: Beziehungen zwischen der Schweiz und Deutschland: eine historische Partnerschaft auf dem Weg in die Zukunft? In: Politorbis – Vierteljährliche Zeitschrift zur Außenpolitik 29 (2001), Nr. 4, S. 6–9.

Dumont, Hervé: Geschichte des Schweizer Films. Spielfilme 1896–1965, Lausanne 1987.

Dumoulin, Michel/Dutrieue, Anne-Myriam: La Ligue Européenne de Coopération Économique (1946–1981). Un groupe d'étude et de pression dans la construction européenne, Bern u.a. 1993.

Durrer, Marco: Die schweizerisch-amerikanischen Finanzbeziehungen im Zweiten Weltkrieg. Von der Blockierung der schweizerischen Guthaben in den USA über die „Safehaven"-Politik zum Washingtoner Abkommen (1941–1946), Bern u.a. 1984.

Dutrieue, Anne-Myriam, Le CEPES, un mouvement patronal européen? (1952–1967), in: Michel Dumoulin/ René Girault/Gilbert Trausch (Hrsg.), L'Europe du Patronat. De la guerre froide aux années soixante, Bern u.a. 1993, S. 213–230.

EDA: Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten 1798–1998. Zwei Jahrhunderte Schweizer Außenvertretungen, Bern 1998.

Elsner, Eva-Maria/Elsner, Lothar: Ausländerpolitik und Ausländerfeindlichkeit in der DDR, in: Manfred Hessler (Hrsg.), Zwischen Nationalstaat und multikultureller Gesellschaft. Einwanderung und Fremdenfeindlichkeit in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1993, S. 185–209.

Ernst, Alfred: Die Konzeption der schweizerischen Landesverteidigung 1815–1966, Frauenfeld 1971.

Favez, Jean-Claude: Le Don Suisse et la politique étrangère. Quelques réflexions, in: Barbara Roth-Lochner u.a. (Hrsg.): Des archives à la mémoire. Mélanges d'histoire politique, religieuse et sociale offerts à Louis Binz, Genf 1995, S. 327–339.

Féaux de la Croix, Ernst: Internationalrechtliche Grundlagen der Wiedergutmachung, in: Feaux de la Croix/Helmut Rumpf, Der Werdegang des Entschädigungsrechts unter national- und völkerrechtlichem und politologischem Aspekt, München 1985, S. 119–200.

Féaux de la Croix, Ernst: Staatsvertragliche Ergänzungen der Entschädigung, in: Ernst Féaux de Croix/Helmut Rumpf: Der Werdegang des Entschädigungsrechts unter national- und völkerrechtlichem und politologischem Aspekt, München 1985, S. 201–309.

Feldenkirchen, Wilfried: Die Handelsbeziehungen zwischen Deutschland und der Schweiz von 1914 bis 1945, in: Sébastien Guex (Hrsg.), La Suisse et les Grandes puissances 1914–1945. Relations économiques avec les États-Unis, la Grande-Bretagne, l'Allemagne et la France, Genf 1999, S. 237–261.

Feldmann, Markus: Tagebuch 1923–1958. Hrsg. Schweizerische Gesellschaft für Geschichte, bearb. von Peter Moser u.a. 6 Bde., Basel 2001/2002.

Fior, Michel: Die Schweiz und das Gold der Reichsbank. Was wußte die Schweizerische Nationalbank? Zürich 1997.

Fischer, Alexander: Außenpolitische Aktivität bei ungewisser sowjetischer Deutschlandpolitik (bis 1955), in: Hans Adolf Jacobsen u.a. (Hrsg.), Drei Jahrzehnte Außenpolitik der DDR. Bestimmungsfaktoren, Instrumente, Aktionsfelder, München 1979, S. 51–84.

Fleury, Antoine: La question allemande et les autorités suisses 1945–1951, in: Relations internationales 52 (1987), S. 379–398.

Fleury, Antoine: La Suisse et le retour au mulilatéralisme dans les échanges internationaux après 1945, in: Paul Baroich/Martin Körner (Hrsg.), Die Schweiz in der Weltwirtschaft (15.–20. Jahrhundert). Zürich 1990, S. 353–370.

Fleury, Antoine: La Suisse et le défi du multilatéralisme, in: Georg Kreis (Hrsg.), Die Schweiz im internationalen System der Nachkriegszeit 1943–1950, Basel 1996, S. 68–83.

Fleury, Antoine: Les discussions américano-suisse de la clause-or au début des années 1939, in: Sébastian Guex (Hrsg.), La Suisse et les grandes puissances 1914–1945. Relations économiques avec les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, l'Allemagne et la France, Genf 1999, S. 141–154.

Flury-Dasen, Eric: „Zum Konzentrationslager gewordene Stadt". Die schweizerische Haltung zur Berlin-Krise und zum Mauerbau 1958–1962, in: Heiner Timmermann (Hrsg.), 1961 – Mauerbau und Außenpolitik, Münster/Hamburg, London 2002, S. 269–292.

Flury-Dasen, Eric: Der Arbeiteraufstand vom Juni 1953: Wahrnehmung und Reaktionen der schweizerischen Regierung, der Bundesversammlung und der Presse, in: Heiner Timmermann (Hrsg.), Juni 1953 in Deutschland. Der Aufstand im Fadenkreuz von Kaltem Krieg, Katastrophe und Katharsis, Münster/Hamburg/London 2003, S. 130–163.

Frech, Stefan: Clearing. Der Zahlungsverkehr der Schweiz mit den Achsenmächten. Hrsg. von der Unabhängigen Expertenkommission Schweiz – Zweiter Weltkrieg, Zürich 2001.

Frei, Daniel: Das Washingtoner Abkommen von 1946, in: SZG 19 (1969), S. 567–619.

Freistetter, Franz: Das strategische Konzept des Ostens und Österreich 1955–1970, in: Manfried Rauchensteiner/Wolfgang Etschmann (Hrsg.), Schild und Schwert. Das österreichische Bundesheer 1955–1970, Graz u. a. 1991, S. 29–60.

Frevert, Ute: Die Sprache des Volkes und die Rhetorik der Nation. Identitätssplitter in der deutschen Nachkriegszeit, in: Arnd Bauerkämper/Martin Sabrow/Bernd Stöver (Hrsg.), Doppelte Zeitgeschichte. Deutsch-deutsche Beziehungen 1945–1990, Bonn 1998, S. 18–31.

Friedmann, W.: The Allied Military Government of Germany, London 1947.

Frisch, Max, Tagebuch 1946–1949, München 1965.

Frisch, Max: Forderungen des Tages. Porträts, Skizzen, Reden 1943–1982, Frankfurt/M. 1983.

Frisch, Max: Jetzt ist Sehenszeit. Briefe, Notate, Dokumente. Hrsg. Julian Schütt, Frankfurt 1998.

FRUS: Foreign Relations of the United States. Diplomatic Papers 1948–1954. Hrsg. State Department, Washington 1973–1986.

Fünf Jahre BDI. Aufbau und Arbeitsziele des industriellen Spitzenverbandes. Hrsg. Bundesverband der deutschen Industrie, Bergisch-Gladbach 1954.

Fuhrer, Hans Rudolf: Das Phänomen des Alleingangs. Zur Frage der angeblichen „Allianz Schweiz-NATO" im Kalten Krieg, in: XXVth International Congress on Military History. Acta's, Brüssel 2000, S. 137–148.

Gees, Thomas: Interessenclearing und innere Absicherung. Zur Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Privatverbänden in der schweizerischen Außenwirtschaftspolitik 1900–1960, in: Peter Hug/Martin Kloter (Hrsg.), Aufstieg und Niedergang des Bilateralismus. Schweizerische Außen- und Außenwirtschaftspolitik 1930–1960. Rahmenbedingungen, Entscheidungsstrukturen, Fallstudien, Zürich 1999, S. 141–172.

Gehler, Michael: Begegnungsort des Kalten Krieges. Der „Genfer Kreis" und die geheimen Absprachen westeuropäischer Christdemokraten 1947–1955, in: Wolfram Kaiser/Michael, Gehler/Helmut Wohnout (Hrsg.), Christdemokraten in Europa im 20. Jahrhundert, Wien 2001, S. 642–694.

Gerlach, Thomas: Ideologie und Organisation. Arbeitgeberverband und Gewerkschaften in der Schweizer Textilindustrie 1935 bis 1955. Eine Studie zur Logik kollektiven Handelns, Stuttgart 1995.

Gisch, Heribert: Die europäischen Christdemokraten (NEI), in: Wilfried Loth (Hrsg.), Die Anfänge der europäischen Integration 1945–1959, Bonn 1990, S. 227–236.

Gisch, Heribert: Die europäische Liga für wirtschaftliche Kooperation (LECE), in: Wilfried Loth (Hrsg.), Die Anfänge der europäischen Integration 1945–1959, Bonn 1990, S. 209–217.

Gonard, S.: Die Entwicklung der strategischen NATO-Doktrinen, in: ASMZ 129 (1963), S. 612.

Goschler, Constantin: Wiedergutmachung. Westdeutschland und die Verfolgten des Nationalsozialismus (1945–1954), München 1992.

Graf, Christoph: Die politischen Beziehungen zwischen der Schweiz und Österreich nach 1945, in: Studien und Quellen 13/14 (1987/88), S. 141–149.

Graf, Christoph/Maurer, Peter: Die Schweiz und der Kalte Krieg 1945–1950, in: Studien und Quellen 11 (1985), S. 5–82.

Graf, Christoph: Ein Neubeginn. Die Schweiz und die Wiederherstellung des österreichischen

Staates nach 1945. Die Haltung der schweizerischen Behörden, in: Hans Thalberg (Hrsg.), Österreich – Schweiz. Nachbarn, Konkurrenten, Partner, Wien 1988, S. 19–40.
Greschat, Martin (Hrsg.): Die Schuld der Kirche. Dokumente und Reflexionen zur Stuttgarter Schulderklärung vom 18./19. Oktober 1945, München 1982.
Griffiths, Richard T. (Hrsg.), Explorations in OEEC-History, Paris 1997.
Gross, Ernst L.: Der Wiederaufbau der deutsch-schweizerischen Handelsbeziehungen nach dem zweiten Weltkrieg 1945–1958, Freiburg i. Ü. 1962.
Guldimann, Tim: Schweizerische Außenpolitik. Unterlagen. Unveröffentlichtes Manuskript, Bern 1999.

Haas, Leonhard: Carl Vital Moor (1852–1932). Ein Leben für Marx und Lenin, Zürich 1970.
Hacke, Christian: Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Weltmacht wider Willen? Berlin 1997.
Haerecke, F.: Die Deutsche Gruppe nach dem letzten Kriege, in: Mitteilungen der Deutschen Gruppe der IHK, Nr. 3, 1957, S. 1–4.
Hahlweg, Werner (Hrsg.): Lenins Rückkehr nach Rußland 1917. Die deutschen Akten, Leiden 1957.
Hain, Simone: Hans Schmidt in der DDR. Annäherung aus historischer Sicht, in: Ursula Suter (Hrsg.), Hans Schmidt 1893–1972. Architekt in Basel, Moskau, Berlin-Ost, Zürich 1993, S. 83–108.
Hamilton, Nigel: Monty. The Field Marshal 1944–1976, London 1986.
Handelskammer: 50 Jahre Handelskammer Deutschland – Schweiz. 50 Jahre Handelsförderung, in: Zeitschrift Deutschland – Schweiz, Sondernummer Juni 1962.
Handrieder, Wolfram F.: Deutschland, Europa, Amerika. Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949–1994, Paderborn 1995.
Hartewig, Karin: Zurückgekehrt. Die Geschichte der jüdischen Kommunisten in der DDR, Köln/Weimar/Wien 2000.
Hartwell, Ronald M.: A History of the Mont Pèlerin Society, Indianapolis 1995.
Hauser, Matthias: Feindbild PdA. Antikommunismus in der Schweiz während des Kalten Krieges, unveröffentlichte Lizentiatsarbeit Universität Zürich 2002.
Hehl, Ulrich von (Hrsg.): Adenauer und die Kirchen. Rhöndorfer Gespräche Bd. 17, Bonn 1999.
Held, Charles-Edouard: Quelques réflexions relatives à la pratique récente de la Suisse concernant la reconnaissance de nouveaux Etats, in : Schweizerische Zeitschrift für internationales und europäisches Recht 3 (1994), S. 221–250.
Heller, Otto: Die „Schild-Schwert"-These und die Neutralen, in: Manfried Rauchensteiner/Wolfgang Etschmann (Hrsg.), Schild und Schwert. Das österreichische Bundesheer 1955–1970, Graz u. a. 1991, S. 61–87.
Herbert, Ulrich: Nicht entschädigungsfähig? Die Wiedergutmachungsansprüche der Ausländer, in: Ludolf Herbst/Constantin Goschler (Hrsg.), Wiedergutmachung in der Bundesrepublik Deutschland, München 1989, S. 273–302.
Herbst, Ludolf: Einleitung, in: Ludolf Herbst/Constantin Goschler (Hrsg.), Wiedergutmachung in der Bundesrepublik Deutschland, München 1989, S. 7–31.
Herf, Jeffrey: Zweierlei Erinnerung. Die NS-Vergangenheit im geteilten Deutschland, Berlin 1998.
Herwig, Thomas: Karl Barth und die Ökumenische Bewegung. Das Gespräch zwischen Karl Barth und Willem Adolf Visser't Hooft auf der Grundlage ihres Briefwechsels 1930–1968, Neukirchen-Vluyn 1998.
Herzfeld, Ignaz: Fragen des Währungsrechts im Lichte des Londoner Abkommens über Deutsche Auslandsschulden, in: Basler Juristische Mitteilungen 1 (1954), S. 137ff.
Heuer, Uwe: Reichswehr – Wehrmacht – Bundeswehr. Zum Image deutscher Streitkräfte in den Vereinigten Staaten von Amerika, Frankfurt/M. 1990.
Heusinger, Adolf: Ein deutscher Soldat im 20. Jahrhundert, Bonn 1987.
Heuss – Adenauer. „Unserem Vaterlande zugute." Der Briefwechsel 1948–1963. Bearb. Hans Peter Mensing, Berlin 1989.
Heuss, Theodor: Erinnerungen 1905–1933, Tübingen ^{5}1964.
Hinterhoff, Eugène: Disengagement, London 1959.

Hockerts, Hans Günter: Wiedergutmachung in Deutschland. Eine historische Bilanz 1945–2000, in: VfZ 49 (2001), S. 167–214.
Hofer, Walther: Ein geschichtlicher Denker zur deutschen Katastrophe. Zum Buch von Friedrich Meinecke, in: Der kleine Bund Nr. 38 vom 22. September 1946.
Hofer, Walther: Die Schweiz und die Entstehung der Bundesrepublik Deutschland, in: Manfred Funke u. a. (Hrsg.), Demokratie und Diktatur. Geist und Gestalt politischer Herrschaft in Deutschland und Europa, Bonn 1987, S. 331–348.
Hofer, Walther/Reginbogin, Herbert R.: Hitler, der Westen und die Schweiz 1936–1945, Zürich 2002.
Homberger, Heinrich: Schweizerische Handelspolitik im Zweiten Weltkrieg, Zürich 1970.
Hoppe, Christoph: Zwischen Teilhabe und Mitsprache. Die Nuklearfrage in der Allianzpolitik Deutschlands 1959–1966, Baden-Baden 1993.
Huber, Peter: Stalins Schatten in der Schweiz. Schweizer Kommunisten in Moskau: Verteidiger und Gefangene der Komintern, Zürich [4]1995.
Hug, Peter: Verhinderte oder verpaßte Chancen? Die Schweiz und die Vereinten Nationen 1943–1947, in: Georg Kreis (Hrsg.), Die Schweiz im internationalen System der Nachkriegszeit 1943–1950, Basel 1996, S. 84–97.
Hug, Peter: Vom Neutralismus zur Westintegration. Zur schweizerischen Außenpolitik in der Nachkriegszeit, in: Walter Leimgruber/ Werner Fisch (Hrsg.), Goldene Jahre. Zur Geschichte der Schweiz seit 1945, Zürich 1999, S. 59–100.
Hug, Peter: Schweizer Rüstungsindustrie und Kriegsmaterialhandel zur Zeit des Nationalsozialismus. Unternehmensstrategien, Marktentwicklung, öffentliche Kontrolle, Zürich 2002.
Hug, Peter/Kloter, Martin: Der „Bilateralismus" in seinem multilateralen Kontext. Die Außenpolitik der Schweiz zur Sicherung ihres Außenhandels- und Zahlungsverkehrs 1920/30–1958/60, in: Peter Hug/Martin Kloter (Hrsg.): Aufstieg und Niedergang des „Bilateralismus". Schweizerische Außen- und Außenwirtschaftspolitik 1930–1960. Rahmenbedingungen, Entscheidungsstrukturen, Fallstudien, Zürich 1999, S. 13–139.
Hug, Peter/Gees, Thomas/Dannecker, Katja: Die Außenpolitik der Schweiz im kurzen 20. Jahrhundert. Antibolschewismus, Deutschlandpolitik und organisierte Weltmarktintegration – segmentierte Praxis und öffentliches Ritual, NFP 42 Synthesis 49, Bern 2000.

Imhof, Kurt: Wiedergeburt der geistigen Landesverteidigung. Kalter Krieg in der Schweiz, in: Kurt Imhof/Heinz Kleger/Romano Gaetano (Hrsg.), Konkordanz und Kalter Krieg. Analyse von Medienereignissen in der Schweiz der Zwischen- und Nachkriegszeit, Zürich 1996, S. 173–247.
Informationsdienst des Zonenausschusses der Christlich-Demokratischen Union für die britische Zone 3 (1949), Nr. 14/15, S. 1–5.

Jacobsen, Hans-Adolf u. a. (Hrsg.): Drei Jahrzehnte Außenpolitik der DDR. Bestimmungsfaktoren, Instrumente, Aktionsfelder, München 1979.
Jahnke, Karl Heinz: „...ich bin nie ein Parteifeind gewesen". Der tragische Weg der Kommunisten Fritz und Lydia Sperling, Bonn 1993.
Jasper, Dirk: Ausländerbeschäftigung in der DDR, in: Marianne Krüger-Potratz (Hrsg.), Anderssein gab es nicht. Ausländer und Minderheiten in der DDR, Münster/New York 1991, S. 151–189.
Jerchow, Friedrich: Deutschland in der Weltwirtschaft 1944–1947. Alliierte Deutschland- und Reparationspolitik und die Anfänge der westdeutschen Außenwirtschaft, Düsseldorf 1978.
Jessen, Ralph: Professoren im Sozialismus. Aspekte des Strukturwandels der Hochschullehrer in der Ulbricht-Ära, in: Hartmut Kaelble/Jürgen Kocka/Hartmut Zwahr (Hrsg.), Sozialgeschichte der DDR, Stuttgart 1994, S. 217–253.
Jost, Hans-Ulrich: Interpretationsmuster zum Nationalsozialismus in der Geschichtsschreibung der Schweiz, in: Sigrid Weigel/Birgit R. Erdle (Hrsg.), Fünfzig Jahre danach. Zur Nachgeschichte des Nationalsozialismus, Zürich 1996, S. 325–346.
Jost, Hans-Ulrich: Politik und Wirtschaft im Krieg. Die Schweiz 1938–1948, Zürich 1998.
Jost, Hans-Ulrich: Europa und die Schweiz 1945–1950. Europarat, Supranationalität und schweizerische Unabhängigkeit, Zürich 1999.

Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung (1949–1958). Hrsg. für das Bundesarchiv von Hans Booms, Friedrich P. Kahlenberg und Hartmut Weber, 11 Bde, Boppard am Rh. 1984–1993; München 1997–2002.

Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung. Kabinettsausschuß für Wirtschaft, Bd. 1: 1951–1953. Bearb. Ulrich Enders, München 1999.

Kälin, Walter/Riklin, Alois: Ziele, Mittel und Strategien der schweizerischen Außenpolitik, in: Alois Riklin, Hans Haug, Raymond Probst (Hrsg.), Neues Handbuch der schweizerischen Außenpolitik, Bern u. a. 1992, S. 167–189.

Kästner, Harald (Hrsg.), Die Karlpreisträger und ihre Europäischen Reden, Bonn 1982.

Kaiser, Wolfram: Deutschland exkulpieren und Europa aufbauen. Parteienkooperation der europäischen Christdemokraten in den Nouvelles Equipes Internationales 1947–1965, in: Wolfram Kaiser/Michael Gehler/Helmut Wohnout (Hrsg.), Christdemokraten in Europa im 20. Jahrhundert Wien/Köln/Weimar 2001, S. 695–719.

Kaldor, Mary: Der imaginäre Krieg. Eine Geschichte des Ost-West-Konflikts, Hamburg/Berlin 1992.

Kampmann, Helmut: Es war wie ein Wunder. Nach dem Kriegsende Hilfe aus der Schweiz und den USA, in: Koblenzer Beiträge zur Geschichte und Kultur. Neue Folge 6 (1996), S. 169–178.

Katzenstein, Peter: Corporatism and Change. Austria, Switzerland, and the Politics of Industry, Ithaca/New York 1984.

Kaufmann, Erich: Deutschlands Rechtslage unter der Besatzung, Stuttgart 1948.

Keel, Guido Adalberto: Le grand patronat suisse face à l'intégration européenne, Bern/ Frankfurt/M./Las Vegas 1980.

Kiessling, Albert/Arno, Werner: Deutsch-schweizerische Handelsbeziehungen, insbesondere zwischen 1945 und 1950, Diss. rer. pol. Bern 1953.

Kiessling, Wolfgang: Partner im „Narrenparadies". Der Freundeskreis um Noel Field und Paul Merker, Berlin 1994.

Kistler, Jörg: Das politische Konzept der schweizerischen Nachkriegshilfe in den Jahren 1943–1948, Diss. Phil. Bern 1980.

Klarer, Heinz: Die schweizerische Praxis der völkerrechtlichen Anerkennung, Zürich 1981.

Kleines politisches Wörterbuch, Berlin (Ost) [2]1973.

Koch, Dieter: Heinemann und die Deutschlandfrage, München [2]1972.

Kocher, Hermann: Rationierte Menschlichkeit. Schweizerischer Protestantismus im Spannungsfeld von Flüchtlingsnot und öffentlicher Flüchtlingspolitik der Schweiz 1933–1945, Zürich 1996.

Kocka, Jürgen: Eine durchherrschte Gesellschaft, in: Hartmut Kaelble/Jürgen Kocka/Hartmut Zwahr (Hrsg.), Sozialgeschichte der DDR, Stuttgart 1994, S. 547–553.

Koebler, Renate: Schattenarbeit. Charlotte von Kirschbaum – Die Theologin an der Seite Karl Barths, Köln 1987.

Koechlin, Alphons: Ökumenische Mission nach Deutschland vom 15.–21. Oktober 1945, in: George Bell – Alphons Koechlin. Briefwechsel 1933–1945. Hrsg. A. Lindt, Zürich 1969.

Koenig, Hans: Der Kampf um das Girokonto I, Zürich 1954.

König, Mario: Interhandel. Die schweizerische Holding der IG Farben und ihre Metamorphosen – eine Affäre um Eigentum und Interessen (1901–1999), Zürich 2001.

Kollmer, Dieter H.: Rüstungsgüterbeschaffung in der Aufbauphase der Bundeswehr. Der Schützenpanzer HS 30 als Fallbeispiel (1953–1961), Stuttgart 2002.

Kramer, Werner/Sonderegger, Hugo (Hrsg.): Emil Brunner in der Erinnerung seiner Schüler, Zürich 1989.

Kreis, Georg: Reconstruction sans restauration. L'image de l'Allemagne dans la Nouvelle Gazette de Zurich, de 1945–1956, in: Relations internationales 52 (1987), S. 413–429.

Kreis, Georg: Staatsschutz in der Schweiz. Die Entwicklung von 1935–1990. Eine multidisziplinäre Untersuchung im Auftrage des schweizerischen Bundesrates, Bern 1993.

Kreis, Georg (Hrsg.): Die Schweiz im internationalen System der Nachkriegszeit 1943–1950, Basel 1996.

Kreis, Georg: Schweizer wandern aus. Zu den Migrationsbewegungen nach 1945, in: Basler Magazin vom 24. 4. 1999, S. 1–5.

Kreis, Georg/Müller, Bertrand (Hrsg.), Die Schweiz und der Zweite Weltkrieg, Basel 1997.

Kriegsende und Neuanfang am Rhein. Konrad Adenauer in den Berichten des Schweizer Generalkonsuls Franz-Rudolph von Weiss 1944–1945. Hrsg. Hanns Jürgen Küsters/Hans Peter Mensing, München 1986.
Kriesi, Hans Max: Gottfried Keller als Politiker, Frauenfeld 1918.
Kritzer, Peter: Wilhelm Hoegner. Politische Biographie eines bayerischen Sozialdemokraten, München 1979.
Kröger, Martin/Thimme, Roland: Das politische Archiv des Auswärtigen Amts im Zweiten Weltkrieg. Sicherung, Flucht, Verlust, Rückführung, in: VfZ 47 (1999), S. 243–264.
Kröger, Ute/Exinger, Peter: „In welchen Zeiten leben wir!" Das Schauspielhaus Zürich 1938–1998, Zürich 1998.
Kühn-Leitz, Elsie: Mut zur Menschlichkeit. Vom Wirken einer Frau in ihrer Zeit. Dokumente, Briefe und Berichte. Hrsg. Klaus Otto Nass, Bonn 1994.
Küsters, Hanns Jürgen/Mensing, Hans Peter: Konrad Adenauer zur politischen Lage 1946–1949. Aus den Berichten des schweizerischen Generalkonsuls in Köln, Franz Rudolph von Weiss, in: VfZ 32 (1984), S. 289–317.
Küsters, Hanns Jürgen: Der Integrationsfriede. Viermächte-Verhandlungen über die Friedensregelung mit Deutschland 1945–1990, München 2000.
Kunz, Leo: Otto Karrer, in: Neue Deutsche Biographie, Bd. XI, S. 297.
Kunz, Matthias: Aufbruchstimmung und Sonderfall-Rhetorik. Die Schweiz im Übergang von der Kriegs- zur Nachkriegszeit in der Wahrnehmung der Parteipresse 1943–50, Bundesarchiv Dossier Nr. 8, Bern 1998.
Kurz, Gertrud: Der abgebrochene Zaun, Basel 1975.
Kurz, Hans Rudolf: Bewaffnete Neutralität. Die militärische Bedeutung der dauernden schweizerischen Neutralität, Frauenfeld u. a. 1967.

Legoll, Paul: Konrad Adenauer et l'idée d'unification européenne, janvier 1948-mai 1950. Un homme politique „européen" et son environnement dans le contexte international, Bern u. a. 1989.
Leitolf, Jörg: Wirtschaft – Verbände – Integration. Britische Industrie und westeuropäische Integration von 1945 bis 1975, Bochum 1996.
Lemke, Michael: Prinzipien und Grundlagen der Außenbeziehungen der DDR in der Konstituierungsphase des DDR-Außenministeriums 1949–1951, in: Michael Lemke (Hrsg.), Sowjetisierung und Eigenständigkeit in der SBZ/DDR (1945–1953), Köln 1999, S. 223–274.
Letsch, Rudolf: Rhodesien, die Vereinten Nationen und die Schweiz. Konzepte und Inkonsistenzen der Rhodesienpolitik, Herisau 1983.
Levi, Giovanni: Les Usages de la Biographie, in: Annales 44 (1989), Heft 6, S. 1325–1336.
Lindt, August R.: Die Schweiz, das Stachelschwein. Erinnerungen, Bern 1992.
Lindt, August R.: Sardinenöl gegen Wodka. Erinnerungen eines Schweizer Diplomaten, Fribourg 1998.
Linke, Manfred: Schweizerische Außenpolitik der Nachkriegszeit, Chur u. a. 1995.
Linsmayer, Charles: Die Eigenschaft „schweizerisch" und die Literatur der deutschen Schweiz zwischen 1890 und 1914, in: François de Capitani/Georg Germann (Hrsg.), Auf dem Weg zu einer schweizerischen Identität, Fribourg 1987, S. 403–426.
Lipgens, Walter (Hrsg.): Europa-Föderationspläne der Widerstandsbewegungen 1940–1945. München 1968.
Lipgens, Walter: Die Anfänge der europäischen Einigungspolitik 1945–1950, Teil I: 1945–1947, Stuttgart 1977.
Litchfield, Edward H.: Political Objectives and Legal Bases of Occupation Government, in: Ewdard H. Litchfield (Hrsg.), Governing Postwar Germany, Ithaca/New York 1953, S. 3–18.
Lucassen, Jan/Lucassen, Leo (Hrsg.): Migration, Migration History, History. Old Paradigms and New Perspectives, Bern u. a. 1997.
Luchsinger, Fred: Konrad Adenauer und die Auslandspresse, in: Karl Günther von Hase (Hrsg.), Konrad Adenauer und die Presse. Rhöndorfer Gespräche Bd. 9, Bonn 1988, S. 70–75.
Ludwig, Hartmut: Karl Barths Dienst der Versöhnung. Zur Geschichte des Stuttgarter Schuldbekenntnisses, Göttingen 1971.

Ludwig, Hartmut: Die Entstehung des Darmstädter Wortes, in: Junge Kirche, Beiheft zu Heft 8/9, 1977, S. 1–32.
Lüpsen, Focko (Hrsg.): Amsterdamer Dokumente. Berichte und Reden auf der Weltkirchenkonferenz in Amsterdam 1948, Bethel [2]o.J.
Lüthi, Walter: Die Bauleute Gottes. Nehemia, der Prophet im Kampf um den Aufbau der zerstörten Stadt, Basel [3]1945.

Mäder, Philipp: Zweierlei Rot. Kommunisten in DDR. Unveröffentlichte Lizentiatsarbeit Universität Zürich 2002.
Mählert, Ulrich: „Die Partei hat immer recht!" Parteisäuberung als Kaderpolitik in der SED (1948–1953), in: Hermann Weber/Ulrich Mählert (Hrsg.), Terror. Stalinistische Parteisäuberungen 1936–1953, Paderborn 1998, S. 351–457.
Mann, F. A.: Deutschlands Rechtslage 1947–1967, in: Juristenzeitung Nr. 20 vom 20. 10. 1967, S. 619–625.
Mann, Siegfried: Macht und Ohnmacht der Verbände. Das Beispiel des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e.V. (BDI) aus empirisch-analytischer Sicht, Baden-Baden 1994.
Mann, Thomas: Kultur und Politik, in: Thomas Mann, Gesammelte Werke, Bd. 12, Frankfurt/M. 1960, S. 853–861.
Mantovani, Mauro: Schweizerische Sicherheitspolitik im Kalten Krieg (1947–1963). Zwischen angelsächsischem Containment und Neutralitäts-Doktrin, Zürich 1999.
Mantovani, Mauro: Die Schweiz und die NATO. Typologie einer „Nicht-Beziehung" (1947–1963), in: Hans-Joachim Harder (Hrsg.), Von Truman bis Harmel. Die Bundesrepublik Deutschland im Spannungsfeld von NATO und europäischer Integration, München 2000, S. 209–217.
Matyja, Miroslaw, Der Einfluß der Vereinigung der Industrie- und Arbeitgeberverbände Europas (UNICE) auf den Entstehungsprozeß der Europäischen Union, Bern u.a. 1999.
Maurer, Heinrich: Die Schweiz und Westdeutschland 1945–1952. Aspekte der Beziehungen zweier Nachbarn in der ersten Nachkriegszeit. Unveröffentlichte Lizentiatsarbeit Universität Bern 1987.
Maurhofer, Roland: Die schweizerische Europapolitik vom Marshallplan zur EFTA. 1947–1960. Zwischen Kooperation und Integration, Bern /Stuttgart/Wien 2001.
Mensing. Hans Peter: Die Edition der Adenauer-Briefe im Rahmen der „Rhöndorfer Ausgabe". Ein Unternehmen der Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus, in: Jahrbuch der historischen Forschung in der Bundesrepublik Deutschland, München u.a. 1988, S. 57–60.
Mensing, Hans Peter: Quellenforschung zur Adenauerzeit. Schwerpunkte, Resultate, Defizite, in: Anselm Doering-Manteuffel (Hrsg.), Adenauerzeit. Stand, Perspektiven und methodische Aufgaben der Zeitgeschichtsforschung (1945–1967). Rhöndorfer Gespräche 13, Bonn 1992, S. 31–46.
Mensing, Hans Peter: Adenauer und der Protestantismus, in: Ulrich von Hehl (Hrsg.), Adenauer und die Kirchen. Rhöndorfer Gespräche, Bd. 17, Bonn 1999, S. 43–60.
Mensing, Hans Peter: Theodor Heuss und Konrad Adenauer im Gespräch. Neue Erkenntnisse zu ihren amtlichen und persönlichen Kontakten, in: Heuss im Profil. Vorträge und Diskussionen zum Eröffnungsfestakt der Stiftung Bundespräsident Theodor-Heuss-Haus. Hrsg. Thomas Hertfelder, Stuttgart 1997, S. 60–79.
Menzel, Eberhard: Deutschland – ein Kondominium oder Koimperium? Eine Auseinandersetzung mit dem Thema von Prof. Dr. Hans Kelsen, in: Jahrbuch für internationales ausländisches öffentliches Recht 1 (1948), S. 43–86.
Menzel, Eberhard: Zur völkerrechtlichen Lage Deutschlands. Ein Zwischenbericht über den gegenwärtigen Stand der wissenschaftlichen Auseinandersetzung, in: Europa-Archiv 2 (1948), F. 6, S. 1009–1016.
Metz, Steven: Eisenhower and the Planing of American Grand Strategy, in: The Journal of Strategic Studies 14 (1991), S. 49–71.
Meyer, Georg: Adolf Heusinger 1945–1961. Vom Kriegsgefangenen zum Generalinspekteur, Potsdam 1997.
Meyer, Georg: Adolf Heusinger. Dienst eines deutschen Soldaten 1915 bis 1964, Hamburg 2001.

Meyer-Marsilius, Hans Joachim: 75 Jahre Handelskammer Deutschland – Schweiz. Die schweizerisch-deutschen Wirtschaftsbeziehungen von 1912–1987 im Spiegelbild der Handelskammer Deutschland – Schweiz. Festschrift anläßlich des 75. Jubiläums der Handelskammer Deutschland – Schweiz im Jahre 1987, Zürich 1987.
Möckli, Daniel: Neutralität, Solidarität, Sonderfall – Die Konzeptionierung der schweizerischen Außenpolitik der Nachkriegszeit 1943–1947, Zürich 2000.
Mooser, Christoph: Beziehungen zwischen der Schweiz und Holland. Basler Aspekte der schweizerischen Hilfeleistungen zugunsten der Niederlande 1944–1947. Unveröffentlichte Lizentiatsarbeit Universität Basel 1990.
Mooser, Josef: Die „geistige Landesverteidigung" in den 1930er Jahren, in: SZG 47 (1997), S. 685–708.
Müller, Otto: Denkwürdige Vergangenheit. Welt- und Schweizergeschichte, Bd. 2, Aarau ^{2}1969.
Müller-List, Gabriele: Eine neue Moral für Deutschland? Die Bewegung für Moralische Aufrüstung und ihre Bedeutung beim Wiederaufbau 1947–1952, in: APuZ B44 (1981), S. 11–23.
Muralt, Leonhard von: Bismarcks Politik der europäischen Mitte, Wiesbaden 1954.

Näf, Beat: Zur Entwicklung des schweizerischen strategischen Denkens, in: ASMZ 148 (1982), S. 595–602.
NATO Strategy Documents. Hrsg. Gregory W. Pedlow, Brüssel 1997.
Nguyen, Deia: La question allemande vue par les autorités suisses 1949–1954. Mémoire Université Paris 1998.
Niebuhr, Reinhold: Why is Barth silent about Hungary? In: Christian Century 74 (1957), S. 108–110, S. 330f.; und S. 453f..
Niebuhr, Reinhold: Toward New Inter-Christian Endeavours, in: Theological Crossings. Hrsg.A. Geyer/D.Peermann, Grand Rapids 1970.
Nuti, Leopoldo: Italy and the Defense of NATO's Southern Flank 1949–1955, in: Klaus A. Maier/Norbert Wiggershaus unter Mitwirkung von Günther Hebert (Hrsg.), Das Nordatlantische Bündnis 1949–1956, München 1993, S. 197–212.

Obrist, Urs: Die heimliche Anerkennung Südvietnams durch die Schweiz, Frauenfeld 2001.
Oeri, Albert: Juden und Deutsche. Eine völkerpsychologische Parallele, in: Neue Schweizer Rundschau 14 (1946/47), S. 211–230.
Overbeck, Franz: Christentum und Kultur. Gedanken und Anmerkungen zur modernen Theologie. Hrsg. V.C.A. Bernoulli, Darmstadt 1963.

Pekelder, Jacco: Vom „Sowjetdeutschland" zum „roten Preußen". Niederländische Wahrnehmungen der DDR (1949–1973), in: Ulrich Pfeil (Hrsg.), Die DDR und der Westen. Transnationale Beziehungen 1949–1989, Berlin 2001, S. 291–308.
Perrenoud, Marc: Aperçu des relations économiques et financières de la Suisse avec l'Allemagne, in: Revue d'histoire de la Shoah 163 (1998), S. 110–126.
Pfeil, Ulrich: Die „anderen" deutsch-französischen Beziehungen. Die DDR und Frankreich 1949–1969, in: Heiner Timmermann (Hrsg.), Die DDR-Erinnerung an einen untergegangenen Staat, Berlin 1999, S. 527–560.
Pfenninger Urs/Schuler, Barbara: Die bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und Israel. Eine Analyse der Jahre 1949–1967 aus Schweizer Sicht. Unveröffentlichte Lizentiatsarbeit Universität Bern 1997.
Pfetsch, Frank: Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949–1992, München 1993.
Pöschl, Franz: Der Verteidigungsbeitrag der BRD – Wehrpflicht oder Berufsheer, in: Schulungsunterlage der Georg von Vollmar-Schule der SPD in Kochel Nr. 6 (1956), S. 4–11.
Poppinga, Anneliese: Konrad Adenauer. Geschichtsverständnis, Weltanschauung und politische Praxis, Stuttgart 1975.
Poske, Fritz, Der Seegrenzschutz 1951–1956. Erinnerung, Bericht, Dokumentation, München 1982.
Pulver, Stefan: Der Nürnberger Prozeß in der schweizerischen Öffentlichkeit. Mit einem Bericht zum Stand der Forschung. Unveröffentlichte Lizentiatsarbeit Universität Bern 1994.

Rauber, André: Histoire du mouvement communiste suisse de 1944 à 1991, Genève 2000.
Rauschning, Hermann: Die Revolution des Nihilismus. Kulisse und Wirklichkeit im Dritten Reich, Zürich u.a. [5]1938.
Rechenschaftsberichte der Deutschen Interessenvertretung in der Schweiz für die Jahre 1945–1950, Bern 1946–1950.
Rendtorff, Rolf/Henrix, Hans H: Die Kirche und das Judentum. Dokumente von 1945 bis 1985, München [2]1989.
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn. Chronik der akademischen Jahre 1939/40 bis 1948/49 und Bericht über das akademische Jahr 1948/49. Hrsg. Theodor Klauser, Bonn o.J.
Rhenisch, Thomas: Europäische Integration und industrielles Interesse. Die deutsche Industrie und die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Stuttgart 1999.
Riklin, Alois/Haug, Hans/Probst, Raymond (Hrsg.): Neues Handbuch der schweizerischen Außenpolitik, Bern 1992.
Rings, Werner: Deutschland im Frühjahr 1946. Eine Studie der wirtschaftlichen, sozialen und politischen Lage, in: Rote Revue 25 (1946), S. 177–208.
Rings, Werner: Raubgold aus Deutschland. Die „Golddrehscheibe" Schweiz im Zweiten Weltkrieg, Zürich/München 1985.
Röpke, Wilhelm: Kollektivschuld und deutscher Widerstand, in: Neue Schweizer Rundschau 14 (1946/47), S. 195–210.
Roth, Karl Heinz: Klienten des Leviathan. Die Mont Pèlerin Society und das Bundeswirtschaftsministerium in den fünfziger Jahren, in: 1999. Zeitschrift für Sozialgeschichte des 20. und 21. Jahrhunderts 16 (2001), S. 13–41.
Roy, Michael: La reconnaissance d'Israel par la Suisse (1948–1949). Unveröffentlichte Lizentiatsarbeit Universität Genf 1992.
Ruffieux, Roland: Le problème allemand vu par les Suisses romands au lendemain de la guerre, in: Relations internationales 52 (1987), S. 399–412.

Salis, Jean-Rudolf von: Kriegsende in Europa, in: Neue Schweizer Rundschau 13 (1945/46), S. 5f.
Salis, Jean-Rudolf von: Geschichte und Politik. Betrachtungen zur Geschichte und Politik. Beiträge zur Zeitgeschichte, Zürich 1971.
Salis, Jean-Rudolf von: Grenzüberschreitungen. Ein Lebensbericht, 2 Bde., Zürich 1984.
Salis, Jean-Rudolf von: Innen- und Außen. Notizen 1984–1986, Zürich 1987.
Salis, Jean-Rudolf: Kriege und Frieden in Europa. Politische Schriften und Reden 1938–1988, Zürich 1989.
Sauser-Hall: Georges: L'occupation de l'Allemagne par les Puissances Alliées, in: Schweizerisches Jahrbuch für internationales Recht III (1946), S. 9–64.
Schaller, André: Schweizer Neutralität im West-Ost-Handel. Das Hotz-Linder-Agreement vom 23. Juli 1951, Bern 1987.
Schenk, Ernst von: Europa vor der deutschen Frage. Briefe eines Schweizers nach Deutschland, Bern 1946.
Scheuner, Ulrich: Die Entwicklung der völkerrechtlichen Stellung Deutschlands seit 1945, in: Die Friedens-Warte. Blätter für internationale Verständigung und zwischenstaatliche Organisationen 51 (1951/53), S. 1–19.
Schindler, Dietrich: Fragen des Neutralitätsrechts im Zweiten Weltkrieg, in: Die Schweiz, der Nationalsozialismus und das Recht. Hrsg. von der Unabhängigen Expertenkommission Schweiz – Zweiter Weltkrieg, Zürich 2001, S. 79–126.
Schmidlin, Antonia: „... la nazione più generosa ...". Schweizerische Nachkriegshilfe in Italien am Fallbeispiel des Centro Sociale Rimini. Unveröffentlichte Lizentiatsarbeit Universität Basel 1991.
Schmitz, Markus/Haunfelder, Bernd: Humanität und Diplomatie. Die Schweiz in Köln 1940–1949, Münster 2001.
Schmitz, Markus: Westdeutschland und die Schweiz nach dem Krieg. Die Neuformung der bilateralen Beziehungen 1945–1952, Dissertation Bonn 2002.
Scholz, Michael F.: Östen Undén und die DDR. Schwedische Deutschlandpolitik in den fünfziger Jahren, in: VfZ 41 (1993), S. 391–417.

Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), Handbuch der deutschen Außenpolitik, München/Zürich, ²1976.
Schwarz, Hans-Peter: Adenauer und Europa, in: VfZ 27 (1979), S. 471–523.
Schwarz, Hans-Peter: Adenauer. Der Aufstieg 1876–1952, Stuttgart 1986.
Schwarz, Hans-Peter, Adenauer und die Kernwaffen, in: VfZ 37 (1989), S. 567–593.
Schwarz, Walter: Die Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts durch die Bundesrepublik Deutschland. Ein Überblick, in: Ludolf Herbst/Constantin Goschler (Hrsg.), Wiedergutmachung in der Bundesrepublik Deutschland, München 1989, S. 33–54.
Die Schweiz und die Goldtransaktionen im Zweiten Weltkrieg. Hrsg. Unabhängige Expertenkommission Schweiz – Zweiter Weltkrieg, Zürich 2002.
Die Schweizer Spende 1944–1948. Tätigkeitsbericht. Hrsg. von der Zentralstelle der Schweizer Spende, Bern 1949.
Schwerdtel, Gunter: The Swiss Participation in the European Payments Union 1950–1958, Bern u. a. 1992.
Senn, Hans: Anfänge einer Dissuasionsstrategie während des Zweiten Weltkrieges. Geschichte des Schweizer Generalstabs, Bd. VII, Basel u. a. 1995.
Siegenthaler, Danielle: Die Stalin-Note aus schweizerischer Sicht. Unveröffentlichte Lizentiatsarbeit, Universität Bern 1998.
Sigdell, Chris: Der Kalte Krieg und die Schweiz. Das Beispiel der Rezeption und Diskussion des ostdeutschen Aufstandes am 17. Juni 1953. Unveröffentlichte Lizentiatsarbeit Universität Basel 2000.
Sommer, Karl-Ludwig: Humanitäre Auslandshilfe als Brücke zu atlantischer Partnerschaft. CARE, CRALOG und die Entwicklung der deutsch-amerikanischen Beziehungen nach Ende des Zweiten Weltkriegs, Bremen 1999.
Sowade, Hanno: Wegbereiter des Wiederaufstiegs. Die Industrie- und Handelskammern und die Rekonstruktion der Außenbeziehungen der westdeutschen Wirtschaft 1945–1949/50, München 1992.
Spahni, Walter: Der Ausbruch der Schweiz aus der Isolation nach dem Zweiten Weltkrieg. Untersucht anhand ihrer Außenhandelspolitik 1944–1947, Frauenfeld 1977.
Speier, Hans: German Rearmament and Atomic War, New York 1957.
Spillmann, Kurt R. u. a. (Hrsg.): Schweizer Sicherheitspolitik seit 1945. Zwischen Autonomie und Kooperation, Zürich 2001.
Staehelin, Heinrich: Emil Welti 1825–1899, in: Urs Altermatt (Hrsg.), Die Schweizer Bundesräte, Zürich/München 1991, S. 178–183.
Stämpfli, Regula: Die Schweiz und China 1945–1950, in: Studien und Quellen 13/14 (1897–1988), S. 163–24.
Staewen, Gertrud: Barth in Berlin und Dresden, in: Zeichen der Zeit, 1 (1947), S. 376–380.
Stauffer, Paul: Die Affäre Hoffmann/Grimm, in: Schweizer Monatshefte, Sonderbeilage 53 (1973/74), S. 1–30.
Steffen Gerber, Therese: „Eine Abordnung mit zeitlich begrenztem Auftrag." Die schweizerische Heimschaffungsdelegation in Berlin und die Beziehungen der Schweiz zur sowjetischen Besatzungszone 1945–1949, in: Peter Hug/Martin Kloter (Hrsg.) Aufstieg und Niedergang des „Bilateralismus". Schweizerische Außen- und Außenwirtschaftspolitik 1930–1960. Rahmenbedingungen, Entscheidungsstrukturen, Fallstudien, Zürich 1999, S. 359–385.
Steffen Gerber, Therese: Das Kreuz mit Hammer, Zirkel, Ährenkranz. Die Beziehungen zwischen der Schweiz und der Deutschen Demokratischen Republik 1949–1972, Berlin 2002.
Steinhoff, Johannes/Pommerin Reiner: Strategiewechsel. Bundesrepublik und Nuklearstrategie in der Ära Kennedy, Baden-Baden 1992. Zürich 1993.
Sternberger, Dolf „Das unkenntliche Deutschland", in: Du. Schweizerische Monatsschrift 6 (1946), Heft 9, S. 49–52.
Stoeckli, Fritz/Weck Hervé de: Préparatifs de défense en Suisse durant la guerre froide. Parallélisme ou complémentarité avec l'OTAN?(1945–1995), in: XXVth International Congress on Military History. Acta's, Brüssel 2000, S. 119–135.
Stourzh, Gerald: Um Einheit und Freiheit. Staatsvertrag, Neutralität und das Ende der Ost-West-Besetzung Österreichs 1945–1955, Wien u. a. ⁴1998.
Strauß, Franz Josef, Die Erinnerungen, Berlin 1989.
Stromseth, Jane E., The Origins of Flexible Response. NATO's Debate over Strategy in the 1960s, Oxford 1988.

Stucki, Alexander: Schutzfaktor oder Bedrohung? Die Bewaffnung der Bundesrepublik Deutschland aus der Sicht der Schweiz 1949–1956. Unveröffentlichte Lizentiatsarbeit Universität Bern 1992.
Stucki, Lorenz: Theater und Geistige Landesverteidigung oder Kunst und der Vorwand des Mittelmäßigen, in: Centralblatt des Schweizerischen Zofingervereins (Zofingia) 86 (1945/46), S. 45–47.
Studer, Brigitte: Un parti sous influence. Le Parti Communiste Suisse, une Section du Komintern 1931–1939, Lausanne 1994.
Suter, Ursula (Hrsg.): Hans Schmidt 1853–1972. Architekt in Basel, Moskau, Berlin-Ost, Zürich 1993.
Sweet, Paul R.: Der Versuch amtlicher Einflußnahme auf die Edition der „Documents on German Foreign Policy" 1933–1941. Ein Fall aus den fünfziger Jahren, in: VfZ 39 (1991), S. 265–303.

Die Tätigkeit der Schweizer Spende in Deutschland. Hrsg. Zentralstelle der Schweizer Spende, Bern 1948.
Tanner, Jakob: Zwischen „American Way of Life" und „Geistiger Landesverteidigung". Gesellschaftliche Widersprüche in der Schweiz der fünfziger Jahre, in: Unsere Kunstdenkmäler 43 (1992), Heft 3, S. 351–363.
Tanner, Jakob: Die Schweiz in den 1950er Jahren. Prozesse, Brüche, Widersprüche, Ungleichzeitigkeiten, in: Jean-Daniel Blanc/Christine Luchsinger (Hrsg.), Achtung: die 50er Jahre!, Annäherungen an eine widersprüchliche Zeit, Zürich 1994, S. 19–50.
Teubner, Hans: Exilland Schweiz. Dokumentarischer Bericht über den Kampf emigrierter deutscher Kommunisten 1933–1945, Berlin (Ost) 1975.
Thesen der Theologischen Kommission zur Frage der nuklearen Aufrüstung der Schweizerischen Armee, in: RKZ 99 (1958), Sp. 525f und Sp. 529f.
Thimme, Roland: Das politische Archiv des Auswärtigen Amts. Rückgabeverhandlungen und Aktenedition 1945–1995, in: VfZ 49 (2001), S. 317–362.
Thoß, Bruno (Hrsg.), Volksarmee schaffen – ohne Geschrei! Studien zu den Anfängen einer ‚verdeckten Aufrüstung' in der SBZ/DDR 1947–1952, München 1994.
Thoß, Bruno, Kollektive Verteidigung und ökonomische Sicherheit. Die Verteidigungsplanung der NATO zwischen militärischen Erfordernissen und finanziellen Begrenzungen 1949–1967, in: Hans-Joachim Harder (Hrsg.), Von Truman bis Harmel. Die Bundesrepublik Deutschland im Spannungsfeld von NATO und europäischer Integration, München 2000, S. 19–37.
Trachsler, Daniel: Neutral zwischen Ost und West? Infragestellung und Konsolidierung der schweizerischen Neutralitätspolitik durch den Beginn des Kalten Krieges 1947–1952, Zürich 2002.
Trachtenberg, Marc: A Constructed Peace. The Making of the European Settlement 1945–1963, Princeton N.J. 1999.

Uhlmann, Ernst: Probleme der Ausgestaltung der Armee, in: ASMZ 121 (1955), S. 317–327.
Uhlmann, Ernst: Welcher Weg ist richtig?, in: ASMZ 121 (1955), S. 719–725.
Undén, Östen: Ist die deutsche Frage unlösbar? In Außenpolitik 5 (1954), Heft 2, S. 95–103.
U.S. and Allied Efforts to Recover and Restore Gold and Other Assets Stolen or Hidden by Germans During World War II. Prelimnary Study Coordinated by Stuart E. Eizenstat, Washington 1997.
Uthmann, Karl Josef: Institutionelle Formen der Zusammenarbeit zwischen Staat und Wirtschaftsverbänden im Ausland, in: Wilhelm Beutler/Gustav Stein/ Hellmuth Wagner (Hrsg.), Der Staat und die Verbände. Gespräch veranstaltet vom Bundesverband der Deutschen Industrie in Köln am 27. März 1957, Heidelberg 1957, S. 56–59.

Verhandlungen des Deutschen Bundestages. Stenographische Berichte 1949–1972, Bd. 1–80, Bonn 1950–1972.
Visser't Hooft, Willem A.: Die Welt war meine Gemeinde. Autobiographie, München 1972.
Vollnhals, Clemens: Die evangelische Kirche nach dem Zusammenbruch. Berichte ausländischer Beobachter aus dem Jahre 1945, Göttingen 1988.

Wampler, Robert A.: Ambigous Legacy. The United States, Great Britain and the Foundations of NATO Strategy 1948–1957, Ann Arbor 1996.
Watson, Robert: The Joint Chiefs of Staff and National Policy 1953–1954, Washington D.C. 1986.
Weber Hermann: Schauprozeßvorbereitung in der DDR, in: Hermann Weber/Ulrich Mählert (Hrsg.), Terror. Stalinistische Parteisäuberungen 1936–1953, Paderborn 1998, S. 459–485.
Wehrli, Bernhard: Aus der Geschichte des Schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins 1870–1970. Zum hundertjährigen Bestehen des Vororts, Erlenbach-Zürich 1970.
Weinberg, Gerhard L.: Eine Welt in Waffen. Die globale Geschichte des Zweiten Weltkriegs. Aus dem Amerikanischen von Helmut Dierlamm/Karlheinz Dürr/Klaus Fritz, Stuttgart 1995.
Weizsäcker, Richard von: Die Schweiz und Deutschland: Gedanken und Einschätzungen aus der Perspektive eines Politikers und Zeitzeugen, in: Politorbis – Vierteljährliche Zeitschrift zur Außenpolitik 29 (2001), Nr. 29, S. 10–17.
Wettig, Gerhard: Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland 1943–1955. Internationale Auseinandersetzungen um die Rolle der Deutschen in Europa, München 1967.
Wettig, Gerhard: Die sowjetische Besatzungsmacht und der politische Handlungsspielraum in der SBZ (1945–1949), in: Ulrich Pfeil (Hrsg.), Die DDR und der Westen. Transnationale Beziehungen 1949–1989, Berlin 2001, S. 39–61.
Wetzel, Ottmar: Die freie Fürsorge unter Berücksichtigung der Schweizer Nachkriegshilfe, München 1950.
Weymar, Paul: Adenauer. Die autorisierte Biographie, München 1955.
Whiteman, Majorie M.: Digest of International Law, Bd. 3, Washington D.C. 1964.
Widmer, Paul: Die Schweizer Gesandtschaft in Berlin. Geschichte eines schwierigen diplomatischen Postens, Zürich 1997.
Wildhaber, Luzius: Kompetenzverteilung innerhalb der Bundesorgane, in: Alois Riklin/Hans Haug/Hans Christoph Binswanger (Hrsg.), Handbuch der schweizerischen Außenpolitik, Bern u. a. 1975, S. 253–273.
Winkler, Theodor: Kernenergie und Außenpolitik. Die internationalen Bemühungen um eine Nichtweiterverbreitung von Kernwaffen und die friedliche Nutzung der Kernenergie in der Schweiz, Berlin 1981.
Wischnath, Johannes M.: Kirche in Aktion. Das evangelische Hilfswerk 1945–1957 und sein Verhältnis zu Kirche und Innerer Mission, Göttingen 1986.
Wolff, Max (Hrsg.): Kirchensynode 1939–1946. Eröffnungsreden des Präsidenten, Zürich 1997.
Wolff, Philipp: Das Nachkriegsjahrzehnt. Politik und Wirtschaft 1946–1955. Aus den Wochenberichten einer Zürcher Privatbank, Zürich 1956.
Wollasch, Hans-Josef: Humanitäre Auslandshilfe für Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg. Darstellung und Dokumentation kirchlicher und nichtkirchlicher Hilfen, Freiburg i. Br. 1976.

Zala, Sacha: Das amtliche Malaise mit der Historie. Vom Weißbuch zum Bonjour-Bericht, in: SZG 47 (1997), S. 759–780.
Zala, Sacha: Gebändigte Geschichte. Amtliche Historiographie und ihr Malaise mit der Geschichte der Neutralität 1945–1961, Bundesarchiv Dossier 7, Bern 1998, S. 73–97.
Zala, Sacha: Geschichte unter der Schere politischer Zensur. Amtliche Aktensammlungen im internationalen Vergleich, München 2001.
Zehn Jahre Hilfswerk der Evangelischen Kirchen der Schweiz 1945- 1954. Hrsg. HEKS, Zürich 1955.
Zeigler, Harmon: Switzerland. Democratic Corporatism in a Consociational Society, in: Clive S. Thomas (Hrsg.), First World Interest Groups. A Comparative Perspective, Westport/Conn./London 1993, S. 153–164.
Zingg, Theo: Begegnungen mit deutschen Studenten, in: Centralblatt des Schweizerischen Zofingervereins (Zofingia) 87 (1946/47), S. 361–365.
Zwahr, Harmut: Umbruch durch Ausbruch und Aufbruch. Die DDR auf dem Höhepunkt der Staatskrise 1989, in: Hartmut Kaelble/ Jürgen Kocka/Hartmut Zwahr (Hrsg.), Sozialgeschichte der DDR, Stuttgart 1994, S. 426–465.

Die Autoren

Dr. Werner Bührer, Privatdozent für Politische Wissenschaft an der Technischen Universität München

Dr. Dr. h.c. Eberhard Busch, em. Professor für reformierte Theologie und Leiter der Barth-Forschungsstelle an der Universität Göttingen

Ruth Dreyfuss, 1993–2002 Schweizer Bundesrätin, Eidgenössisches Departement des Innern

Dr. Antoine Fleury, Professor für Neuere Allgemeine Geschichte an der Universität Genf, wissenschaftlicher Leiter der Edition „Diplomatische Dokumente der Schweiz"

Eric Flury-Dasen, lic. phil., wissenschaftlicher Mitarbeiter im Editionsprojekt „Diplomatische Dokumente der Schweiz"

Dr. Patrick Halbeisen, Leiter des Archivs der Schweizerischen Nationalbank, Zürich

Dr. Klaus Hildebrand, Professor für Mittelalterliche und Neuere Geschichte an der Universität Bonn, Mitherausgeber der „Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland"

Dr. Walther Hofer, em. Professor für Neuere Allgemeine Geschichte an der Universität Bern, Mitherausgeber der „Diplomatischen Dokumente der Schweiz"

Dr. Hans Ulrich Jost, Professor für Neuere Allgemeine und Schweizer Geschichte an der Universität Lausanne, Mitherausgeber der „Diplomatischen Dokumente der Schweiz"

Urban Kaufmann, lic. phil., 2000–2003 stellvertretender Chef des Historischen Dienstes im Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten, seit 2003 wissenschaftlicher Mitarbeiter für internationale Beziehungen und Strategieentwicklung in der Direktion Sicherheitspolitik im Eidgenössischen Departement für Verteidigung

Dr. Hanns Jürgen Küsters, Privatdozent für Politische Wissenschaft und Zeitgeschichte an der Universität Bonn und Leiter der Edition „Dokumente zur Deutschlandpolitik"

Dr. Mechthild Lindemann, wissenschaftliche Mitarbeiterin der Abteilung des Instituts für Zeitgeschichte im Auswärtigen Amt, Edition der „Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland"

Philipp Mäder, lic. phil., Redaktor bei einer Tageszeitung in der Ostschweiz.

Dr. Hans Peter Mensing, Leiter des Editionsbereiches der Stiftung Bundeskanzler Adenauer-Haus

Dr. Dr. h.c. Horst Möller, Direktor des Instituts für Zeitgeschichte und Professor für Neuere und Neueste Geschichte an der Universität München, Mitherausgeber der „Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland"

Dr. Ilse Dorothee Pautsch, wissenschaftliche Leiterin der Abteilung des Instituts für Zeitgeschichte im Auswärtigen Amt, Edition der „Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland"

Markus Schmitz, Associate bei McKinsey & Company, Inc.

Dr. Hans-Peter Schwarz, em. Professor für Politische Wissenschaft an der Universität Bonn, Hauptherausgeber der „Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland"

Dr. Therese Steffen-Gerber, wissenschaftliche Mitarbeiterin im Editionsprojekt „Diplomatische Dokumente der Schweiz"

Dr. Bruno Thoß, Wissenschaftlicher Direktor am Militärgeschichtlichen Forschungsamt, Potsdam, Leiter des Forschungsbreiches III „ Militärgeschichte der Bundesrepublik im Bündnis"

Richard von Weizsäcker, 1984–1994 Bundespräsident der Bundesrepublik Deutschland

Dr. Sacha Zala, Oberassistent für Neuere und Neueste Geschichte an der Universität Bern, Mitarbeit an der Edition „Diplomatische Dokumente der Schweiz"

Personenregister

Abderhalden, Emil 93
Adenauer, Emma 90
Adenauer, Gussie 90
Adenauer, Konrad 6, 22, 24f., 27, 35, 37, 38, 41, 48.f., 49, 51, 89–97, 103, 107, 111f., 115f., 145, 148, 158, 169, 207, 219f., 225f., 247, 276, 281
Adenauer, Paul 92
Aebi, Peter 56, 142f.
Allemann, Fritz René 266
Annan, Kofi 11
Aubert de la Rüe, Philippe 25

Bach, Johann Sebastian 206
Baehler, Georges 260f.
Bähler, Marcel 261f.
Bartel, Walter 254
Barth, Karl 229–248, 283
Bartning, Otto 233
Baudissin, Wolf Stefan Graf von 197
Bauer, Friedrich 56
Baumgarten, Arthur 252
Baumont, Maurice 268
Beethoven, Ludwig van 206
Bell, George 236
Berg, Fritz 141, 146
Berger, Hans 158, 161
Bernrath, Erwin 23, 35f.
Besson, Benno 261
Bettschart, Franz 96
Beutler, Wilhelm 140, 142f.
Bibra, Hans von 49
Bidault, Georges 220
Bindschedler, Rudolf 34, 102
Bismarck, Otto von X, 200, 238, 267
Blankenhorn, Herbert 48, 111
Blessin, Georg 161
Blücher, Franz 35, 42, 52, 139
Bonhoeffer, Dietrich 236
Bonin, Bogislaw von 192
Bonjour, Edgar X, 266, 277
Bordieu, Pierre 250
Born, Karl Hans 162
Bracher, Karl-Dietrich 271
Brecht, Bertolt 209, 252, 261
Brentano, Heinrich von 117, 153f., 158, 161f.
Bronfen, Elisabeth 258
Bruce, David K. 117
Bruckner, Anton 206
Brun, Marcel 255
Brunner, Emil 231, 238, 242–245
Buchman, Frank N. D. 93
Bührer, Werner 284
Bullock, Alan 268
Burckhardt, Carl Jacob 204
Busch, Eberhard 283

Carstens, Karl 157, 162
Cavour, Camillo Benso 268
Churchill, Winston 275
Collart, Yves 131

Danegger, Mathilde 250
Delors, Jacques 8
Dertinger, Georg 26
Dibelius, Friedrich Karl Otto 236
Dittmann, Herbert 157
Dönitz, Karl 100, 122, 134
Dreyfuss, Ruth IX, 5, 7, 9, 277
Dürrenmatt, Friedrich 208f., 283
Dürrenmatt, Peter 246
Dulles, Allen W. 121
Dumont, Hervé 249f.
Dunant, Henri 213
Duttweiler, Gottlieb 202

Eberhard, Rolf 216
Egger, Charles A. 215–217
Eisenhower, Dwight D. 120, 186, 189
Erhard, Ludwig 35, 39, 41, 52
Ernst 133
Etzdorf, Hasso von 28
Etzel, Franz 155, 158f., 161

Farner, Konrad 253
Farner, Oscar 233
Favez, Jean-Claude 214
Féaux de la Croix, Ernst 159f.
Federer, Georg 48
Feist, Ernst 126
Feldmann, Markus 47f., 241f.
Field, Noel 252, 254
Fischer, Anna von 254
Fischer, Joschka 3, 8, 10
Fleury, Antoine 278
Flury-Dasen, Eric 280
Françcois-Poncet, André 25
Frevert, Ute 257
Freymond, Jacques 131

Friedrich II. 238
Friedrich, Otto A. 143
Frisch, Max 201–211, 283
Frölicher, Hans 23
Fussenegger, Erwin 189

Ganter-Gilmans, Hans-Paul 58
Gerstenmaier, Eugen 219, 231, 242
Göring, Hermann 122, 274
Goethe, Johann Wolfgang von 142, 206
Goldschmidt, Aenne 259
Goldschmidt, Harry 260
Grimm, Robert 130, 132f.
Grolmann, Wilhelm von 160f.
Grotewohl, Otto 26
Gunter, John 149

Haas, Leonhard 131–133
Haas, Wilhelm 22–24
Haeften, Gerrit von 147f.
Händel, Friedrich 206
Hahlweg, Werner 132f.
Halbeisen, Patrick 280
Haller, Edouard de 215
Hallstein, Walter 48, 97, 116, 151
Harrison, Leland 121
Hartmann, Alfred 157
Haunfelder, Bernd 282
Heineman, Dannie 92
Heinemann, Gustav 232, 237, 243
Hellpach, Willy 186
Hellstern, Heinrich 232
Hess, Rudolf 122
Hettlage, Karl-Maria 162
Heusinger, Adolf 185
Heuss, Theodor 12–14, 26, 35f., 97, 226, 265, 281
Heuss-Knapp, Elly 97
Hildebrand, Klaus 275, 277, 283
Hillgruber, Andreas 273
Hilty, Carl 92f.
Hitler, Adolf XIII, 122, 203, 207, 234, 240, 246, 266–268, 273, 275
Hochstrasser, Paul 219
Hockerts, Hans-Günter 147
Hodler, Ferdinand 208
Hoegner, Wilhelm 197
Hölderlin, Friedrich 206
Hofer, Walther IX, 268, 277, 282, 284f.
Hoffmann, Arthur 130, 132f.
Hofmaier, Karl 254
Holzapfel, Friedrich-Wilhelm 14, 28f., 97, 113–155, 150f.
Holzhauer, Helmuth 254
Homberger, Heinrich 41, 135, 141–143, 145f., 210
Hotz, Jean 61
Huber, Albert 21f., 24–28, 35–38, 41, 44f., 49, 54, 58f., 91, 107–110, 151, 158, 169, 223f.
Huber, Max 275
Hunziker, Walter 41

Jaccard, Maurice 160, 162
Janssen, Hermann 174
Janz, Friedrich 161, 162
Jeanrenaud, Louis 56
Jéquier, Jean-Pierre 84
Jobin, Albert 47
Jost, Hans Ulrich 266, 283

Kaegi, Werner 277
Kahany, Mieczeslaw 76, 78
Kaiser, Jakob 109
Karl VIII. 268
Karrer, Otto 91, 93
Kaufmann, Erich 101
Kaufmann, Theophil 97
Kaufmann, Urban 280
Keller, Gottfried 199, 211, 243f.
Keller, Paul 41
Kern, Léon 131
Kielmansegg, Johann Adolf 194
Kistler, Jörg 214
Kocka, Jürgen 258
Köcher, Otto 44
Koechlin, Alphons 229, 237
König, Max 62
Kohli, Robert 132, 155, 161
Kost, Heinrich 143
Krause, Werner 130–133
Kreis, Georg 250
Küsters, Hanns Jürgen 280
Kuhn, Hans 101
Kurz, Gertrud 229, 223f.

Lahr, Rolf 159
Lattre de Tassigny, Jean de 203f.
Levi, Giovanni 262
Liebknecht, Kurt 255
Lindemann, Mechthild 280
Linder, Harold 61
Linsmayer, Charles 199
Lipgens, Walter 95
Luchsinger, Fred 92
Lübke, Heinrich 31, 117, 162
Luedde-Neurath, Kurt 21
Lüthi, Walter 233
Lüthi, Werner 44f.
Luther, Martin 207

Mäder, Philipp 281
Mann, Thomas 206
Manteuffel, Hasso von 194

Mao-Tsetung 39, 83–85
Marius, Benjamin 258
Marti, Hans 56
Maury, Pierre 237
McCloy, John J. 22
McCrea Cavert, Samuel 229
McNamara, Robert 193
Meinecke, Friedrich 265, 268, 273
Mitterand, François 8
Menne, Alexander W. 143
Mötteli, Carlo 92
Mohr, Ernst Günther 115, 117, 158, 163
Molotow, Wjatscheslaw M. 111
Montgomery of Alamein, Bernard 183–185
Moos, Max von 253
Motta, Guiseppe 273
Mozart, Wolfgang Amadeus 206
Mühlestein, Hans 254
Muralt, Leonhard von 267, 277
Mussolini, Benito 268

Napoleon I. 271
Nehru, Jawaharlal 114
Niebuhr, Reinhold 248
Niemöller, Martin 231f., 236f.
Noack, Ulrich 266
Nobs, Ernst 37
Nostiz, Siegfried von 48
Nuschke, Otto 102

Olgiati, Rodolfo 215, 222

Pautsch, Ilse Dorothee 279f.
Pestalozzi, Richard 216
Petitpierre, Max 22, 35–38, 44, 59, 71, 76f., 85, 91, 100, 105f., 113f., 117, 124f., 131, 163, 211, 215, 219f., 225, 227, 282
Pilet-Golaz, Marcel 84, 215, 227
Pünder, Hermann 219

Raphael, Kurt 62
Raymond, Walter 143
Rebsamen, August 147
Reginbogin, Herbert R. 276
Renner, Karl 73f.
Reusch, Hermann 141
Reuter, Ernst 7
Ritter, Paul 78
Robespierre, Maximilien 268
Röpke, Wilhelm 92, 283
Rossy, Paul 41
Roth, Daniel 95
Rothmund, Heinrich 44, 46f.
Rubattel, Rodolphe 37, 41

Salis, Jean-Rudolf 201–209, 211, 266, 283
Sarasin, H.F. 146, 284
Sauser-Hall, Georges 101, 126
Schäffer, Fritz 149f., 153f.
Schenke, Wolf 186
Scherpenberg, Albert Hilger van 162
Schiller, Friedrich 199, 209, 274
Schindler, Dietrich 125, 168
Schmid, Carlo 266
Schmidt, Hans 253, 255
Schmitz, Markus 282
Schnyder, Felix 53–55, 67, 108
Schueller, Werner 23, 54
Schütz, Wilhelm Wolfgang 109f.
Schwarz, Urs 92
Schweitzer, Albert 247
Schweizer, Eduard 233
Seidel, Ina 239
Semjonow, Wladimir S. 113
Silverberg, Paul 92
Späth, Lothar 3
Spahni, Walter 213
Speidel, Hans 194
Speiser, Ernst 42, 214f.
Sperling, Fritz 254
Sperling, Lydia 254
Spitteler, Carl 208
Springorum, Otto 143
Stadelhofer, Emil 58, 102
Stadler, Peter 267, 277
Stahlberg, Gerhard 23
Staimer, Eleonore 61
Stalin, Josef W. 268
Steffen Gerber, Therese 281
Steiger, Eduard von 91, 241
Stettinius, Edward R. 121
Stifter, Adalbert 206
Stiner, Sven 114
Storch, Anton 35, 52
Stratford Scrivener, Patrick 28
Strauß, Franz Josef 193
Strub, Eugen 256
Strub, Heiri 253, 255f., 258, 261
Strub, Richard 256
Strub, Rudolf 258
Stucki, Lorenz 200
Stucki, Walter O. 26f., 126, 169f., 175f.
Sturm, Marcel 236
Sukarno, Achmed 114

Thielicke, Helmut 235f., 238
Thoß, Bruno 276, 284
Troendle, Max 56
Trösch, Robert 252

Ulbricht, Walter 26
Unden, Östen 112

Vieli, Peter 41, 172, 175

Villiers, Georges 141
Vincent, Jean 59
Visser't Hooft, Willem A. 229, 236
Vogt, Paul 229f., 232

Wahlen, Friedrich Traugott 80
Waldkirch, Eduard von 125
Wandel, Paul 252
Weinstein, Adelbert 192
Weiss, Franz-Rudolph von 89f., 96, 219f., 224, 281f.
Weizmann, Chaim 77
Weizsäcker, Richard von IX, 1, 2, 277
Welck, Wolfgang Freiherr von 156
Welti, Emil 200
Wetter, Ernst 215
Wetzel, Othmar 213
Wilhelm II. 207
Wimmer, Hans 12f., 226
Winkhaus, Hermann 143
Wolf, Friedrich 253
Wolff, Bernhard 26f., 160
Wolff, Max 232, 235, 245f.
Wollasch, Jürgen 213
Wullschleger, Rudolf 251, 254
Wurm, Theophil 231

Zala, Sacha 282
Zbinden, Hans 222
Zehnder, Alfred 22f., 26, 34, 36 38f., 46, 49, 85, 109f., 150f.
Zimmerli, Walter 232
Zurlinden, Hans 125, 127
Zwingli, Ulrich 207