

CONSEIL FÉDÉRAL
Procès-verbal de la séance de la Délégation du Conseil fédéral
aux Affaires étrangères du 26 novembre 1917¹

Copie

Bern, 28. November 1917

Traktanden: Entgegennahme des Berichtes der Spezial-Mission.

Herr Bundesrat Ador ersucht die Spezial-Mission, über ihre Tätigkeit in den USA der Delegation für auswärtige Angelegenheiten zu referieren. Er dankt den Herren für die grosse Arbeit, die sie durch die Übernahme der Mission im Interesse des Landes geleistet haben. Seit ihrer Abreise von Amerika haben sich die Verhältnisse allerdings geändert und leider nicht in günstigem Sinne, aber es ist doch wichtig, die Eindrücke kennenzulernen, welche die Herren aus den USA mitgebracht haben.

Herr Syz erstattet im Namen der Mission Bericht. Er erwähnt zunächst die Gründe, welche zur Entstehung der Mission Veranlassung gegeben haben. Die Mission hatte die Aufgabe, sich in den USA mit Amtstellen, mit der Presse und mit einflussreichen Persönlichkeiten in Verbindung zu setzen, um aufklärend zu wirken und die dort herrschende Stimmung, die den Neutralen im allgemeinen, und der

1. *La Délégation du Conseil fédéral aux Affaires étrangères a été instituée à la suite de la démission du Conseiller fédéral A. Hoffmann et est composée de E. Schulthess, F. Calonder et G. Ador. Cf. E 1004 1/265, n° 1590.*

Assistaient aussi à cette séance les membres de la mission suisse aux Etats-Unis, J. Syz, W. E. Rappard et W. Stämpfli, ainsi que A. Eichmann et W. Bleuler.

Schweiz im besondern, nicht gerade günstig waren, zu beeinflussen. Die Verhandlungen mit den politischen Behörden blieben, wie ausdrücklich festgestellt worden war, unserer Gesandtschaft vorbehalten. Wir reisten am 20. Juli ab, zusammen mit Herrn Minister Sulzer, und kamen am 15. August in New York an. Wir hatten dort sofort Gelegenheit, mit den Spitzen der Schweizerkolonie zusammenzutreffen. Dies war der Erfüllung unserer Aufgabe in mancher Beziehung förderlich. Wir wurden sodann von Lansing und Wilson empfangen und legten ihnen die wirtschaftlichen Verhältnisse der Schweiz dar, insbesondere auch die Wandlungen, die bezüglich unserer Versorgung mit Nahrungsmitteln und Rohstoffen durch den Krieg hervorgerufen worden sind. Wir sprachen von der historischen Entwicklung unserer Neutralität und von der für unser Land bestehenden Notwendigkeit, neutral zu bleiben. Wir wiesen auch auf die Gleichartigkeit der politischen Institutionen der Schweiz und der USA, die gemeinsamen Interessen der Länder und auf die Tatsache hin, dass die Schweiz die Wilsonsche Idee von einem allgemeinen Staatenbund in gewissem Sinne und in verkleinertem Massstabe bereits realisiert habe.

Wir appellierten in Hinsicht auf die Verproviantierung unseres Landes an die Unterstützung des Präsidenten.

Wilson antwortete eingehend, indem er sozusagen Punkt für Punkt erörterte. Er betonte, dass die USA ein grosses Interesse daran hätten, dass die von ihnen der Schweiz gelieferten Waren nicht den Zentralmächten zugute kommen. Er verstehe unsere eigenartige Lage und werde für die Schweiz alles tun, was unter den gegenwärtigen Verhältnissen in seinen Kräften liege. Es werde Sache der ihm unterstellten Organe sein, genau zu prüfen, welches unsere tatsächlichen Bedürfnisse sind. Die USA seien bereit, der Schweiz die Deckung ihres Bedarfes zu ermöglichen, unter Vorbehalt der eigenen Bedürfnisse und derjenigen der Alliierten. Man habe in Amerika grosse Sympathien für die Schweiz und werde ihr besonderes Entgegenkommen beweisen.

Diese Äusserungen des Präsidenten haben uns ermutigt. Von einer amerikanischen Persönlichkeit erfuhren wir später, Wilson habe die Spezial-Missionen der übrigen neutralen Staaten nicht mit der gleichen Freundlichkeit empfangen wie die schweizerische.

Was man in Amerika vielfach nicht verstand, war die von uns stets betonte Notwendigkeit, neutral zu bleiben; ferner unsere Lieferungen an die Zentralmächte, die Vorschüsse, die wir Deutschland für die Kohlenlieferungen gewährten, endlich der Fall Ritter und die Vorgänge bei unserer Gesandtschaft in Petersburg. Überdies bestand etwas die Tendenz, alle Neutralen in *einen* Tiegel zu werfen.

Wir suchten nach Möglichkeit aufzuklären und setzten zunächst bei der Presse an, durch Besprechungen mit Pressevertretern und Entgegnungen auf Zeitungsartikel.

Nach dem Empfang bei Wilson begannen wir unsere Tätigkeit in Washington, jeder von uns in dem Kreise, in dem er wirken konnte. Wir waren sodann in Chicago, Boston, Springfield und Philadelphia tätig und kehrten je nach Bedürfnis nach Washington zurück.

Wir konnten konstatieren, dass der Ton der Presse allmählich freundlicher wurde. Man nahm unsere Artikel ohne weiteres auf und enthielt sich jedes unfreundlichen Kommentars.

Neben dieser Tätigkeit wurde in Washington verhandelt zum Zwecke der Erwirkung von Ausfuhrbewilligungen. Diese Verhandlungen wurden von Minister Sulzer geführt, teilweise unter Beziehung einzelner Mitglieder der Spezial-Mission.

Herr Sulzer richtete seine Anstrengungen zunächst darauf, die USA dazu zu bewegen, den Vereinbarungen der S.S.S. beizutreten. Die Amerikaner erklärten jedoch, sie könnten sich darauf nicht einlassen, sondern müssten unabhängig von dem, was die Entente mit der Schweiz vereinbart hat, vorgehen.

Diese Verhandlungen fanden statt mit dem *Export Administrative Board*, welches später in *War Trade Board* umgetauft wurde. Präsident dieses Amtes ist McCormick; verhandelt wurde meist mit Dr. Taylor.

Taylor versprach, auf Grund dieser Verhandlungen ein Exposé aufzustellen. Nach langem Warten und wiederholtem Reklamieren gelangte die Gesandtschaft in den Besitz desselben. Es wich aber in wesentlichen Punkten von dem ab, was mündlich abgemacht worden war. Herr Sulzer erklärte, er könne dieses Elaborat nicht an seine Regierung senden. Schliesslich haben wir es dann mit nach der Schweiz zurückgebracht. Als wir nach Washington kamen, war die Gesandtschaft etwas desorganisiert, weil das Personal zuwenig zahlreich war und eine eigentliche Übergabe der Geschäfte durch Herrn Ritter an Herrn Sulzer nicht hat stattfinden können. Herr Sulzer hat dann mit grosser Energie eingegriffen und reorganisiert. Obschon es mir nicht zukommt, über die Geschäftsführung des Herrn Minister Sulzer ein Urteil abzugeben, möchte ich doch sagen, dass die Schweiz sich gratulieren darf, ihn unter den heutigen Verhältnissen als diplomatischen Vertreter in Washington zu haben.

Auch das Konsulat in Chicago, das gegenwärtig nicht besetzt ist, wird gut verwaltet durch den Stellvertreter des Konsuls. Die Frage der Remuneration spielt hier, wie übrigens auch bei der Gesandtschaft, eine Rolle. Man sollte hier ein mehreres tun.

Bei Herrn Minister Sulzer kamen wir an einem Abend auch mit Herrn Stovall, dem amerikanischen Gesandten in Bern, zusammen. Stovall sprach sich sehr freundlich über die Schweiz aus; er erklärte, er werde beim Präsidenten Wilson und bei Dr. Taylor für uns wirken.

Bevor wir zurückkehrten, haben wir um eine Abschieds-Audienz bei Lansing nachgesucht. Sie fand am 25. Oktober statt. Lansing empfing uns freundlich, aber die Audienz war sehr kurz. Sodann verabschiedeten wir uns von den Beamten des Auswärtigen Amtes. Wir äusserten den Wunsch, auch noch beim Präsidenten Wilson uns verabschieden zu dürfen. Wilson empfing uns am 1. November. Wir drückten ihm unseren Dank aus und zugleich die Hoffnung, dass die ausführenden Stellen die guten Dispositionen des Präsidenten der Schweiz gegenüber in die Tat umsetzen werden. Wilson äusserte seine Befriedigung darüber, dass wir überall gute Aufnahme gefunden haben, und wiederholte seine früheren Zusicherungen.

Herr Rappard hatte am Vormittag des 1. Novembers eine längere Privataudienz bei Wilson.

Wir sind am 3. November von New York abgereist und kamen am 12. November in Bordeaux an. In Paris mussten wir wegen Grenzsperre bis zum 20. dieses Monats warten.

Die Verhandlungen mit den Amerikanern leiden in hohem Masse darunter, dass

der Verwaltungsapparat nicht immer gut funktioniert. Die Leiter der neu geschaffenen Stellen haben oft nicht die nötige Sachkenntnis.

Von der Abreise von Dr. Taylor nach Europa wurde der Gesandtschaft keine Mitteilung gemacht. An einem schönen Tage hiess es einfach, er sei verreist. Erst in Paris vernahmen wir, dass er als Mitglied der Mission von Oberst House nach Europa gereist sei.

Herr Bundesrat Ador dankt Herrn Syz für seine Ausführungen und ladet die beiden andern Mitglieder der Mission ein, sich ebenfalls auszusprechen.

Herr Professor Rappard referiert über seine spezielle Tätigkeit:

Die Tätigkeit der Mitglieder der Mission war mehr eine individuelle als eine kollektive.

Herr Dossenbach, der Vertreter der SBB in New York, der viel dazu beiträgt, die Schweiz in Amerika bekannt zu machen, beklagt sich, dass er zuwenig auf dem laufenden gehalten werde.

Es besteht in den USA ein gewisser Gegensatz zwischen dem Staatsdepartement und dem Ernährungsamt. Letzteres urteilt rein nur vom Standpunkt der Inlandsversorgung aus. Es macht dem Staatsdepartement und sogar dem Präsidenten Wilson gelegentlich Opposition, wenn diese Stellen den Neutralen entgegenkommen wollen. Dies musste zum Beispiel auch Nansen, der Chef der norwegischen Spezial-Mission, erfahren, dem Präsident Wilson besondere Versprechungen gemacht hatte.

Ich hatte Besprechungen mit Lansing, Roosevelt und Oberst House. Letzterer ist der besondere Vertrauensmann von Wilson und hat eine einzigartige Stellung². Ich

2. *Dans son journal Rappard relate la rencontre avec le colonel House de cette façon: L'événement du jour [il s'agit du 27 septembre 1917] est une conversation de 10 minutes que j'ai eue ce matin avec le colonel House. Il m'avait fait dire par Lippmann qu'il me verrait aujourd'hui, jeudi, et qu'il me fixerait mon heure. Ne recevant rien, je me suis rendu chez lui, 115 East 53rd Street. Maison d'appartement dans une rue tranquille. Je le rencontre dans l'ascenseur et lui remets la lettre de Lippmann et ma carte. Il me prie de monter et m'introduit au salon, puis disparaît. Salon meublé avec goût et élégance. Beaucoup de livres. Je remarque Baedeker en anglais de tous les pays d'Europe, entre autres de la Suisse. Au mur grande photographie du Président: «with affectionate regard, Woodrow Wilson».*

»Après quelques minutes, House reparait et me conduit dans son Cabinet de travail. Pièce moyenne, tapissée de livres. Table de travail couverte de papiers. Il se met devant sa table, à contrejour. Moi, je suis dans un excellent fauteuil, en face de la fenêtre dont il me sépare.

»Je commence par lui demander dans quelle mesure Lippmann l'a déjà renseigné sur mes vues. Il me répond très peu, quoique la suite de la conversation semble plutôt indiquer le contraire. Je parle alors pendant 5 à 8 minutes. Il m'interrompt rarement et mes efforts pour connaître son opinion ne sont pas très heureux. Cependant, il me dit qu'il a été en Suisse depuis la guerre. C'est même le seul pays neutre qu'il ait visité. Il a tenu à n'y voir personne sauf des Américains dont il ne cite que Stowell (ou Stoval) et Penfield, l'ancien ambassadeur à Vienne. Il ignore jusqu'au nom d'Herron.

»Il m'écoute très bien et avec une sympathie et une confiance visibles. Il me dit qu'il verra Wilson la semaine prochaine, qu'il lui soumettra mes vues et – il le dit deux ou trois fois – qu'il me secondera cordialement. Il me prie de lui remettre un memorandum. «It won't go further than the President. Nobody than he and I will see it.» J'accepte et lui demande ses désirs quant aux dimensions. «Very short, less than two pages. I will elaborate your idea.» Il me dit que je dois mentionner mon idée d'une déclaration à propos de l'entrée en ligne des Américains et au sujet de la neutralité. Je lui dis: «mais ça c'est une idée qui ne m'est venue qu'accidentellement et il ne me paraît pas convenable

habe ihm ein Memorial betreffend die Politik der Schweiz übergeben und bin jetzt noch in ständigem Kontakt mit ihm.

Im grossen ganzen herrscht in Amerika grosse Unkenntnis über die schweizerischen Verhältnisse.

Im Staatsdepartement wurde mir mitgeteilt, man bereite eine Erklärung betreffend der schweizerischen Neutralität vor.

Wilson versprach mir, das Möglichste für die Schweiz zu tun. Ich habe den Eindruck, dass es in Amerika ein gewisse Bewegung gibt, die Neutralen kurz zu halten, wegen der ungünstigen Ergebnisse, welche die Bestandesaufnahme über das Getreide ergeben hat.

Wilson sprach von seiner Idee der künftigen Société des Nations. Er meinte, die Schweiz werde auf jeden Fall nicht angegriffen, ob sie nun dieser Staatengesellschaft beitrete oder nicht. Der gegenwärtige Krieg ist nach seiner Auffassung aus wirtschaftlichen Motiven entstanden. Er steht auf dem Standpunkt, dass, wenn Deutschland militärisch nicht besiegt werden kann, es wirtschaftlich bezwungen werden müsse.

Mein Eindruck geht dahin, dass man in Amerika der Schweiz aufrichtiges Wohlwollen entgegenbringt. Aber die Amerikaner wollen in erster Linie ihren Verbündeten helfen und zum Sieg über die Mittelmächte beitragen. Daher kommt es, dass ihre Taten nicht den Worten entsprechen.

Herr Bundespräsident Schulthess spricht den Mitgliedern der Mission ebenfalls seinen Dank aus für die geleisteten Dienste, indem er bemerkt, dass die Resultate leider trotz allen diesen Anstrengungen keine günstigen sind. Er gibt Kenntnis vom gegenwärtigen Stand unserer Verhandlungen mit Amerika und beleuchtet die kritische Situation, in welche wir durch die Verwaltung Amerikas versetzt worden sind. Er weist darauf hin, dass sich gegenwärtig in Paris offenbar keine neue Blockadekommission vorbereitet. Allen Anschein nach haben Frankreich und England verlangt, dass die Verhandlungen mit den Neutralen *in Paris* geführt werden. Wir haben Schritte getan, um, wenn immer möglich, zu erwirken, dass unsere Verhandlungen mit den amerikanischen Delegierten in Bern stattfinden können.

Wir sollten nun wissen, wie die Dinge wirklich stehen. Es wäre sehr wünschbar, wenn Herr Professor Rappard so bald wie möglich nach Paris reisen würde, um mit

que je l'indique. Ça ne regarde que le gouvernement américain». «Mention it all the same.» Il me raccompagne à la porte en me répétant qu'il soutiendra mon idée. Deux détails:

1. en me demandant si je consentirais à mettre mon idée par écrit, il manifesta une certaine chaleur qui contraste avec sa manière;

2. lorsque je mentionne la circulation de la presse suisse allemande en Allemagne, il dit: «Yes, yes. I know.»

»L'homme paraît intelligent, 50 à 60 ans. Distingué de manières pour autant que j'aie pu l'observer. Laid mais intéressant malgré air froid. Je soupçonne de la vivacité contenue. L'entretien dure de 10 à 15 minutes. Je lui laisse deux numéros du *Journal de Genève*, l'un contenant le compte rendu de l'article de Wippold (?) et le réveil de l'Allemagne et l'opinion suisse allemande, et l'autre l'article de Borgeaud sur la Suisse aux Etats-Unis.

»Avant de le quitter, je lui demande s'il croit que je pourrais avoir 5 à 10 minutes avec le Président. Je mentionne Taussig et Eliot. Il me répond: ce n'est peut-être pas impossible, mais cela n'est pas nécessaire. «I have perfectly seized your idea.» Cf. J. I. 149, Journal de 1917.

28 NOVEMBRE 1917

637

der amerikanischen Delegation Fühlung zu nehmen und sie, wenn immer möglich, nach Bern zu bringen.

Herr Professor Rappard erklärt sich bereit, diese neue Aufgabe zu übernehmen. Es wird allerdings sehr schwierig sein, die amerikanischen Delegierten zu bestimmen, nach Bern zu kommen, weil Sie nicht nur mit der Schweiz, sondern auch mit verschiedenen andern neutralen Ländern zu verhandeln haben. Dem Vernehmen nach wird Oberst House etwa zwei Monate in Paris bleiben.