

Kapitalschutz und schweizerische Aussenpolitik:

Die diplomatische Anerkennung des revolutionären Mexiko
1919 – 1926

Von Pius Betschart

Einleitung

Eine der Hauptsorgen schweizerischer privatwirtschaftlicher Kreise nach dem Ersten Weltkrieg war der Schutz umfangreicher Auslandskapitalien, welche durch Krieg, Revolutionen, Währungszerfall usw. 'notleidend' geworden waren. Die Schweizerische Bankiervereinigung etwa sah sich veranlasst, eine bedeutende Kapitalschutztätigkeit zu entfalten. Als besonders wichtig erwies sich dabei die Zusammenarbeit mit der Abteilung für Auswärtiges des Eidgenössischen Politischen Departements. Wirkte sich diese Zusammenarbeit tatsächlich auf aussenpolitische Entscheide aus? Wie weit wurden solche allenfalls unter Berücksichtigung privatwirtschaftlicher Interessen getroffen?

Ansätze zur Beantwortung dieser Fragen fanden sich anhand der Untersuchung eines konkreten Fallbeispiels, nämlich der schweizerisch-mexikanischen Beziehungen im Gefolge der 1910 ausgebrochenen mexikanischen Revolution. Als industrielle Gläubigernation wurde auch die Schweiz mit dieser politi-

¹ Der vorliegende Artikel stützt sich auf eine 1979/80 am Historischen Seminar der Universität Basel entstandene Lizentiatsarbeit mit dem Titel: *Zum Einfluss privatwirtschaftlicher Interessengruppen auf die schweizerische Aussenpolitik nach dem Ersten Weltkrieg: Die diplomatische Anerkennung des revolutionären Mexiko, 1919–1926.*

schen und sozialen Umwälzung konfrontiert, welche bedeutende internationale Kapitalinteressen gefährdete. Doch erst nach Beendigung des Ersten Weltkriegs begannen die am Mexikogeschäft interessierten europäischen Finanzmächte zusammen mit den Vereinigten Staaten nach Massnahmen zu suchen, welche dem revolutionären Nationalismus Mexikos wirksam begegnen konnten. Einerseits sollte finanzieller Druck mittels eines internationalen Anleihenboykotts zu diesem Ziel führen, andererseits diplomatischer Druck durch eine Politik der bedingten Anerkennung der revolutionären Regierungen Mexikos. In diesem Zusammenhang erhielt auch eine allfällige diplomatische Anerkennung durch die Schweiz international ein gewisses Gewicht. Hieraus ergibt sich die Frage, welche Beziehungen zwischen den Vertretern der interessierten schweizerischen Finanzkreise und den Verantwortlichen des Politischen Departements in diesem Fall bestanden, und wie weit sich diese Kapitalschutzbestrebungen auf die Haltung der Schweiz in der Anerkennungsfrage auswirkten.

Aehnlich gelagerte Fragestellungen werden in der französischen wie in der nordamerikanischen Forschung seit Jahren bearbeitet; im schweizerischen Bereich gibt es dagegen nur vereinzelt historische Untersuchungen, welche das Verhältnis zwischen privatwirtschaftlichen Interessengruppen und den Entscheidungsträgern der Aussenpolitik zum Gegenstand haben.² Der vorliegende Artikel stützt sich demzufolge fast ausschliesslich auf Originalquellen des Schweizerischen Bundesarchivs, auf die Drucksachensammlung des Schweizerischen Wirtschaftsarchivs und vereinzelt auf Dokumente des Archivs des mexikanischen Aussenministeriums. Eine langwierige Suche nach Aktenbeständen aus dem privatwirtschaftlichen Bereich ergab nur spärliche Resultate.³ Aufgrund der Quellenlage wurde das Hauptgewicht der Arbeit auf

² Vgl. R. Girault, *Emprunts russes et investissements français en Russie*, Paris 1973; J. Thobie, *Intérêts et impérialisme français dans l'Empire ottoman, 1895–1914*, Paris 1977; Robert F. Smith, *The United States and Revolutionary Nationalism in Mexico, 1916–1932*, Chicago 1972 (zum vorliegenden Thema besonders ergiebig). Schweizerische Untersuchungen: D. Bourgeois, *Milieux d'affaires et politique étrangère en Suisse à l'époque des fascismes*, in: *Relations internationales*, Nr. 1, 1973, S. 181–207; P. Luciri, *Les sources de la neutralité économique suisse*, Diss. Genf 1976.

³ Quellenübersicht: a) Bundesarchiv Bern (BAR): Bundeskanzlei, Protokolle der Sitzungen des Bundesrats (E 1004 1); Politisches Departement, im speziellen die Dossiers E 2001 (A) 135 (Anerkennung Carranza), E 2001 (A) 134, 200, 1546–1553

die Darstellung des aussenpolitischen Entscheidungsprozesses gelegt. Ein chronologisches Vorgehen erschien sinnvoll, da die Anerkennungsfrage das Politische Departement jahrelang beschäftigte und die sich verändernden Entscheidungsgrundlagen (internationale Voraussetzungen, wirtschaftliche Interessen, ideologische Elemente) für jede Situation neu zu gewichten waren. Da die Beschreibung der Politik, wie sie die Beteiligten selbst definierten, eine stark eingeschränkte Perspektive mit sich bringt, erschien es unumgänglich, als Erklärungshintergrund Elemente der ökonomischen Interessenlage zu skizzieren, aus welcher heraus bestimmte Gruppen versuchten, über verschiedene Kanäle die Haltung der Schweiz gegenüber Mexiko zu beeinflussen.

Der zeitliche Ausgangspunkt der Arbeit beruht auf dem im Umfeld der Pariser Friedenskonferenz von 1919 erfolgten Zusammenschluss der Hauptgläubigerstaaten Mexikos, mit welchen sich etwas später auch die schweizerischen Finanzinteressen solidarisierten. In den folgenden Jahren machte der Bundesrat die diplomatische Anerkennung der mexikanischen Regierung zu einem Pressionsmittel, um die Erfüllung verschiedener Forderungen finanzieller Art zu erreichen. In den Jahren 1925 und 1926 schliesslich erfolgten Versuche einer Normalisierung des gegenseitigen Verhältnisses. Zugleich verlor die Frage des Schutzes schweizerischer Finanzinteressen in Mexiko ihr politisches Gewicht, und mit dem beginnenden Konflikt zwischen katholischer Kirche und mexikanischem Staat traten ideologische Elemente in den Vordergrund,

(Anerkennung Huerta), E 2001 (B) 7/9 (Anerkennung Mexiko, Sammelakten 1917–1926), E 2001 (C) 3/166 (Revolutionsschäden in Mexiko, Sammelakten 1919–1932), E 2001 (D) 3/36 (John W. de Kay, 1919–1945); Akten der Gesandtschaften (E 2200) in London, Paris, Rom und Washington, sowie der Konsularvertretungen in Mexiko (Mexico, Guadalajara und Tampico); vereinzelte Dossiers des Justiz- und Polizeidepartements (E 4110). Ein nicht mehr auffindbares Dossier 'J. Spieler & Cie.' des Politischen Departements, das ebenfalls den Kapitalschutz in Mexiko betraf, konnte teilweise aus den Gesandtschaftsakten rekonstruiert werden. b) Archiv des Konkursamtes Luzern-Stadt: Konkursakten J. Spieler/J. Spieler & Cie.; c) Archiv des mexikanischen Aussenministeriums, Mexico, (AREM): Personaldossiers schweizerischer und mexikanischer Konsularbeamten und Diplomaten, diverse Sachdossiers; d) Schweizerisches Wirtschaftsarchiv, Basel (WAR): Sachdossiers 'Öffentliche Finanzen, Mexiko' und 'Öffentliche Schulden, Mexiko', Drucksachen der Schweizerischen Bankiervereinigung, Basel, sowie einer Reihe schweizerischer und ausländischer, am Mexikogeschäft beteiligter Erwerbsgesellschaften; schweizerische und ausländische Wirtschaftspresse; e) Archiv der Schweizerischen Bankiervereinigung, Basel: Dossiers des 'Schutzkomitees Mexiko' (SKM). Wo andere Angaben fehlen, beziehen sich die Referenzen im folgenden auf Akten des Bundesarchivs.

welche die Frage der schweizerischen Beziehungen zu Mexiko in einem völlig anderen Licht erscheinen liessen.

In ihrem Aufbau folgt die vorliegende Arbeit einerseits der Entwicklung der internationalen Rahmenbedingungen des schweizerisch-mexikanischen Verhältnisses (Haltung der Hauptgläubigerstaaten, politische Entwicklung Mexikos), andererseits den jeweils auftauchenden spezifischen Problemen, mit deren Lösung sich das Politische Departement zu beschäftigen hatte. In den Schlussbemerkungen werden die Ergebnisse thesenartig formuliert, und es wird die Frage nach dem exemplarischen Charakter des untersuchten Falles zumindest ansatzweise beantwortet.

1) Entstehung und Struktur der schweizerischen Kapitalinteressen in Mexiko bis zum Ausbruch des Ersten Weltkriegs

Im Jahre 1884 betrug die Höhe der ausländischen Kapitalien in Mexiko rund 110 Millionen Pesos (ca. 55 Mio. Dollars), um 1900 erreichte deren Summe bereits 1,16 Milliarden Pesos, und 1911, im Jahre des Sturzes von General Porfirio Díaz, war sie auf 3,41 Mrd. Pesos gestiegen. Vom letztgenannten Betrag stammten über 60 % aus Europa, der Rest aus den Vereinigten Staaten. Etwa 15 % der ausländischen Investitionen waren indirekt, d. h. in der öffentlichen Schuld angelegte Kapitalien. Nach offiziellen Schätzungen betrug diese 1911 578 Mio. Pesos, wovon 303 Mio. in ausländischen Währungen, 137 Mio. in Pesos zahlbar waren. Die restlichen 138 Mio. Pesos bestanden aus Eisenbahnobligationen, für welche die Bundesregierung die Garantie übernommen hatte. Die ausländischen Verpflichtungen der mexikanischen Regierung waren besonders hoch gegenüber Frankreich (65 %) und verteilten sich im übrigen auf Grossbritannien (16 %), die USA (12 %), Holland (5 %) und einige weitere europäische Staaten.

Die nordamerikanischen Kapitalien waren stark in den Bereichen Bergbau und Transportwesen konzentriert, während die europäischen Investitionen, zu 90 % englischer und französischer Herkunft, sich auf fast alle Sektoren der mexikanischen Wirtschaft verteilten. Der Schwerpunkt der britisch-kanadischen Investitionen lag dabei im Bereiche der Eisenbahnen und der öffentlichen Versorgungsbetriebe ('Public Utilities'). Bis 1919 gelang es ferner dem Pearson-Trust, drei Fünftel der Erdölförderung Mexikos zu kontrollieren. Die

schweizerischen Kapitalinteressen im vorrevolutionären Mexiko entwickelten sich in enger Anlehnung an die englischen und speziell an die französischen Investitionen. Eine dominante Stellung unter den ausländischen Investoren nahmen die Franzosen nicht nur im Bereich der Staatsschuld, sondern auch im Bankwesen, im Handel und in der Industrie ein. Während die englischen Interessen, vor allem im Erdölsektor, in einen scharfen Gegensatz zu den amerikanischen geraten waren, konzentrierte sich das französische Kapital stark auf die an den Binnenmarkt gebundenen Wirtschaftssektoren und stand so in einem eher komplementären Verhältnis zu den nordamerikanischen, am Export von Rohstoffen und Edelmetallen interessierten Kapitalien.⁴ Der Hauptschub der französischen Anlagen war erst nach der Jahrhundertwende erfolgt, als sich das Interesse an 'Mexikanerwerten' von den Grosskunden der 'haute banque' auf ein breiteres Publikum auszudehnen begann. 1911 machten die mexikanischen Papiere bereits die grösste und am schnellsten expandierende Gruppe unter den 'exotischen' Werten im französischen Portefeuille aus. Die Grundlage des wirtschaftlichen Erfolges der Franzosen in Mexiko beruhte vor allem auf zwei Faktoren: Einerseits das Vorhandensein einer zwar zahlenmässig schwachen, aber sehr prosperierenden Kolonie, andererseits die wirtschaftliche Verbindung der französischen Unternehmerschicht mit der politischen Elite des seit 1876 von General Porfirio Díaz beherrschten mexikanischen Staates. Der französische Unternehmer war im allgemeinen nur mit wenig Mitteln nach Mexiko gekommen, hatte im Handel, speziell im Import von Luxuskonsumgütern, ein grösseres Vermögen zusammengebracht und verband sich dann mit anderen Landsleuten in mächtigen Industriegesellschaften, welche über gleichzeitig geschaffene, französisch kontrollierte Lokalbanken und über die internationalen Börsenplätze grössere Kapitalien anzogen. Aufgrund dieser günstigen Voraussetzungen gelang es, das eher zurückhaltende französische Sparkapital der Metropole für das Mexikogeschäft zu interessieren. In Mexiko gruppierte sich das französische Industriekapital hauptsächlich um zwei Gesellschaften: einerseits die 'Banco

⁴ Zu Umfang und Rolle des Auslandskapitals in Mexiko: L. N. D'Oliwer, *Las inversiones extranjerias*, in: *Historia Moderna de México*, Bd. 7/II, México 1974², S. 973 ff.; F. Katz, *Deutschland, Diaz und die mexikanische Revolution. Die deutsche Politik in Mexiko, 1870–1920*, Berlin 1964, S. 35 ff.; F. Rosenzweig, *El desarrollo económico de México de 1877 a 1911*, in: *El Trimestre económico*, Nr. 127, Juli-September 1965, México, D. F., S. 431 ff.; zur mexikanischen Aussenschuld: J. Bazant, *Historia de la Deuda exterior de México, 1834–1946*, México 1968; Turlington, *Mexico and her Foreign Creditors*, New York 1930.

Nacional de México' mit Sitz in Mexiko und Geschäftsstelle in Paris und andererseits um die 1900 in Genf gegründete 'Société financière pour l'Industrie au Mexique', mit Büros in Genf, Paris und Mexiko. Ueber diese Instrumente konnten kurz- und langfristige Mittel für die französischen Unternehmen in Mexiko gewonnen werden, und Subskriptionen für eine Kapitalerweiterung oder eine Anleihe konnten gleichzeitig in allen drei Städten erfolgen. Zur aussergewöhnlichen Prosperität der französischen Betriebe trug nicht zuletzt die erwähnte wirtschaftliche Assoziation mit der politischen Elite der Díaz-Diktatur bei. Die Errichtung und Entwicklung der Fabriken erfolgte « . . . à l'abri d'un système protecteur décrété par un gouvernement intelligent et progressiste . . . », schreibt Auguste Genin, einer der damaligen französischen Promotoren.⁵

Bis zum Ausbruch des Ersten Weltkriegs wurden nicht weniger als 32 mexikanische Anleihen auch in der Schweiz plaziert, vorzugsweise fest verzinsliche Staats- und Eisenbahnpapiere. Unter den 305 vor dem Krieg an schweizerischen Börsen kotierten ausländischen Werten standen die mexikanischen an siebter Stelle, unmittelbar nach den russischen und nordamerikanischen.⁶ Hinweise auf Richtung und Verflechtungen der schweizerischen Kapitalinteressen in Mexiko können aus den jährlichen Portefeuille-Deklarationen einiger Finanzierungs- und Kapitalanlagegesellschaften gewonnen werden.⁷ Ueber die Plätze Basel und Zürich kamen vor allem in London gehandelte Staats- und Eisenbahntitel in schweizerischen Besitz. So bestanden 1910 fast 11 % des Obligationen-Portefeuilles der 'Schweizerischen Gesellschaft für Anlagewerte' aus mexikanischen Eisenbahn- und 'Public Utilities'-Werten, welche von englischen und kanadischen Banken der Pearson-Gruppe vermittelt worden waren. Der Grossteil der schweizerischen Mexikointeressen entstand jedoch über den Platz Genf. Zur Hauptpromotorin wurde die im Februar 1900

⁵ Katz, *op. cit.*, S. 38, S. 43; D'Olwer, *op. cit.*, S. 1020 f., S. 1043 f.; A. Genin, *Les français au Mexique*, Paris 1933, S. 429; 'Le Temps', 24. Februar 1914.

⁶ W. Meier, *Die Emission ausländischer Anleihen in der Schweiz*, Zürich 1931, S. 127; W. Stauffacher, *Der schweizerische Kapalexport unter besonderer Berücksichtigung der Kriegs- und Nachkriegszeit*, Glarus 1929, S. 245–279; Schweizerischer Bankverein, *Monatsberichte*, WA.

⁷ Das Folgende stützt sich auf Drucksachen des Schweiz. Wirtschaftsarchivs, speziell auf die Geschäftsberichte der jeweils zitierten Gesellschaften.

von führenden Genfer Privatbanken zusammen mit der Pariser 'haute banque' und französischen, in Mexiko ansässigen Grossindustriellen gegründete 'Société Financière pour l'Industrie au Mexique' (Mexifinanz). Vizepräsident des Verwaltungsrates der Mexifinanz wurde der Genfer Privatbankier Guillaume Pictet, und 1906 übernahm der Basler Bankier Mende die Leitung der Gesellschaft. Die französischen Vertreter bildeten jedoch im Verwaltungsrat eine Zweidrittelmehrheit. Bezeichnenderweise fällt die Gründung der 'Mexifinanz' in eine Zeit zunehmender Kapitalflucht aus Frankreich in die Schweiz, welche sich vorzugsweise über das Effektedepotgeschäft abwickelte.⁸ Die 'Mexifinanz' war einerseits als Finanzierungsgesellschaft tätig, indem sie bestehenden und neu zu errichtenden Unternehmen Vorschüsse gewährte oder, allein oder mit anderen Gesellschaften, das Syndikat für Anleihen oder neue Aktien mexikanischer Industrien bildete, leitete und garantierte. Andererseits arbeitete sie als Kapitalanlagegesellschaft, indem sie Teile dieser Emissionen in ihr eigenes Portefeuille aufnahm. Der Genfer Bankier G. Pictet engagierte sich persönlich stark für das Mexikogeschäft: 1905 reiste er selbst nach Mexiko und kontaktierte eine Gruppe dort ansässiger französischer Industrieller und Bankiers, im Hinblick auf die Einführung einer Reihe mexikanischer Titel an der Genfer Börse und deren Propagierung im Publikum. Im Oktober 1905 schrieb das Organ der Genfer Handelskammer: «Le Mexique est maintenant le terrain en vogue pour les gros placements.»⁹

Die 'Union financière de Genève' (UFG) beteiligte sich schon vor der Jahrhundertwende an der mexikanischen Staatsschuld und an der Finanzierung von Prospektionsarbeiten im Bergbausektor. Doch machte dies nur zwei bis drei Prozent eines sehr breit gestreuten Portefeuilles aus. Anfangs 1900 nahm die UFG an der Gründung der 'Mexifinanz' massgeblichen Anteil und bildete in den folgenden Jahren regelmässig Syndikate für mexikanische Industriewerte. Ferner plazierte sie eine Reihe von mexikanischen Bankaktien, Staats- und Eisenbahnanleihen, in engem Anschluss an den Finanzplatz Paris.

⁸ Vgl. J. Landmann, *Der schweizerische Kapitalexpert*, Bern 1916, S. 23 ff.; D. Théus, *Les intérêts français dans les placements étrangers*, Paris 1914, S. 48 f., S. 329 ff.

⁹ *Bulletin Commercial et Industriel Suisse*, Genf, 1. Okt. 1905, S. 299; *Pictet & Cie., 1805–1955*, Verf. A. Pictet, Genf, S. 52 f.

Kontrolliert wurde die 'Mexifinanz' über die 'Société Franco-Suisse pour l'Industrie électrique' in Genf, an der die UFG zusammen mit der 'Banque de Paris et des Pays-Bas', der Kreditanstalt, dem Bankverein und der Firma 'Schneider & Co., Le Creusot', massgeblich beteiligt war.¹⁰ Auch die 'Société Financière Suisse-Américaine' beteiligte sich an verschiedenen Syndikaten für mexikanische Werte. In dieser Gesellschaft hatten sich vier Genfer Privatbanken und zwei Pariser Häuser mit der Neuyorker Bank 'A. Iselin & Cie.' zusammengeschlossen. Die 'Société Financière Franco-Suisse' engagierte sich ab 1898 vor allem in staatlichen oder staatlich garantierten mexikanischen Wertpapieren. 1911/12 verdoppelte sie ihre Mexikointeressen durch den Ankauf von 'Public Utilities'-Titeln der Pearson-Gruppe.

Im Februar 1913 wurde der durch eine breite Volksbewegung und demokratische Wahl an die Macht gekommene Präsident Francisco I. Madero von der Armee unter Führung des ehemaligen porfiristischen Generals Victoriano Huerta gestürzt und ermordet. Huerta bildete in den Augen der in Mexiko akkreditierten Diplomaten, speziell der britischen und der deutschen, eine Garantie für Ruhe und Ordnung und erhielt demgemäss auch eine grosszügige finanzielle Unterstützung.¹¹ Mehrere der oben erwähnten schweizerischen Finanzierungsgesellschaften beteiligten sich im Juni 1913 massiv an einer 6 %-Anleihe der neuen mexikanischen Regierung. Im Oktober 1913 löste General Huerta das Parlament auf, liess sich zum Präsidenten ernennen und nahm eine fingierte Zwangsanleihe auf, wobei auch die 'Mexifinanz' einen 'Vorschuss' leistete. Ebenfalls unter der Huerta-Diktatur kauften die Schweizerische Gesellschaft für Anlagewerte und die 'Union Financière de Genève' bedeutende Pakete 6 %-Gold-Obligationen der Nationalen Mexikanischen Eisenbahngesellschaften hinzu. Erst mit der im Januar 1914 von Huerta deklarierten Suspension des Zahlungsdienstes der Aussenschuld nahmen die schweizerischen Zukäufe an 'Mexikanerwerten' ein vorläufiges Ende, und in den Jahren des Ersten Weltkriegs blieb das Mexiko-Portefeuille der interes-

¹⁰ Stauffacher, *op. cit.*, S. 71; W. Mollet, *Schweizerische 'Investment Trusts'*, Solothurn 1942, S. 97.

¹¹ Eine ausführliche Analyse der mexikanischen Revolution und ihrer internationalen Verwicklungen bringt F. Katz, *The Secret War in Mexico*, The University of Chicago Press, Chicago und London 1982. Für eine umfassende Darstellung und Interpretation s. H. W. Tobler, *Die mexikanische Revolution, Gesellschaftlicher Wandel und politischer Umbruch, 1876-1940*, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main, 1984.

sierten schweizerischen Kapitalanlagegesellschaften nominal praktisch unverändert.¹² 1913 schätzte das 'Bulletin commercial et industriel Suisse' die schweizerischen Investitionen in Mexiko auf 605 Mio. Franken, « . . . répartis en 520 d'obligations et 85 en actions, négociables les unes et les autres sur d'autres marchés d'Europe (en Angleterre surtout) ».¹³

Neben den über das Effektengeschäft entstandenen schweizerischen Kapitalinteressen gab es vor dem Krieg auch vereinzelt solche, die aus den Aktivitäten von Auswanderern in Mexiko selbst herrührten. So hatte der Tessiner Jean Pedrazzini in den Achtzigerjahren Konzessionen für aufgegebene Silbergruben im Staat Sonora aufgekauft und mit italienischen Grubenarbeitern ein eigenes Unternehmen aufgebaut, um welches sich eine Pioniersiedlung entwickelte. Nach der Jahrhundertwende wandelte Pedrazzini sein Familienunternehmen in eine amerikanische Aktiengesellschaft um und kehrte in die Schweiz zurück, von wo aus er weiterhin seine mexikanischen Minen leitete. Ein anderer Schweizer, der Bündner Ivan Ragaz aus Andeer, besass in den Staaten Coahuila und Durango grosse Gruben, in denen er auch Schweizer, Oesterreicher und Italiener beschäftigte.¹⁴

Die schweizerischen Kapitalinteressen in Mexiko vor dem Ersten Weltkrieg waren also einerseits durch Beteiligung an Anleihen internationaler Konsortien entstanden; andererseits hatte speziell der Finanzplatz Genf eine aktive Rolle bei der Promotion französisch-schweizerischer Direktinvestitionen in Mexiko übernommen. Daneben war ebenfalls eine relativ bedeutende Verbindung zu den britischen Mexikointeressen entstanden. Alle diese Umstände sollten die Definition der schweizerischen Haltung gegenüber den revolutionären Regierungen Mexikos auf ihre Weise beeinflussen.

¹² Geschäftsberichte der erwähnten Gesellschaften, 1912/13, WAR.

¹³ *Bulletin Commercial et Industriel Suisse*, 10. März 1913, S. 139.

¹⁴ *L'Echo Suisse*, Mai 1922, S. 13; *Annuaire Desfossés, Valeurs cotées au Parquet et en Banque à la Bourse de Paris*, 1920: 'Minas Pedrazzini Gold and Silver Mining Cy.; 'Minas Mercédès'. Ragaz an EPD, 15. Juni 1914 (BAR, E 2001 (A) 1794).

2) Die Gründung des 'Schutzkomitees Mexiko' der Schweizerischen Bankiervereinigung und dessen Anschluss an die Organisation der Hauptgläubigerstaaten Mexikos

Kurz nach ihrer Entstehung im Jahre 1912 bildete die Schweizerische Bankiervereinigung eine Spezialkommission « . . . zum Schutz der Interessen der Inhaber von notleidend gewordenen Titeln ausländischer Emissionen ». Im Februar 1914, unmittelbar nachdem General Huerta den Zinsendienst der mexikanischen Aussenschuld suspendiert hatte, wurde ein Reglement gutgeheissen, das die Schaffung von Komitees zur gemeinsamen Wahrung der Interessen der schweizerischen Gläubiger in einzelnen Ländern vorsah. Die Entwicklung der Ereignisse in Mexiko veranlasste die Bankiervereinigung im Oktober 1917 zur Bildung einer 'Commission chargée de la sauvegarde des intérêts suisses au Mexique', welcher der Genfer Bankier G. Pictet sowie je ein Vertreter der Kreditanstalt, der Treuhandgesellschaft und des Bankvereins angehörten. Pictet war bereits Mitglied der 'Studienkommission zum Schutz der französischen Besitzer mexikanischer Valoren', welche das 'Office national Français des Valeurs mobilières' 1916 mit Unterstützung des französischen Aussenministeriums gegründet hatte. In der Folge arbeitete das schweizerische Komitee eng mit den französischen Mexikogläubigern zusammen, ohne eigene Aktionen zu unternehmen.¹⁵

Die Entwicklung der Verhältnisse in Russland führte Anfang 1918 zur Einleitung der nächsten Schutzaktion, bei der sich eine enge Zusammenarbeit zwischen der Abteilung für Auswärtiges, dem Direktorium der Nationalbank, dem Vorort und der Bankiervereinigung ergab. Im September gleichen Jahres wurde dann eine spezielle Organisation, die 'Schweizerische Hilfs- und Kreditorengenossenschaft für Russland' (Sécrusse) gegründet, in deren Aufsichtsrat sich das Politische Departement durch den Adjunkt der Abteilung für Auswärtiges, Thurnheer, und den Chef des Rechtsbüros, Pinösch, vertreten liess. Die 'Sécrusse' erhielt dadurch einen offiziellen Charakter.¹⁶ Kriegs-

¹⁵ *Reglement* vom 23. Februar 1914, WAR, B Verb J 2. SBVg. *Jahresbericht* I, 1912/13, S. 14 f., VI 1917/18, S. 56 f.

¹⁶ SBVg., 'Vertraulich', Nr. 25, 23. Jan. 1918; Zirkular Nr. 19, 16. März 1918, WAR, ib.

verluste, Währungszerfall und die Nichtanerkennung der Goldklausel durch eine Reihe von Gläubigerstaaten bewogen die Bankiervereinigung Anfang 1919, die Konstituierung einer « . . . permanenten Organisation zur Wahrung der Interessen von schweizerischen Inhabern notleidender oder gefährdeter ausländischer Wertpapiere » ins Auge zu fassen. Am 18. März 1919 beschloss der Ausschuss, neben dem bereits bestehenden Schutzkomitee Mexiko auch solche für Südamerika, Oesterreich-Ungarn und die Balkanhalbinsel zu bilden. Die Komitees sollten eine Erhebung über die in den einzelnen Ländern gefährdeten schweizerischen Kapitalinteressen durchführen und die notwendigen Schutzmassnahmen einleiten.¹⁷ Im Mai 1919 konstituierten sich die Schutzkomitees formell. Professor Töndury und Dr. Pinösch vertraten das Politische Departement an den Sitzungen, und die Nationalbank bewilligte einen jährlichen Unkostenbeitrag in der Höhe von 20'000 Franken. Das Verhältnis zwischen den Schutzkomitees und dem Politischen Departement kam an der konstituierenden Sitzung des Schutzkomitees Mexiko vom 22. Mai 1919 zur Sprache. Pinösch vertrat die Ansicht, dass die Tätigkeit des Schutzkomitees privaten Charakter habe. Töndury schlug vor, dass die Vertreter des Politischen Departements an den Sitzungen des Komitees lediglich als Beobachter, nicht aber als Mitglieder teilnähmen. Die einzelnen Komitees sollten sich verpflichten, das Departement auf dem laufenden zu halten. Diese Anregungen entsprachen offenbar einem gegenseitigen Interesse: In den folgenden Jahren arbeiteten die Komitees auf rein privatem Boden, in losem, aber wirkungsvollem Kontakt mit den Behörden. Bankiers wie Politisches Departement befürchteten, dass eine allzu laute Tätigkeit des Komitees beim Publikum Beunruhigung und bei den Regierungen der entsprechenden Länder Empörung auslösen würde. Die Bankiers verlangten zwar vom Politischen Departement intensive Schutzmassnahmen für die gefährdeten Auslandkapitalien; es war ihnen aber sehr daran gelegen, die Kontrolle darüber selbst in der Hand zu behalten.¹⁸ Denn

¹⁷ SBVg., Zirkular Nr. 21, 1. Feb. 1919, Zirkular Nr. 46, 3. Mai 1919; allgemein zum Kapitalschutz: E. Walder-Heene, *Die schweizerischen Kapitalinteressen im In- und Auslande und ihr Schutz*, St. Gallen 1918, u. a. S. 52 ff.

¹⁸ SBVg., Protokoll Schutzkomitee Mexiko, 22. Mai 1919, erster Entwurf mit Korrekturen Pictets in SBVg., Archiv-Nr. 182. Prot. SK Südamerika, 26. Mai 1919 (BAR, E 2001 (C) 3/166). Im August 1920 erreichte die Schweiz. Bankiervereinigung zusammen mit der Freisinnigen Partei die definitive Beibehaltung des Rechtsbüros des EPD.

gerade im Fall der gefährdeten Mexikointeressen waren die Interventionsmöglichkeiten des Politischen Departements naturgemäss beschränkt, und für die Bankenvertreter war ein Anschluss der schweizerischen Interessen an die inzwischen aufgebaute formelle 'pressure group' der Hauptgläubigerstaaten Mexikos viel bedeutungsvoller.

Im Herbst 1918 hatte der Vertreter der Neuyorker Grossbank 'J. P. Morgan & Cy.' mit dem State Department über die Bildung eines 'International Committee of Bankers on Mexico' verhandelt, welches alle Probleme hinsichtlich Schulden, neuer Anleihen und der Reorganisation der mexikanischen Staatsfinanzen 'en bloc' und unter amerikanischer Führung regeln sollte. Britische und französische Interessenvertreter hatten die amerikanischen Grossbanken schon seit einiger Zeit gedrängt, den Schutz der seit Anfang 1914 'notleidenden' mexikanischen Anleihen an die Hand zu nehmen. Am 23. Februar 1919, im Umfeld der Pariser Friedenskonferenz, wurde die Gründung des 'International Committee of Bankers on Mexico' (ICBM) offiziell bekanntgegeben, welches zur Hälfte aus Vertretern der führenden amerikanischen Grossbanken bestand, während britische und französische Finanzleute je ein Viertel der Sitze einnahmen. Obwohl rund 80 % der mexikanischen Aussenschuld in europäischen Händen lag, akzeptierten die englischen und französischen Organisationen die amerikanische Uebersetzung stillschweigend. In den folgenden Jahren spielte das ICBM als wirkungsvolle internationale 'pressure group' eine zentrale Rolle bei der Durchsetzung der amerikanischen Mexikopolitik.¹⁹

Die Mexiko-Kommission der schweizerischen Bankiervereinigung hatte wie erwähnt seit 1917 eng mit der entsprechenden französischen Gruppierung zusammengearbeitet. Im März 1919 beschloss das französische Komitee auf Vorschlag der amerikanischen Sektion des ICBM, auch die schweizerischen Interessen innerhalb des internationalen Komitees zu vertreten. Damit war der schweizerische Anschluss an das ICBM bereits vorgegeben, als sich das Schutzkomitee Mexiko am 22. Mai 1919 definitiv konstituierte. Das Komitee entschied, vorerst

¹⁹ Zur amerikanischen Mexikopolitik: R. F. Smith, *op. cit.*, (zum ICBM und dessen Entstehung Kap. 5 und 6; Dokumente in *The Foreign Relations of The United States of America (FRUS)*, Washington, Bd. 1919/II, S. 644 ff.).

eine umfassende Erhebung über die mexikanischen Titel in schweizerischem Besitz durchzuführen und dem französischen Komitee darüber Bericht zu erstatten.²⁰ Hatte es Pictet anfänglich vorgezogen, die schweizerischen Interessen inoffiziell über das französische Komitee zu vertreten, so bemühte er sich dann aber im Laufe des Sommers 1919 doch um eine offizielle Einsitznahme im ICBM, gleichzeitig mit einem Vertreter der holländischen Interessenten.²¹ Lamont, der Vorsitzende des Komitees, unterstützte dieses Gesuch:

« . . . we favor inviting to a seat upon the committee, representatives of the Dutch and Swiss interests, which are very considerable. It will be wiser to give them a seat upon the original committee, than to have them act through France and England.»²²

Das State Department stimmte einer solchen Erhöhung der Zahl der Komiteemitglieder zu, « . . . provided always that the effective control of policy remains in our hand.»²³

Nachdem im Sommer 1919 eine scharfe Konfrontation zwischen der amerikanischen Diplomatie und der nationalistischen mexikanischen Regierung unter Carranza²⁴ eingesetzt hatte, war es entscheidend, die Einheitsfront der Gläubigerstaaten unter amerikanischer Führung aufrechtzuerhalten, damit der finanzielle Druck auf Mexiko seine volle Wirkung entfalten konnte.²⁵ Pictet empfand es als notwendig, seinen Beitritt zum ICBM als Vertreter der Schweiz vom Bundesrat sanktionieren zu lassen. Am 31. Januar 1920

²⁰ Tel. Pictet an SBVg., 19. Mai 1919; Pictet an Fiducia SA, 5. Juni 1919; Prot. SK Mexiko, 22. Mai 1919, SBVg., Archiv-Nr. 182.

²¹ Brouillon vom 22. Mai und 1. Version des Protokolls, *ib.*; Smith, *op. cit.*, S. 130.

²² Lamont an Fletcher, 23. Dez. 1919; *FRUS*, 1919/II, S. 648.

²³ Fletcher an Lamont, 27. Dez. 1919; *ib.*, S. 649.

²⁴ Huerta war im Juli 1914 von einer Koalition revolutionärer Truppen Carranzas, Zapatas und Villas gestürzt worden. Kurz darauf kam es zum Bruch unter den Revolutionären, wobei die Fraktion Carranzas siegreich blieb. Unter der Präsidentschaft Venustiano Carranzas erhielt Mexiko 1917 eine fortschrittliche, nationalistische Verfassung. Vgl. Tobler, *op. cit.*, S. 201 ff.

²⁵ A. Vagts, *Mexiko, Europa und Amerika*, Berlin 1928, S. 284 f.; Smith, *op. cit.*, S. 130.

teilte er dem eben ernannten Vorsteher des Politischen Departements, Bundesrat Motta, telegraphisch mit, der ehemalige mexikanische Präsident de la Barra ersuche um eine Audienz, « . . . dans le désir de vous entretenir des intérêts suisses au Mexique. » Motta liess de la Barra wissen, er sei bereit, ihn im Politischen Departement zu empfangen. Ueber den Inhalt der Unterredung Mottas mit de la Barra finden sich keine Aufzeichnungen. Pictet bemerkte im folgenden Jahr gegenüber Dinichert, de la Barra habe als Delegierter des Internationalen Komitees beim Chef des Politischen Departements vorgeschrieben, « . . . pour obtenir l'assentiment du Département Politique à l'adhésion de la Suisse à ce groupement et à l'entrée du sousigné [=Pictet] dans le Comité International . . . ». ²⁷ Aufgrund dieser Aeusserung Pictets darf man vermuten, dass Motta den ein halbes Jahr vorher erfolgten Eintritt des Genfer Bankiers ins ICBM nachträglich absegnete, wohl im Hinblick auf allfällige diplomatische Schritte gegenüber Mexiko.

Um die Rolle der Finanzinteressen bei der Definition der schweizerischen Haltung gegenüber Mexiko ab 1920 situieren zu können, muss vorerst die Entwicklung des schweizerisch-mexikanischen Verhältnisses in den vorangehenden Jahren skizziert werden.

²⁶ Tel. Pictet an Motta, 31. Jan. 1920 (BAR, E 2001 (C) 3/166). De la Barra, unter Díaz Aussenminister und nach dessen Sturz Interimspräsident Mexikos, war seit dem Sturz Huertas im europäischen Exil, von wo aus er mit führenden Politikern und Finanziers den Schutz europäischer Finanzinteressen in Mexiko organisierte. Berichte über de la Barras Aktivitäten in AREM, L-E-421, Bd. IV, S. 613 f.

²⁷ Pictet an Dinichert, 1. März 1921 (BAR, E 2001 (C) 3/166).

3) Die Anerkennung der Regierungen Huerta und Carranza und die Frage der Aufnahme diplomatischer Beziehungen im Gefolge der 'revolución armada', 1913–1920

Anfang 1913 trat die mexikanische Revolution mit der Rebellion General Huertas in eine von starker Gewaltanwendung gekennzeichnete Phase. Da die Schweiz in Mexiko lediglich durch ein Generalkonsulat vertreten war, bat der schweizerische Gesandte in Washington, Ritter, Staatssekretär Knox um Schutz für die in Mexiko ansässigen Schweizer. Die amerikanische Regierung erklärte sich dazu bereit, musste aber nicht eingreifen, da durch die Militärrevolte Huertas keine Schweizer zu Schaden kamen.²⁸

General Huerta informierte den Bundesrat mit Handschreiben vom 10. Mai 1913 über seinen Amtsantritt. Die schweizerische Regierung erteilte ihm am 14. Juni 1913 die übliche Antwort. Damit hatte sie den General, gleichzeitig mit den meisten europäischen Staaten, 'de facto' anerkannt.²⁹ Als General Huerta im Juli 1914 von den Konstitutionalisten unter Carranza verdrängt wurde und zurücktreten musste, empfahl Ritter dem Bundesrat, eine künftige konsitutionalistische Regierung Carranza anzuerkennen und stellte zugleich die Frage, « . . . ob es nicht dringend wünschbar wäre, dass die Eidgenossenschaft im künftigen, geregelten Mexiko besser als bisher vertreten werde . . . », da auf Grund der antiamerikanischen Stimmung in Mexiko der grösste Teil des kommenden neuen Handels auf die europäischen Nationen übergehen dürfte.³⁰

Anfang Juni 1916 empfahl Ritter von neuem eine Anerkennung Carranzas und schlug vor, zur Förderung des gegenseitigen Handels den schweizerischen Gesandten in Washington auch in Mexiko zu akkreditieren. Als Ende Juni 1916 ein Krieg zwischen Mexiko und den USA unvermeidlich erschien, empfahl Ritter dem Bundesrat, die in Mexiko ansässigen Schweizer unter den Schutz

²⁸ Tel. Ritter an Abt. für Auswärtiges (AA), 13. Feb. 1913; Note Knox' vom 26. Feb. 1913; Generalkonsul Perret an AA, 21. Feb. 1913 (BAR, E 2001 (A) 1793).

²⁹ Dossier 'Anerkennung Huerta' (BAR, E 2001 (A) 134).

³⁰ Ritter an EPD, 16. Juli 1914 (BAR, E 2001 (A) 674).

eines neutralen Staates zu stellen.³¹ Unter diesen Umständen beschloss der Bundesrat am 7. Juli 1916 in geheimer Sitzung, die Regierung Carranzas 'de facto' anzuerkennen. Der schweizerische Gesandte in Madrid erhielt den Auftrag, dies dem Vertreter Carranzas offiziell mitzuteilen und zugleich die spanische Regierung anzufragen, ob sie nötigenfalls bereit wäre, den Mexikoschweizern diplomatischen Schutz zu gewähren. Der Anerkennungsentscheid blieb aus Opportunitätsgründen geheim, und der schweizerische Generalkonsul in Mexiko, Henry Perret, erfuhr erst im Herbst 1916 davon.³² Im September 1918 wiederholte Minister Sulzer den Vorschlag Ritters, mit Mexiko diplomatische Beziehungen aufzunehmen, doch blieb auch dieser Vorstoss ohne Resultat.

Das schweizerisch-mexikanische Verhältnis erfuhr im Herbst 1919 eine gewisse Belastung, als die Bundesanwaltschaft dem Politischen Departement mitteilte, dass sie gegen den mexikanischen Generalkonsul in Bern, Oberst Bauche Alcalde, im Zusammenhang mit einer illegalen Transaktion sowjetischer Gelder ermittle. Der Oberst hatte mit dilettantisch gefälschten Dokumenten versucht, an eine halbe Million Rubel heranzukommen, welche vom sowjetischen Volkskommissariat für auswärtige Angelegenheiten stammten und offenbar für Propaganda in Amerika bestimmt waren. Bauche Alcalde hatte offensichtlich aus persönlichem Gewinnstreben gehandelt, und der Bundesanwalt konnte seinen « . . . ernstlichen Verdacht, dass Alcalde seine Stellung auch dazu benützt habe, um der bolschewistischen Propaganda zu dienen », nicht beweisen.³³ In der Folge verlangte der Bundesrat von Me-

³¹ Ritter an EPD, 5. Juni 1916 (BAR, E 2001 (A) 135). Ritter an Bundesrat, 28. Juni 1916 (BAR, E 2001 (A) 674).

³² Der Generalkonsul war schon wiederholt in Konflikt mit dem Carranza-Regime geraten, dem er vor allem die Missachtung des Privateigentums vorwarf. Vgl. Perret an AA, 3. Dez. 1916 (BAR, 2001 (A) 135); EPD-Antrag vom 29. Juni 1916; BR Prot. vom 7. Juli 1916 (BAR, E 2001 (A) 1795). Siehe auch: G. Arlettaz, *Emigration et colonisation suisses en Amérique, 1815–1918*, in: *Studien und Quellen* 5, Bern 1979, S. 202 f.

³³ Bundesanwaltschaft an EPD, 29. Nov. 1919 (BAR, E 2001 (B) 1/36). Zum Hintergrund des Zwischenfalls s. B. Souvarine, *Michel Borodine en Amérique (1919)* und M. N. Roy, *A Mysterious Visitor to Mexico*, in: J. Freymond (Hrsg.), *Contributions à l'histoire du Comintern*, Genf 1965.

xiko die Abberufung Bauche Alcaldes. Das mexikanische Aussenministerium entsprach diesem Gesuch sofort, womit der Fall ad acta gelegt werden konnte.³⁴

Kurz nach der Regelung des erwähnten Zwischenfalls teilte der Botschafter Carranzas in Paris dem schweizerischen Gesandten mit, seine Regierung beabsichtige, einen Geschäftsträger nach Bern zu entsenden. Erkundigungen in Paris und Madrid ergaben, dass Frankreich wie Spanien mit der derzeitigen mexikanischen Regierung normale Beziehungen unterhielten. Das Politische Departement beantragte am 24. Februar 1920, den mexikanischen Vorschlag zu akzeptieren und zugleich die Regierung Carranza offiziell anzuerkennen, da diese nun, nach vierjähriger Herrschaft, als stabil betrachtet werden könne. Der Bundesrat folgte am 1. März 1920 diesem Antrag, beschloss aber, die Anerkennung Carranzas nicht öffentlich bekanntzugeben und auch dem mexikanischen Gesandten in Paris nicht explizit mitzuteilen. Aus den Akten sind die Gründe dieser Zurückhaltung nicht ersichtlich; es ist aber nicht unwahrscheinlich, dass ein Zusammenhang mit der Audienz de la Barras bei Motta bestand, welche einen knappen Monat zurücklag.³⁵ Auf einen mexikanischen Vorschlag, im Gegenzug zumindest einen Geschäftsträger zu entsenden, trat das Politische Departement nicht ein und stellte lediglich eine Verstärkung des Generalkonsulats in Aussicht, falls die schweizerischen Interessen und die gegenseitigen Handelsbeziehungen künftig eine grössere Ausdehnung erführen.³⁶

Der neuernannte mexikanische Geschäftsträger stattete Mitte April Generalkonsul Perret einen Höflichkeitsbesuch ab, kam aber nicht mehr dazu, seinen neuen Posten anzutreten, da Anfang Mai Carranza gestürzt und ermordet wurde.³⁷

³⁴ BR-Prot. vom 13. Jan. 1920; EPD-Antrag vom 24. Feb. 1920 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

³⁵ Telegr. Dunant an AA, 4. Feb. 1920; Dunant an AA, 11. Feb. 1920; Motta an BR, 24. Feb. 1920; Dinichert an Dunant, 1. März 1920 (ib.).

³⁶ Wagnière an Motta, 8. März 1920; Dinichert an Wagnière, 16. März 1920 (ib.).

³⁷ Perret an Dinichert, 15. Mai 1920; Memorandum Sauser-Hall vom 31. Aug. 1920 (ib.).

4) Die schweizerische Haltung gegenüber den Regierungen de la Huerta und Obregón, 1920/21

Die Revolte gegen Carranza war von General Alvaro Obregón angeführt worden; die Präsidentschaft Mexikos übernahm jedoch provisorisch Adolfo de la Huerta, welcher bis zum Herbst 1920 günstige Voraussetzungen für eine reguläre Wahl Obregóns schaffen sollte. Indessen war es der Gruppe um US-Senator Fall gelungen, Staatssekretär Colby davon zu überzeugen, dass die USA eine Anerkennung der gewaltsam an die Macht gekommenen neuen Regierung Mexikos von der vorgängigen Erfüllung einer Reihe von Bedingungen abhängig machen sollten, welche faktisch auf die Widerrufung der nationalistischen Artikel der Verfassung Carranzas von 1917 hinausliefen.³⁸

Im Juli 1920 bat Obregón den Direktor der Zeitung 'El Universal', Palavicini, in vertraulicher Mission nach Europa zu reisen und als sein persönlicher Vertreter mit den Regierungen Englands, Frankreichs, Belgiens, Italiens und Spaniens Gespräche über eine Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zu führen. Palavicini sollte gleichzeitig die öffentliche Meinung der betreffenden Länder über die seit 1910 eingetretenen revolutionären Ereignisse und die gegenwärtige Situation in Mexiko aufklären und so das Terrain für eine baldige Anerkennung einer künftigen Regierung Obregón durch die europäischen Staaten vorbereiten.³⁹ Auf diese Weise sollte die von den Vereinigten Staaten betriebene diplomatische Isolierung Mexikos durchbrochen werden. In diesem Zusammenhang ist auch der Versuch de la Huertas zu sehen, die von Carranza im Frühling 1920 eingeleitete Normalisierung des schweizerisch-mexikanischen Verhältnisses zu Ende zu führen. Im Zuge einer Kabinettsumbildung ernannte der Interimspräsident am 2. August 1920 seinen bisherigen Innenminister Gilberto Valenzuela zum bevollmächtigten Minister und ausserordentlichen Gesandten in der Schweiz. Der persönliche Sekretär von Außenminister Covarrubias, Alfonso Acosta, sowie zwei weitere Beamte sollten Valenzuela begleiten. Der schweizerische Generalkonsul stellte der vierköpfigen Mission das Diplomatenvisum aus, worauf diese am 18. August Mexico

³⁸ Smith, *op. cit.*, S. 176 ff.

³⁹ *Ib.*, S. 178; F. Palavicini, *Mi vida revolucionaria*, Mexico 1937.

verliess und über New York in die Schweiz reiste. Ende September traf die mexikanische Mission in Bern ein. Der mexikanische Senat ratifizierte die Ernennung Valenzuelas am 21. Oktober 1920 in geheimer Sitzung. Die Mission hatte also vertraulichen Charakter. Ihr Hauptziel war es, diplomatische Beziehungen mit der Schweiz aufzunehmen und damit günstige Bedingungen für eine 'de jure'-Anerkennung einer künftigen Regierung Obregón zu schaffen.⁴⁰

Am 26. August 1920, kurz nach der Abreise Valenzuelas aus Mexiko, sprach der mexikanische Konsul in Bern, Río de la Loza, im Politischen Departement vor, teilte die Ernennung Valenzuelas mit und kündigte an, dass dieser schon unterwegs sei und Mitte September in Bern eintreffen dürfte. Weil die mexikanische Regierung nicht vorher um das 'agrément' für die Person Valenzuelas nachgesucht hatte, war das Politische Departement vor ein 'fait accompli' gestellt. Río de la Loza übergab bei seinem Besuch im Politischen Departement auch ein Handschreiben de la Huertas an den Bundesrat vom 16. Juni 1920, womit sich die Frage einer Anerkennung der Nachfolgeregierung Carranzas durch die Schweiz stellte.⁴¹ Eine Umfrage bei den schweizerischen Vertretern in Washington, London und Paris ergab, dass die Regierungen der betreffenden Länder de la Huerta zwar noch nicht anerkannt hatten, dies jedoch nächstens tun würden.⁴² Hierauf beschloss der Bundesrat am 6. September 1920, das Handschreiben de la Huertas in der üblichen Form zu beantworten. Nach Auffassung des Chefs der Abteilung für Auswärtiges, Dinichert, implizierte dieser Schritt eine Anerkennung de la Huertas durch den Bundesrat. Man habe diesen Entscheid im Hinblick auf die nur unzureichend geschützten Mexikoschweizer getroffen, schrieb Dinichert noch am 30. September Minister Dunant nach Paris. Gleichzeitig erkundigte er sich, ob der Quai d'Orsay sich inzwischen ebenfalls entschieden habe und bat um Auskünfte über den nun in Bern eingetroffenen Valenzuela, welchen man darum bitten werde, Schritt-

⁴⁰ Dunant an Motta, 5. Okt. 1920; Perret an Dinichert, 4. Sept. 1920 (BAR, E 2001 (B) 7/9). AREM 5-17-1, 1 (Valenzuela), 34-14-3, II (Acosta). Akten zur Mission Valenzuela in seinem Personaldossier; AREM, 5-17-47, Nr. 18-28.

⁴¹ Memorandum Thurnheer vom 26. August 1920 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

⁴² Paravicini an Dinichert, 9. Sept. 1920 (BAR, E 2200 London 33/1). Geschäftsträger in Paris an Motta, 10. Sept. 1920; Notiz vom 2. Sept. 1920 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

te zu seiner Beglaubigung zu unternehmen.⁴³ Demnach schien einer Aufnahme diplomatischer Beziehungen nichts mehr im Wege zu stehen. Doch schon eine Woche später änderte das Departement seine Haltung. Die USA, Frankreich und England hätten de la Huerta immer noch nicht anerkannt, meldeten die Gesandten Peter, Dunant und Paravicini auf eine neuerliche Anfrage. Daraufhin entschied Dinichert, eine Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Mexiko durch Formalitäten hinauszuzögern.⁴⁴

Indessen war das Handschreiben des Bundespräsidenten an de la Huerta in Mexiko eingetroffen, wo es die Presse unverzüglich unter dem Titel 'Unsere Regierung von der schweizerischen Eidgenossenschaft anerkannt' veröffentlichte. Da inzwischen bekannt geworden war, dass die mexikanischen Unterhändler in Europa zwar allgemein höflich empfangen worden seien, die verschiedenen Regierungen jedoch eine Anerkennung von der Erfüllung einer Reihe von Bedingungen abhängig gemacht hatten, erschien die Nachricht als überraschender aussenpolitischer Erfolg de la Huertas. Der amerikanische Staatssekretär Colby liess unverzüglich die schweizerische Gesandtschaft in Washington offiziell anfragen, ob die mexikanische Pressemeldung den Tatsachen entspreche. Ueber die amerikanische Demarche informiert, nahm das Politische Departement wie folgt Stellung:

«Auf die Mitteilung der Ernennung Huertas [=de la Huertas] sandte der Bundesrat die gebräuchliche Höflichkeitsantwort, die jedoch in keiner Weise die Frage der diplomatischen Beziehungen präjudiziert.»⁴⁵

Damit liess das Departement die Frage im Ungewissen, ob der bundesrätliche Brief eine Anerkennung de la Huertas impliziere oder nicht.

⁴³ Dinichert an Dunant, 30. Sept. 1920 (ib.).

⁴⁴ Peter an AA, 1. Okt. 1920 (BAR, E 2200 Washington 13/5). Paravicini an AA, 1. Okt. 1920, E 2200 London 33/1). Dunant an Motta, 5. Okt. 1920 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

⁴⁵ Zitat: Telegramm AA an Botschaft in Washington, 16. Okt. 1920 (ib.). Perret an AA, 15. Okt. 1920 (ib.). Hanna an Colby, Tel. 13. Okt. 1920; *FRUS*, 1920, III, S. 188. Memorandum Fontanel betr. Telefonanruf vom State Department (Wood Bliss), 14. Okt. 1920 (BAR, E 2200 Washington 13/5).

Eine klare Stellungnahme erfolgte erst anfangs November, als ein Brief Perrets in Bern eintraf, worin der Konsul dringlich um Aufklärung über die Haltung des Bundesrates gegenüber de la Huerta bat. Da die USA und die meisten europäischen Länder eine Anerkennung von der Erfüllung bestimmter Bedingungen abhängig gemacht hätten, was der Präsident aber öffentlich zurückgewiesen habe, sei die in der mexikanischen Presse erschienene Meldung mit grosser Ueberraschung aufgenommen worden, vor allem von den

« . . . personnes à la tête d'entreprises importantes dans lesquelles sont engagés de gros capitaux suisses, associés à l'épargne française, dont les intérêts ont eu beaucoup à souffrir du fait de la révolution. »

Er habe diesen mitgeteilt, es handle sich bei der Antwort des Bundesrates nur um eine Geste der Höflichkeit. Bezüglich einer Anerkennung habe er sich so geäussert:

« . . . si reconnaissance il y avait, le Haut Conseil Fédéral n'aurait pas manqué, avant de s'engager, de demander les garanties nécessaires pour la sauvegarde de l'épargne suisse lésée. »⁴⁶

Den Hintergrund des Briefes bildete eine Demarche des Mexifinanz-Verwaltungsrates Auguste Genin. Diesem gab Perret die Garantie ab, dass die Schweiz de la Huerta nur auf Grund einer

« . . . promesse formelle d'amples dédommagements pour les pertes que la révolution a fait subir, non seulement à mes compatriotes ici [d. h. die Mexikoschweizer], mais à l'épargne suisse si étroitement liée à l'épargne française . . . ».⁴⁷

anerkennen würde. Der Bundesrat sei sehr wohl über die bedeutenden schweizerischen Kapitalinteressen in Mexiko informiert und würde keinen Entscheid treffen, ohne vorher die 'haute finance genevoise' konsultiert zu haben. Es läge eindeutig im schweizerischen Interesse, sich einer gemeinsamen internationalen Aktion anzuschliessen.⁴⁸

⁴⁶ Perret an Dinichert, 15. Okt. 1920 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

⁴⁷ Ib.

⁴⁸ Perret an Genin, 15. Okt. 1920 (BAR E 2200 Mexico, 3/26). Perret wie Genin sass im Verwaltungsrat der von der Mexifinanz kontrollierten Brauerei 'Moctezuma

In seinem vertraulichen Antwortschreiben an den Generalkonsul distanzierte sich Dinichert klar von seiner ursprünglichen Auffassung, dass das bundesrätliche Antwortschreiben eine Anerkennung impliziere. Es habe sich dabei um einen einfachen Akt der Höflichkeit gehandelt, der zu nichts verpflichte und lediglich die Beziehungen der Schweizerkolonie zur mexikanischen Regierung erleichtern solle. Bezüglich der Anerkennung warte man ab, was die europäischen Mächte und die USA unternähmen; einen Entscheid werde man erst nach Einholung der notwendigen Informationen und mit der nötigen Vorsicht treffen.⁴⁹

Mitte November gab das Politische Departement der mexikanischen Mission inoffiziell zu verstehen, wie das bundesrätliche Antwortschreiben zu interpretieren sei. Man vermied es dabei, die Frage einer Anerkennung auch nur zu erwähnen. Einen Meinungsaustausch hinsichtlich der Wiederaufnahme offizieller Beziehungen zwischen beiden Staaten betrachte das Politische Departement vorläufig als verfrüht; die Frage werde jedoch zum gegebenen Zeitpunkt geprüft werden. Valenzuela blieb somit nichts anderes übrig als abzuwarten. Zudem hatte die Mission anfangs November ein Zirkulartelegramm de la Huertas erhalten, worin dieser ausdrücklich erklärte, seine Regierung akzeptiere nur eine bedingungslose Anerkennung und sei unter keinen Umständen bereit, vorher Garantien abzugeben, welche die 'Würde des Vaterlandes' verletzen.⁵⁰

Nicht nur internationale Rücksichten spielten eine Rolle bei der Aenderung der schweizerischen Haltung gegenüber der mexikanischen Regierung und ihrem Gesandten: auch die Frage des Schutzes schweizerischer Finanzinteressen war zunehmend in den Vordergrund getreten. Seit der Bildung des Schutzkomitees und dem Besuch de la Barras bei Motta war die Bankiervereinigung mehrmals wegen des suspendierten Zinsendienstes der Auslandsschulden Mexikos mit dem Rechtsbüro in Kontakt getreten. In der zweiten Oktoberhälf-

S.A.'; beide gehörten ebenfalls dem Komitee der 'Société franco-belge de bienfaisance' an, das sich jeweils aus führenden frankophonen Grosskaufleuten und Industriellen zusammensetzte. (Vademecum des Bourses de Bâle, Zurich, Genève, éd. Crédit Suisse, 1920/21, S. 350; A. Genin, *Les français au Mexique*, Paris 1933, S. 411 ff.).

⁴⁹ Dinichert an Perret, 12. Nov. 1920 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

⁵⁰ Ib.; Hanna an State Department, 6. Nov. 1920, *FRUS*, 1920/III, S. 193.

te, kurz nach der oben erwähnten amerikanischen Demarche, wurde die Frage des Schutzes schweizerischer Finanzinteressen in Mexiko wieder aktuell, als die Basler Handelsbank das Rechtsbüro dringend darum ersuchte, zugunsten der schweizerischen Inhaber der seit Januar 1914 'notleidenden' 5 %-Anleihen der Städte Veracruz und Puebla zu intervenieren.⁵¹

Auf Anfrage erklärte Generalkonsul Perret irgendwelche Demarchen zugunsten der Titelbesitzer der beiden Städteanleihen für illusorisch. Die mexikanische Regierung habe den Zinsendienst der Aussenschuld noch nicht wieder aufgenommen; es bestünde jedoch ein vitales Interesse an einem Arrangement mit den Titelbesitzern im allgemeinen, berichtete der Generalkonsul weiter. Sogar die 1913 von General Huerta eingegangenen Verpflichtungen würden wohl anerkannt, da mächtige Interessen im Spiel seien. Da sich noch alles im Fluss befinde, sei grösste Vorsicht am Platze, und es gelte vorläufig abzuwarten, bis der vor kurzem gewählte Obregón seine Präsidentschaft antrete.⁵² Diese Vorstösse und Stellungnahmen wiesen das Departement nachdrücklich darauf hin, dass eine Annäherung an Mexiko zu diesem Zeitpunkt von den interessierten Finanzkreisen kaum als wünschbar betrachtet wurde.

Anfang 1921 ergriff die mexikanische Seite eine neue Initiative. Am 31. Januar sprach Geschäftsträger Nervo in Paris bei Dunant vor und erklärte, der neue mexikanische Aussenminister, Cutberto Hidalgo, sei sehr daran interessiert, über eine Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der Schweiz zu verhandeln. Darüber benachrichtigt, beauftragte Dinichert Legationsrat von Segesser, diese Angelegenheit zu prüfen, speziell die Frage einer mexikanischen Gesandtschaft in Bern.⁵³ Indes erhielt der schweizerische Gesandte in Paris folgende Instruktionen:

«Vous pouvez dire, dès maintenant, à M. Nervo que nous ne verrons pas d'objection à recevoir à Berne un représentant diplomatique mexicain dès que le Conseil Fédéral aura reconnu 'de jure' le Gouvernement actuel,

⁵¹ Korrespondenz Rechtsbüro-Bankiervereinigung Jan.-Sept. 1910 (BAR, E 2001 (C) 3/ 166); BS-Handelsbank an Rechtsbüro, 19. Okt. 1920; ebenso, 25. Okt. 1920 (ib.).

⁵² Perret an Dinichert, 6. Okt. 1920; Perret an AA, 29. Nov. 1920 (ib.).

⁵³ Notiz Dunants vom 31. Jan. 1921 (BAR E 2200 Paris 1/1642). Dunant an Dinichert, 2. Feb. 1921; Notiz Dinichterts vom 4. Feb. 1921 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

ce qui ne pourra avoir lieu que sous certaines conditions et quand d'autres Puissances particulièrement intéressées auront procédé à cette reconnaissance.»⁵⁴

Es brauchte einen weiteren Vorstoss Nervos, bis dieser von Legationssekretär de Weck empfangen wurde, welcher ihm die Stellungnahme der Schweiz mündlich mitteilte. Nervo wiederholte, dass seiner Regierung sehr viel an einer Aufnahme diplomatischer Beziehungen gelegen sei, und dass eine solche gegenseitig erfolgen müsse.⁵⁵

Nachdem Dunant am Quai d'Orsay keine näheren Auskünfte über die französische Haltung gegenüber der Regierung Obregón erhalten hatte, ersuchte Dinichert Peter, sich nach den amerikanischen Bedingungen für eine Anerkennung der mexikanischen Regierung zu erkundigen. Ferner bat er Generalkonsul Perret, ihm die Garantien und allgemeinen Bedingungen, welche die in Mexiko ansässigen Schweizer erreichen möchten, dringend mitzuteilen, damit das Politische Departement sie prüfen und zur Grundlage seiner Anerkennungsbedingungen machen könne.⁵⁶

Vierzehn Tage nach dem Vorstoss Nervos in Paris ergriff auch die seit November 1920 zum Abwarten verurteilte Mission Valenzuela eine Initiative, welche einen klaren Entscheid der Schweiz herbeiführen sollte. In einem am 15. Februar überreichten Memorandum kündigte die mexikanische Mission an, dass Valenzuela beabsichtige, Anfang März nach Mexiko zu reisen, um seiner Regierung Bericht zu erstatten. Deshalb möchte er den Standpunkt der schweizerischen Regierung in Bezug auf die 'de jure'-Anerkennung Obregóns, die Errichtung einer mexikanischen Gesandtschaft in Bern und die Normalisierung der diplomatischen Beziehungen zwischen beiden Ländern kennenlernen. Präsident Obregón sei verfassungsmässig und mit grosser Mehrheit gewählt worden und habe sich seit seiner Amtsübernahme am 1. Dezember 1920 aktiv um die Lösung der zwischen dem mexikanischen Staat und den

⁵⁴ Dinichert an Dunant, 8. Feb. 1921 (ib.).

⁵⁵ Nervo an Dunant, 19. Feb. 1921 (BAR, E 2200 Paris 1/1642). Dunant an Motta, 2. März 1921 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

⁵⁶ Dunant an Motta, 2. März 1921 (ib.). Dinichert an Peter, 7. Feb. 1921 (BAR, E 2200 Washington 13/5). Dinichert an Perret, 7. Feb. 1921 (BAR, E 2300 Mexico/1).

ausländischen Interessen bestehenden Probleme bemüht. Im übrigen sei seine Regierung von allen zentral- und südamerikanischen Staaten, sowie von China, Frankreich, Japan, Deutschland, Oesterreich, Belgien und Holland 'de jure' anerkannt worden.⁵⁷ Durch den Hinweis auf die bevorstehende Abreise Valenzuelas erhielt die mexikanische Anfrage eine ultimative Note. Das Memorandum machte klar, dass die mexikanische Seite eine bedingungslose Anerkennung wünschte, welche einzig auf der Glaubwürdigkeit der öffentlich erklärten Absichten Obregóns und nicht auf irgendwelchen vorhergehenden Konzessionen basieren sollte.

Mit der Notwendigkeit einer Stellungnahme konfrontiert, forderte das Departement zunächst ausführlichen Bericht von den schweizerischen Vertretern in Rom, Wien, Brüssel, Berlin und Den Haag an. Die Haltung der am stärksten in Mexiko interessierten Staaten war dem Politischen Departement seit längerem bekannt: die USA, Grossbritannien und Frankreich machten eine Anerkennung von der Erfüllung bestimmter Forderungen abhängig.⁵⁸ Bezüglich der schweizerischen Finanzinteressen in Mexiko hatte das Departement zwar vereinzelte Hinweise erhalten, besass aber noch keine detaillierte Übersicht über deren Grösse und Zusammensetzung, da der im Herbst 1920 vom Generalkonsul angeforderte Bericht noch nicht eingetroffen war. Dinichert ersuchte daher die Nationalbank um Auskunft, inwieweit schweizerisches Sparkapital in Mexiko interessiert sei, um allenfalls die Anerkennung Obregóns von bestimmten Garantien abhängig machen zu können.

Die Nationalbank konnte keine konkreten Angaben liefern und empfahl der Abteilung für Auswärtiges, sich ans Schutzkomitee Mexiko in Basel oder direkt an dessen Präsidenten Pictet in Genf zu wenden. Im übrigen betrachte sie das Problem eher als ein politisches: England und die USA hätten wohl ihre Gründe, Obregón nicht anzuerkennen; für die Schweiz dagegen spielten die zwar bedeutenden, aber im Vergleich zu diesen Ländern geringen Mexikointeressen wohl kaum eine grosse Rolle. Dinichert folgte der Anregung der Nationalbank und ersuchte Pictet um Auskunft, wobei er durchblicken liess,

⁵⁷ Memorandum mit Briefkopf 'Legación de los Estados Unidos Mexicanos en Suiza', ohne Unterschrift, 14. Feb. 1921, mit Vermerk: 'Remis le 15. II. par M. Acosta' (BAR, E 2001 (B) 7/9).

⁵⁸ Zirkular Dinicherts vom 16. Feb. 1921 (ib.).

dass die Frage sich im Zusammenhang mit einer allfälligen Anerkennung der Regierung Obregón stelle.⁵⁹

Aus den Akten des mexikanischen Aussenministeriums geht hervor, dass das Politische Departement Valenzuela am 25. Februar 1921 eine Antwort zukommen liess. Der mexikanische Gesandte telegraphierte seinem Aussenminister, dass Bern auf einer vorgängigen Anerkennung durch die Vereinigten Staaten und England beharre. Eine Anerkennung sei möglich, falls die mexikanische Regierung sich vorher verpflichte, bei der Schuldenregelung die schweizerischen Staatsangehörigen denjenigen der Grossmächte gleichzustellen. Die Mission habe darauf verzichtet, diesen Hinweis in der vorgebrachten Form zu erörtern. Nach seiner Ansicht beeinträchtige ein unbegrenzter Aufenthalt in Bern die Würde der Nation, schloss Valenzuela, weshalb er Anweisungen erwarte. Aufgrund dieses Berichts instruierte der mexikanische Aussenminister den Gesandten, sich unverzüglich nach Paris zu begeben. Doch sollte Sekretär Acosta die Mission als provisorischer Geschäftsträger weiterführen.⁶⁰

Aus dem Bericht Valenzuelas ergibt sich, dass das Politische Departement seine seit Anfang November 1920 abweisende Haltung nun ausdrücklich mit der analogen Einstellung der USA, Englands und Frankreichs begründete und eine Anerkennung ebenfalls von vorhergehenden Garantien bezüglich der schweizerischen Finanzinteressen in Mexiko abhängig machte. Der letzte Vorstoss der Mission Valenzuela war damit gescheitert. Er hatte jedoch eine grössere Erhebung der Abteilung für Auswärtiges ausgelöst, wo man nun begann, sich eingehender mit den Verwicklungen der Frage einer Anerkennung der Regierung Obregón auseinanderzusetzen.

⁵⁹ Rechtsbüro an Nationalbank, 17. Feb. 1921; Nationalbank an AA, 19. Feb. 1921; Dinichert an Pictet, 23. Feb. 1921 (BAR, E 2001 (C) 3/166).

⁶⁰ Valenzuela an Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), 26. Feb. 1921; ebenso, 7. März 1921; SRE an Valenzuela, 9. März 1921; AREM, Expediente 5-17-47, Nr. 33-37. In den Akten des EPD finden sich keine Unterlagen über den von Valenzuela resümierten Meinungsaustausch.

5) Die Definition des schweizerischen Standpunktes innerhalb der Front der Hauptgläubigerstaaten Mexikos, 1921

Erst nach der endgültigen Abweisung Valenzuelas trafen im Departement die Berichte der Gesandten in Den Haag, Brüssel, Berlin, Wien und Rom ein, welche sich in den Aussenministerien der entsprechenden Länder danach erkundigt hatten, ob die Obregón-Regierung anerkannt worden sei. Die Umfrage ergab, dass sich fast alle der angefragten europäischen Regierungen ablehnend oder zumindest abwartend verhielten und ihre Politik von derjenigen der Vereinigten Staaten abhängig machten. Einzig Holland hatte Obregón 'de jure' anerkannt und beabsichtigte, in Mexiko eine Gesandtschaft zu errichten, speziell im Hinblick auf die holländischen Erdölinteressen.⁶¹ England wie Frankreich hatten ihre Haltung gegenüber Obregón schon seit längerer Zeit derjenigen der Vereinigten Staaten angeglichen.⁶²

In der ersten Aprilhälfte 1921 erhielt das Politische Departement zwei Rapporte des schweizerischen Gesandten in Washington, worin dieser ausführlich über den Stand der Anerkennungfrage in den USA berichtete. Ueber die Haltung der Harding-Regierung, welche erst seit kurzem im Amt war, konnte Peter nur Vermutungen anstellen. Es sei jedenfalls ein harter Kurs gegenüber Mexiko zu erwarten:

«Les Etats-Unis seront très fermes à l'égard du Mexique et résolus de sauvegarder à tout prix les intérêts américains dans la région pétrolière voisine des Etats-Unis. Le Gouvernement américain demandera certainement non seulement des garanties mais des privilèges spéciaux avant de reconnaître formellement le Président Obregón».⁶³

Der neue Staatssekretär Hughes habe zur mexikanischen Frage öffentlich

⁶¹ Carlin an Motta, 23. Feb. 1921; Barbey an Dinichert, 25. Feb. 1921; Geschäftsträger in Berlin an Dinichert, 24. Feb. 1921; Bourcart an Motta, 3. März 1921; Wagnière an Motta, 11. April 1921 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

⁶² Smith, *op. cit.*, S. 176 ff.

⁶³ Peter an Motta, 25. März 1921 (BAR, E 2001 (C) 3/166).

noch keine Stellung bezogen, hingegen allgemein als seine Absicht erklärt:

« . . . de soutenir fermement les droits et les intérêts américains dans tous les pays et d'exiger l'exécution formelle des traités, des accords et des lois. »⁶⁴

In den Gesandtschaftsakten findet sich kein Hinweis auf eine direkte Anfrage Peters beim State Department. Auch der Sekretär des Internationalen Bankierkomitees gab dem schweizerischen Gesandten nur spärliche Auskünfte. In mexikofreundlicheren Kreisen erkundigte sich Peter offensichtlich erst nach seinem Bericht an das Departement.⁶⁵ Die mangelnden Informationen aus erster Hand versuchte der schweizerische Gesandte durch eine ausführliche Darstellung der verschiedenen Tendenzen innerhalb der amerikanischen Öffentlichkeit wettzumachen. Allgemein vergleiche man die Verhältnisse in Mexiko mit denjenigen in Russland und verlange Aenderungen, damit Leben und Eigentum der Ausländer wieder garantiert seien. Von der derzeitigen Situation der mexikanischen Regierung zeichne die amerikanische Presse ein sehr pessimistisches Bild. Obregón tue zwar sein Möglichstes, um ausländerfeindliche Gesetzesbestimmungen zu ignorieren und seine internationalen Verpflichtungen zu erfüllen, doch sei er in den Händen bolschewistischer Minister, und eine 'sorte d'indépendance bolcheviste' werde immer stärker zum Ziel der mexikanischen Aussenpolitik. Es sei sehr schwierig, genaue und unparteiische Auskünfte über die Lage in Mexiko zu geben, meinte Peter abschliessend. Sein Bericht geht jedoch kaum über eine ziemlich undifferenzierte Wiedergabe der in der amerikanischen Presse seit 1919 gängigen anti-mexikanischen Klischees hinaus.⁶⁶

Anfang April 1921 übergab der mexikanische Geschäftsträger in Paris, Nervo, eine ausführliche Note an Minister Dunant, worin die Regierung Obregón die Ziele ihrer Politik des Wiederaufbaus umschrieb und Garantieerklärungen für alle Ausländer abgab, welche in Mexiko auf ehrliche Weise einen legitimen Profit für ihr Geld suchten. Die mexikanische Note blieb unbeantwortet.

⁶⁴ Peter an Motta, 1. April 1921 (ib.).

⁶⁵ Patchin an Peter, 29. März 1921; Peter an E. J. Dillon, 16. u. 19. April 1921 (BAR, E 2200 Washington 13/5).

⁶⁶ Peter an Motta, 1. April 1921 (BAR, E 2001 (C) 3/166). Vgl. Smith, *op. cit.*, S.156.

Nachdem Perret wie Peter wiederholt die mangelnde Glaubwürdigkeit der Erklärungen Obregóns betont hatten, fasste das Departement diesen Vorstoss offenbar als unverbindliche Goodwill-Erklärung auf, deren Wert nicht sehr hoch einzuschätzen war. Aufgrund seiner Erhebungen schien eine abwartende Haltung ebenfalls für die Schweiz angebracht, speziell im Hinblick auf den Schutz schweizerischer Interessen, worüber Pictet als Präsident des schweizerischen Komitees inzwischen ausführlich informiert hatte.⁶⁷

Seit dem Besuch de la Barras bei Motta Anfang 1920 war das Schutzkomitee Mexiko der Schweizerischen Bankiervereinigung nur noch gelegentlich mit dem Politischen Departement in Kontakt getreten. Die oben erwähnte Anfrage Dinicherts von Ende Februar 1921 gab Pictet eine willkommene Gelegenheit, dem Departement die bedeutenden schweizerischen Kapitalinteressen in Mexiko in Erinnerung zu rufen und vor den Konsequenzen einer vorzeitigen Anerkennung der Regierung Obregón zu warnen. Seit dem Sturze von General Díaz, schrieb der Genfer Bankier dem Politischen Departement am 1. März 1921, herrsche in Mexiko ein «état permanent d'anarchie»: die revolutionären Regierungen und deren Truppen lebten auf Kosten des Privateigentums, speziell des ausländischen. Der Staat habe den Betrieb der Eisenbahnen übernommen und die Metalldeckung der Banken konfisziert. Zahlreiche Industrien und der private Besitz überhaupt hätten schweren Schaden erlitten. Auch die Schweiz besitze aufgrund dieser Sachlage hohe Forderungen gegenüber Mexiko, da schweizerisches Kapital in diesem Lande bedeutende Beteiligungen aufzuweisen habe. Nach den Erhebungen des Schutzkomitees belaufe sich deren Nominalwert per 31. Dezember 1919 auf über 200 Millionen Franken, die sich wie folgt verteilten:

⁶⁷ Nervo an Dunant, z. Hd. Bundesrat, 7. April 1921; Dinichert an Peter, 26. April 1921 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

Nominalwert der schweizerischen Kapitalien in Mexiko (Ende 1919)⁶⁸

<i>Aktien</i>	<i>sfr.</i>	<i>in % des Totals</i>
Banken	1'216'000	0,6
Eisenbahnen	27'692'000	13,7
Industrie-, Handels- und Bergbauunternehmen	25'951'000	12,8

		27,1

<i>Obligationen</i>		
Staatsanleihen	71'586'000	35,3
Provinzanleihen	4'685'000	2,3
Banken	2'788'000	1,4
Eisenbahnen	42'146'000	20,8
Industrie, Handel und Bergbau	26'546'000	13,1
	-----	-----
		72,9

T o t a l	202'610'000	100,0
	=====	-----

⁶⁸ Pictet an Dinichert, 1. März 1921 (BAR, E 2001 (C) 3/166). Prozentwerte v. Verf.

Der Schutz dieser beträchtlichen Interessen der schweizerischen Titelbesitzer sei dem anfangs 1919 mit Zustimmung der Regierungen der Vereinigten Staaten, Englands und Frankreichs gegründeten 'Internationalen Komitee' anvertraut, und das Politische Departement habe seinerzeit ebenfalls dem Beitritt der Schweiz zu diesem Gremium zugestimmt, führte Pictet weiter aus.

Diese Feststellung kam für Dinichert ziemlich überraschend.⁶⁹ Die Schweiz war demnach in ihrer Haltung gegenüber Mexiko bereits bis zu einem gewissen Grade an die Politik eines internationalen Gremiums gebunden, dem sie schon seit mehr als einem Jahr angehörte, und der Chef der Abteilung für Auswärtiges war darüber nicht auf dem laufenden. Ausserdem hatte das Komitee bereits entschieden, seine Unterstützung für eine Anerkennung Obregóns von der Erfüllung gewisser Bedingungen abhängig zu machen, welche Pictet wie folgt zusammenfasste:

1. Reconnaissance formelle de tous les contrats passés entre les Gouvernements réguliers mexicains et les groupes financiers ou les particuliers étrangers, concernant notamment toutes les dettes extérieures reconnues légitimes.
2. Admission, dans le calcul de ces dettes, de tous intérêts arriérés.
3. Restitution de tous les biens et capitaux aux Sociétés dans lesquelles le capital étranger est intéressé.⁷⁰

Aufgrund dieses Sachverhaltes und da zur Zeit Verhandlungen zwischen einem der Vorsteher des Hauses Morgan und der mexikanischen Regierung angebahnt würden, warnte Pictet eindringlich davor, dass die Schweiz Obregón anerkenne, ohne den Entscheid der übrigen interessierten Länder abzuwarten:

« . . . il semblerait nettement contraire aux intérêts suisses que notre Gouvernement se séparât de l'action commune entreprise par les autres puissances, et reconnût dès aujourd'hui, avant d'avoir obtenu de sa part les garanties nécessaires, le nouveau Gouvernement du Général Obregón. Une telle décision ne manquerait pas d'affaiblir considérablement la situation des porteurs Suisses, car elle ne serait certainement pas comprise des

⁶⁹ Dies lässt sich aus seinen Randbemerkungen schliessen: «Y a-t-il des actes à ce sujet?»/«Faire courte notice à ce sujet. D. [=Dinichert]» (ib.).

⁷⁰ Ib.

autres groupes auxquels nous avons accepté d'unir nos intérêts, et nous perdrons ainsi l'immense avantage que nous avons obtenu de pouvoir nous joindre à eux.»⁷¹

Dies hiess im Klartext, dass die Schweiz, sollte sie Obregón eigenmächtig anerkennen, nicht nur gegen die Interessen der schweizerischen Titelbesitzer handeln würde – welche Pictet selbstredend mit den schweizerischen Interessen überhaupt gleichsetzte –, sondern auch beträchtliche Schwierigkeiten mit den andern in Mexiko interessierten Staaten bekäme. Er hoffe, schloss Pictet, dass sich das Departement aufgrund seiner Ausführungen veranlasst sehe, dem Anerkennungsgesuch der Obregón-Regierung nicht stattzugeben.

Pictets Brief hatte zur Folge, dass man im Departement die Anerkennungsfrage als delikates Problem wahrzunehmen begann, das eine Reihe internationaler Verwicklungen einschloss und mit welchem im Moment die ganze Frage des Schutzes schweizerischer Kapitalinteressen in Mexiko verknüpft war. Die interessierten schweizerischen Finanzkreise hatten sich offensichtlich einer halboffiziellen Selbsthilfeaktion der führenden internationalen Bankenplätze angeschlossen, zwar mit Billigung des Departements, jedoch ohne dieses auf dem laufenden zu halten. Die knappe Antwort Dinicherts an Pictet war deswegen nicht ohne einen leicht missbilligenden Unterton. Der Chef der Abteilung für Auswärtiges versicherte aber zugleich:

« . . . nous tiendrons le plus grand compte de vos observations à l'occasion de pourparlers avec le Gouvernement du général Obregón.»⁷²

Vorläufig verhalte man sich abwartend, schloss Dinichert. Pictets Wünsche deckten sich mit der bisherigen Haltung des Departements gegenüber Mexiko und verliehen dieser durch konkrete Angaben über die schweizerischen Mexikointeressen eine solide Grundlage. Anders gelagerte Interessen, welche eine Aenderung der Haltung gegenüber Obregón gerechtfertigt hätten, waren bis zu diesem Zeitpunkt nicht auszumachen. Auf Pictets Intervention ist es zurückzuführen, dass die Frage der Anerkennung Obregóns – und damit das schweizerisch-mexikanische Verhältnis überhaupt – vom Departement völlig neu gewichtet und fortan in erster Linie in ihrer Abhängigkeit von den Finanzinteressen beurteilt wurde.

⁷¹ Ib., S. 4.

⁷² Dinichert an Pictet, 4. März 1921 (ib.).

In der Folge bat Dinichert Pictet regelmässig um seine Stellungnahme, wenn hinsichtlich Mexikos neue Fragen auftauchten. Bezüglich der bereits erwähnten Note Nervos vom 7. April 1921 empfahl Pictet dem Politischen Departement eine «grande prudence dans les décisions à prendre par notre pays en vue de la reconnaissance du Gouvernement du Général Obregón.»⁷³

Als Mitglied des 'International Committee of Bankers on Mexico' war der Genfer Bankier über die Entwicklung der mexikanischen Frage stets erstklassig informiert und hatte so die Möglichkeit, das Politische Departement gezielt auf dem laufenden zu halten, zumal die Berichte Peters aus Washington kaum viel hergaben. So erhielt Dinichert Mitte Mai 1921 von Pictet einen sehr interessanten, vertraulichen Bericht Sir William Wisemans, welcher im Auftrag der britischen und der französischen Sektion des ICBM im Frühjahr nach Mexiko gereist war, um sich ein allgemeines Bild über die dortigen Verhältnisse zu machen und mit der mexikanischen Regierung verschiedene, die Europäer speziell betreffende Probleme zu besprechen. Die europäischen Sektionen des ICBM hatten schon seit Mitte 1920 ihre wachsende Ungeduld über die ihres Erachtens zu wenig aktive Vertretung ihrer Interessen durch die USA bekundet. Wilson jedoch hielt Anleiheverhandlungen vor einer Anerkennung Obregóns für inopportun: ein einseitiges Abkommen der Bankiers mit Mexiko hätte den Anleiheboykott, welcher ein wichtiges Moment der amerikanischen Konfrontationspolitik ausmachte, beendet und dem Druck auf Mexiko viel von seiner Schärfe genommen. In seinem Bericht an Simon, den Präsidenten der französischen Sektion des ICBM, gab Wiseman ein differenziertes Bild der politischen und wirtschaftlichen Lage Mexikos und kritisierte die amerikanische Politik gegenüber der Regierung Obregón. Der General sei ein «partisan du maintien de l'ordre à tout prix». Doch der Erfolg seiner Politik hänge grösstenteils davon ab, ob er von den ausländischen Mächten anerkannt würde. Die durch die revolutionäre Regierung geschaffene Situation sei irreversibel, und eine Aenderung der Verfassung von 1917 auf Druck des Auslandes zöge den Sturz der Regierung nach sich. Die bisherige intransigente Haltung Washingtons in der Anerkennungsfrage habe in eine Sackgasse geführt. Das Wirtschaftsleben habe sich durchaus normalisiert, doch werde es durch einen chronischen Kreditmangel stark gehemmt. Das soziale Klima sei zwar in letzter Zeit von zunehmenden, stark bolschewistisch gefärbten Streiks geprägt worden, doch dürfe die Bedeutung der An-

⁷³ Pictet an Dinichert, 30. April 1921 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

näherung zwischen Mexiko und Moskau nicht überschätzt werden. Falls Obregón anerkannt werde, versicherte Wiseman, könne das französische Komitee mit der Anerkennung seiner Forderungen rechnen. Finanzminister de la Huerta hätte sogar eine offizielle Einladung zur Aufnahme von Verhandlungen an das ICBM gerichtet und ausführlich bestätigt, dass Mexiko alle Auslandsverpflichtungen anerkenne, welche auf rechtmässige Weise von legitimen Regierungen eingegangen worden seien. Da eine äussere Unterstützung die Regierung Obregón stabilisieren helfe, schloss Wiseman, und damit eine Lösung der hängigen Fragen ermögliche, sollte der General von den Grossmächten unverzüglich anerkannt werden, unter der Bedingung, dass er den berechtigten ausländischen Forderungen in angemessener Weise entspreche.⁷⁴

Ende Mai 1921 sandte Pictet Dinichert streng vertraulich Protokolle der letzten beiden Sitzungen der französischen Sektion des Internationalen Komitees. Der amerikanische Vorsitzende des ICBM, Lamont, war Ende April nach Paris gereist, um sich mit den englischen und französischen Mitgliedern auf eine gemeinsame Haltung gegenüber der mexikanischen Regierung zu einigen. Dies war notwendig geworden, nachdem sich Obregón öffentlich bereit erklärt hatte, mit den Titelbesitzern über eine Regelung des Schuldenproblems zu verhandeln, worauf sich die Unzufriedenheit der Europäer über die Ablehnung von separaten Verhandlungen durch die Amerikaner noch verstärkte. Lamont war zwar weiterhin mit dem Anleihsenboykott einverstanden, hatte aber vom State Department Ende März 1921 mehr Handlungsfreiheit für das Komitee gefordert. Smith sieht diesen Zeitpunkt als Beginn einer neuen Phase in der Tätigkeit des ICBM: Dieses habe zwar weiterhin als inoffizielles Instrument der US-Politik gedient, insofern es seine Anstrengungen fortsetzte, die bedeutenden europäischen Finanzinteressen auf eine gemeinsame, amerikanisch geführte Politik festzulegen. Doch durfte die Tätigkeit des Komitees nicht einen allzu offiziellen Charakter erhalten, wie Lamont dem neuen Staatssekretär Hughes gegenüber erklärte:

«It [= das ICBM] should never fail to work in harmony with the Department but should not be the creature of the Department, for if it is its usefulness is destroyed.»⁷⁵

⁷⁴ Pictet an Dinichert, 12. Mai 1921; Wiseman an Simon, 24. März 1921; de la Huerta an Wiseman, 2. Feb. 1921 (BAR, E 2001 (C) 3/166). Smith, *op. cit.*, S. 187 ff.

⁷⁵ Lamont an Hughes, 29. März 1921, zit. in Smith, *op. cit.*, S. 204.

Lamont vertrat in der Folge weiterhin den Standpunkt des State Department, dass eine Anleihe an Mexiko erst nach der Anerkennung gewährt und eine globale Regelung mit Mexiko getroffen werden sollte. Er sprach aber einer flexibleren Taktik der Finanzleute das Wort, und in den Monaten März-April 1921 liess das Komitee die meisten seiner Vorschläge für eine internationale Ueberwachung der mexikanischen Finanzen fallen. Gleichzeitig tauchte der Plan auf, die Reorganisation der mexikanischen Finanzen über den 'Banco Nacional de México' an die Hand zu nehmen. Der Verwaltungsrat dieser Bank sollte internationalisiert werden, was eine diskrete Kontrolle erlauben würde, ohne nationale Empfindlichkeiten der Mexikaner zu verletzen.⁷⁶

In den beiden Sitzungen des französischen Komitees von Anfang Mai 1921 ging es in erster Linie um die Diskussion dieses Plans. Im Verlauf der Gespräche konnte Lamont die ungeduldig gewordenen französischen Titelbesitzer, welche fast ausschliesslich an einer raschen Regelung der Staatsschuldenfrage interessiert waren, davon überzeugen, dass die finanziellen Probleme eng mit politischen zusammenhingen: die Rückkehr zu einer normalen Finanzlage in Mexiko bedinge vor allem die 'Wiederherstellung der Ordnung in Mexiko' und die 'Gegenwart einer starken Regierung'. Ein Vergleich mit der mexikanischen Regierung, argumentierte Lamont, hätte erst dann eine praktische Bedeutung, wenn er von den Regierungen der Hauptgläubigerländer sanktioniert und unterstützt würde.⁷⁷

Mitte Mai traf der von Generalkonsul Perret angeforderte Rapport über die Schäden, welche Mexikoschweizer und schweizerisches Kapital in Mexiko durch die revolutionären Ereignisse erlitten hatten, im Politischen Departement ein. Bei den Schäden an Unternehmen mit schweizerischem Kapital handelte es sich ausschliesslich um Betriebe, welche von der 'Mexifinanz' gegründet worden waren oder von ihr kontrolliert wurden. Sämtliche Angaben waren von Auguste Genin, dem Mexiko-Vertreter der Genfer Kapitalanlagegesellschaft, zusammengestellt worden. Daneben gab es eine Reihe von Mexikoschweizern, welche direkt zu Schaden gekommen waren. Der Generalkonsul hatte Ende Januar eine Liste mit den betreffenden Forderungen an die von der mexikanischen Regierung eingesetzte Kommission eingereicht, bezeichne-

⁷⁶ Smith, *op. cit.*, S. 191 ff.

⁷⁷ Pictet an Dinichert, 23. Mai 1921, mit Protokollen vom 4. und 11. Mai 1921 (BAR, E 2001 (C) 3/166).

te aber das Verfahren als « ... échappatoire légale pour repousser les demandes présentées. » Der Konsul beklagte sich über seine Ohnmacht gegenüber den mexikanischen Behörden und riet Bern, diese Forderungen gemeinsam mit denjenigen aus schweizerischen Vermögensinteressen beim mexikanischen Aussenministerium geltend zu machen.⁷⁸

Als Dinichert eine Abschrift von Perrets Bericht an Pictet weiterleitete, stellte sich heraus, dass dieser darüber bestens informiert war, zumal er als Vizepräsident des 'Mexifinanz'-Verwaltungsrates vom Generalkonsul laufend Berichte erhielt. Das internationale Komitee befasse sich zwar auch mit diesen Forderungen, schrieb er an Dinichert zurück; da aber in einer Reihe von Betrieben in erster Linie schweizerisches Kapital investiert sei, sollte sich das Departement ebenfalls aktiv um den Schutz dieser Interessen kümmern:

« . . . il serait de la plus haute importance que notre Département Politique Fédéral prit de son côté en mains la défense des droits de ses ressortissants. Ceux-ci ont souscrit en effet la totalité des emprunts émis à Genève par les Compagnies de Laguna et de Xico, et ces titres qui paraissent à l'époque reposer sur des garanties hypothécaires de premier ordre sont en mains d'une infinité de petits porteurs des plus intéressants. »⁷⁹

Es ist bezeichnend, dass Pictet den Schutz der Kleinsparer besonders betonte: eine staatliche Intervention – zum Beispiel durch diplomatische Schritte – konnte aufgrund eines übergreifenden, gesamtwirtschaftlichen Interesses vor der Öffentlichkeit eher gerechtfertigt werden.⁸⁰

Aus den Akten ergibt sich, dass das Politische Departement praktisch alle grundlegenden Informationen über schweizerische Interessen in Mexiko und die Möglichkeiten zum Schutz derselben vonseiten der 'Mexifinanz' erhielt. Diese Tatsache spielte für die Definition des schweizerischen Standpunktes

⁷⁸ Perret an Dinichert, 9. April 1921 (ib.).

⁷⁹ Dinichert an Pictet, 17. Mai 1921; Pictet an Dinichert, 23. Mai 1921 (ib.).

⁸⁰ Interessant ist in diesem Zusammenhang auch, dass die Finanzpresse im Laufe des Jahres 1921 den schweizerischen Charakter der von der 'Mexifinanz' kontrollierten Unternehmen hervorzuheben begann. So wurde die Firma 'El Buen Tono' in der 'Finanz-Revue' zu einer « . . . von Schweizern gegründeten und finanziell und technisch von Schweizern geleiteten Zigarettenfabrik in Mexiko » emporgehoben; in Wirklichkeit

und für die nachmaligen Entscheide über die Art des Schutzes schweizerischer Interessen in Mexiko und die Beziehungen zu diesem Land eine wesentliche Rolle.

Dass die Schweiz sich weiterhin abwartend verhielt, veranlasste die seit dem Herbst 1920 in Bern weilende mexikanische Delegation, endgültig die Hoffnung auf eine Anerkennung ihrer Regierung durch den Bundesrat aufzugeben. Anfang Juni 1921 erkundigte sich der provisorische mexikanische Geschäftsträger Acosta bei Legationsrat von Segesser danach, ob der Bundesrat allenfalls ein Handschreiben Obregóns, in welchem dieser über seinen Regierungsantritt informierte, entgegennehmen würde. Von Segesser gab ihm, ebenfalls nur mündlich, zu verstehen, dass sich die Schweiz gegenwärtig noch mit anderen Mächten bespreche, und bat ihn, diesen Brief doch vorderhand bei sich zu behalten. Eine Antwort auf das Schreiben Obregóns hätte nach Dinicherts Ansicht eindeutig die Aufnahme normaler diplomatischer Beziehungen impliziert. Für die mexikanische Seite stand damit ohne jeden Zweifel fest, dass sich die Schweiz definitiv mit den Hauptgläubigerländern solidarisiert hatte und ihr gegenüber deren einheitliche Politik befolgen würde. Acosta wurde demzufolge abberufen und verliess bald darauf die Schweiz.⁸¹

Solange die Schweiz Obregón nicht anerkannte, konnte das Departement auch keine diplomatischen Schritte zum Schutze der schweizerischen Titelbesitzer in Mexiko in die Wege leiten, und das Rechtsbüro gab Ende Juni zu bedenken, dass die bisherige Nichtanerkennungspolitik im Grunde eine aktive Wahrnehmung der schweizerischen Interessen durch das Departement verunmöglichte:

«Encore que nous ne puissions pas nous désintéresser des porteurs suisses de valeurs mexicaines, il ne nous échappera pas qu'il ne nous sera pas possible d'assumer utilement la sauvegarde de leurs droits au Mexique tant et

war das Unternehmen von Franzosen gegründet und kontrolliert, und der Basler Bankier Mende sass 1920 als einziger Schweizer im Verwaltungsrat der Firma. Einzig bei der Brauerei 'Moctezuma' scheint sich der schweizerische Einfluss leicht verstärkt zu haben, indem Generalkonsul Perret in den Verwaltungsrat aufgenommen wurde. *Finanz-Revue*, 11. Okt. 1921; *Vademecum des Bourses* . . . , *op. cit.*, S. 350, S. 403.

⁸¹ Notiz von Segessers vom 3. Juni 1921, mit Randbemerkungen Dinicherts, vgl. von Segessers 'Note' vom 16. Sept. 1921 (BAR, E 2001 (B) 7/9). Tel. SRE an Acosta, 17. Juni 1921; Acosta an SRE, 12. Juli 1921; AREM 34-14-3, Bd. II, Nr. 27 f.

aussi longtemps que le Gouvernement actuel au pouvoir n'aura pas été reconnu par le Gouvernement de la Confédération. En l'absence d'une reconnaissance de fait ou de droit, toute démarche diplomatique est exclue, de sorte que nous ne disposons, en ce moment, d'aucun moyen nous permettant d'entreprendre auprès du Gouvernement Obregón une démarche de quelque nature qu'elle soit, en faveur de nos nationaux titulaires de valeurs mexicaines.»⁸²

Genau diese passive Haltung der Schweiz im Anschluss an die Hauptgläubigerstaaten Mexikos lag im Interesse des schweizerischen Schutzkomitees: es galt, in erster Linie die internationale Ablehnungsfront aufrechtzuerhalten und zu verhindern, dass irgendeine Regierung auf eigene Initiative ausscherte. Alles hing somit von der amerikanischen Haltung gegenüber Mexiko ab.

Am 7. Juni 1921 bezog Staatssekretär Hughes erstmals öffentlich Stellung zum Verhältnis zwischen den USA und Mexiko. Die Harding-Regierung mache eine Anerkennung Obregóns von einem vorgängig abzuschliessenden Handels- und Freundschaftsvertrag abhängig, berichtete Peter dem Politischen Departement. Nach Ansicht des schweizerischen Gesandten enthielt der Vertragsentwurf aber Forderungen, welche der mexikanischen Verfassung von 1917 zuwiderliefen. General Obregón sei wohl kaum bereit, irgendeinen Vertrag abzuschliessen, bevor seine Regierung anerkannt worden sei, doch sei es durchaus möglich, dass eine gemeinsame Basis gefunden würde.⁸³

Die Harding-Regierung hielt dann aber bis ins Jahr 1922 hinein unverrückbar an diesem Standpunkt fest. Das Hauptziel der Politik Hughes' war der Schutz der amerikanischen Eigentumsrechte in Mexiko, und er versuchte dies mit zwei Mitteln durchzusetzen: einerseits durch Fortführung der von Wilson angewandten Politik einer bedingten Anerkennung, andererseits durch finanziellen Druck in Form eines wirkungsvollen Anleihenboykotts. Amerika war seit dem Weltkrieg zur führenden Geldgebernation geworden, und ohne eine Anerkennung Obregóns blieben seine Kapitalmärkte Mexiko verschlossen. Die mexikanische Regierung aber brauchte dringend Kapitalien für die Stabilisierung der Währung, die Eröffnung einer zentralen Notenbank und den Wiederaufbau des vom zehnjährigen Bürgerkrieg verwüsteten Landes. Diese Notlage wollte Hughes ausnützen, um Obregón zur Unterzeichnung des er-

⁸² Rechtsbüro an Pictet, 29. Juni 1921 (BAR, E 2001 (C) 3/166).

⁸³ Smith, *op. cit.*, S. 10 f. Peter an Motta, 10. Juni 1921 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

wähnten Freundschafts- und Handelsvertrags zu zwingen. Der Anleihenboykott konnte nur von den führenden Investitionsbanken wirksam durchgesetzt werden, welche zugleich die Hauptgläubiger Mexikos waren. Als Obregón im Juni 1921 die Unterzeichnung des von Hughes vorgeschlagenen Abkommens ablehnte – dies wäre einem politischen Selbstmord gleichgekommen –, beschloss man im State Department, dem Vorsitzenden des Bankierkomitees den Weg für Verhandlungen freizugeben, vorausgesetzt, dass er diese in Übereinstimmung mit den Zielen der US-Politik führen würde.⁸⁴

In dieser Phase kam einer Erhaltung der Einheitsfront der führenden Bankenplätze der Welt eine zentrale Bedeutung zu: Je stärker der finanzielle Druck auf Mexiko war, desto günstigere Bedingungen würde Lamont aushandeln. Es gelang dieser Interessengemeinschaft zwischen US-Diplomatie und internationalen Investoren tatsächlich, die ablehnende Front der wichtigsten Gläubiger- und Geldgebernationen aufrecht zu erhalten, in einigen Ländern gegen einen massiven Druck aus Kreisen, welche eine Anerkennung Obregóns aus wirtschaftlichen Gründen verlangten.⁸⁵

Vor diesem Hintergrund müssen die Vorstösse beurteilt werden, welche der schweizerische Vertreter im ICBM im Namen der Titelbesitzer beim Politischen Departement unternahm. Da Pictet das Hauptgewicht der schweizerischen Mexikointeressen repräsentierte und sich zudem mit substantiellen Informationen das Vertrauen des Departements erworben hatte, wurde er in allen wichtigen Fragen konsultiert und besass so die Möglichkeit, einen entscheidenden Einfluss auf die Meinungsbildung der verantwortlichen Stellen auszuüben.

⁸⁴ N. S. Kane, *American businessmen and foreign policy: the recognition of Mexico, 1920–1923*, in: *Political Science Quarterly*, Nr. 90/2, 1975, S. 293 ff.; Smith, *op. cit.*, S. 205 ff.

⁸⁵ Smith, *op. cit.*, S. 192 ff.; Vagts, *op. cit.*, S. 338. Die belgische Regierung etwa hielt nur auf Druck des State Department an ihrer ablehnenden Haltung fest. Vgl. *FRUS*, 1921/II, S. 437 ff. Der Schweizerische Bankverein erklärte seinen Kunden Ende Juli 1921: «Solange noch keine ausländische Regierung die derzeitige Regierung Mexikos anerkannt hat, ist die Aufnahme einer internationalen Anleihe ausgeschlossen . . .»; SBV, *Monatsbericht* Nr. 7, Ende Juli 1921, S. 131; WAR.

6) Zurückhaltung gegenüber mexikanischen Vorstössen auf Druck der interessierten Finanzkreise, 1921/22

Mitte Juli 1921 unternahm die Regierung Obregón einen erneuten Versuch, aus der verfahrenen aussenpolitischen Situation herauszukommen. Carranza hatte schon im Mai 1913 ein Dekret erlassen, wonach alle durch die revolutionären Ereignisse zu Schaden gekommenen Ausländer 'ex gratia' eine angemessene Entschädigung erhalten sollten. Während seiner Amtszeit hatte er dann ein Gesetz geschaffen, welches die Schaffung von 'comisiones de reclamaciones' beinhaltete. Letztere hatten ihre Arbeit jedoch nicht aufnehmen können, da sie von den Ausländern boykottiert worden waren. Gestützt auf die Erlasse Carranzas lud nun Obregón die Regierungen jener Staaten, deren Angehörige während des Bürgerkrieges zu Schaden gekommen waren, ein, in gegenseitigem Einvernehmen permanente gemischte Kommissionen zu bilden, deren Aufgabe es wäre, die Forderungen der betreffenden Ausländer anzuhören und darüber zu befinden.⁸⁶ Auch der Bundesrat erhielt über den mexikanischen Geschäftsträger in Paris, Nervo, die 'herzliche Einladung', einen Vertreter zu ernennen, damit dieser die von den Mexikoschweizern erlittenen Schäden geltend machen könne. Dinichert beauftragte hierauf von Segesser, die Frage aufmerksam zu prüfen, eventuell Pictet zu konsultieren und sich über die Haltung der übrigen Regierungen zu informieren.⁸⁷ In einem Rundschreiben vom 26. Juli 1921 an die schweizerischen Vertreter in Paris, London, Den Haag, Berlin, Madrid, Stockholm und Brüssel erklärte Dinichert, das Departement sei « . . . tout disposé à accepter cette invitation », möchte aber so schnell wie möglich erfahren, ob die entsprechenden Regierungen eine gleichartige Einladung erhalten hätten und ob sie ihr Folge leisten würden. Da eine Annahme der Einladung nach Auffassung des Politischen Departements mindestens einer 'de facto'-Anerkennung gleichkäme, möchte man zudem wissen, ob die betreffenden Regierungen jetzt schon beabsichtigten, Obregón 'de jure' anzuerkennen.⁸⁸

⁸⁶ Vgl. *FRUS*, 1921/II, S. 504.

⁸⁷ Nervo an Dunant, 18. Juli 1921; Dunant an Motta, 16. Juli 1921, mit Randnotiz Dinicherts vom 21. Juli 1921 (BAR, E 2001 (C) 3/166).

⁸⁸ Dinichert an Gesandtschaften, 26. Juli 1921 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

Die gewünschten Botschaftsberichte trafen in der Zeit von Anfang August bis Mitte Oktober 1921 in Bern ein, und es wurde nur ganz allmählich ersichtlich, dass ein europäischer Staat nach dem andern Obregón anerkannte. Ende August noch waren es erst einzelne, welche diesen Schritt unternommen hatten, und Dinichert stellte fest:

«Sauf l'Autriche et à ce qu'il semble, la Suède et peut-être les Pays-Bas, aucune puissance européenne n'a encore reconnu le Gouvernement du Général Obregón. Tout le monde attend la décision des Etats-Unis.»⁸⁹

Doch schon in der ersten Augushälfte hatte das Departement entschieden, in der Frage der Teilnahme an den gemischten Kommissionen eine aufschiebende Taktik anzuwenden. Am 10. August fasste Dinichert das Ergebnis der bisherigen Erhebungen bei den verschiedenen europäischen Regierungen wie folgt zusammen:

« . . . , on est assez sceptique à l'égard de cette commission qui existe, paraît-il, depuis des années, mais où les Puissances ont toujours refusé de siéger, parce que l'élément mexicain y serait prépondérant . . . En général on semble vouloir exiger du Mexique des garanties sérieuses pour l'exécution de ses engagements.»⁹⁰

Gleichentags instruierte die Abteilung für Auswärtiges den schweizerischen Geschäftsträger in Paris, Nervo mitzuteilen, der mexikanische Vorschlag werde zur Zeit geprüft, jedoch lege der Bundesrat Wert darauf, den Originaltext der die gemischten Kommissionen betreffenden Dekrete zu erhalten.⁹¹ Die Verzögerungstaktik des Politischen Departements hatte ihren Grund nicht nur in der ablehnenden oder unentschiedenen Haltung der übrigen interessierten Staaten. Dahinter stand auch eine gewichtige Einflussnahme der am Mexikogeschäft interessierten schweizerischen Finanzkreise.

⁸⁹ Dinichert an Perret, 22. Aug. 1921 (BAR, E 2001 (C) 3/166). Botschaftsberichte (ib.) und BAR, E 2001 (B) 7/9.

⁹⁰ Dinichert an Perret, 10. August 1921 (BAR, E 2001 (C) 3/166).

⁹¹ von Segesser an de Stoutz, 10. Aug. 1921 (BAR, E 2200 Paris 1/1858).

Mitte Juli hatte Pictet das Departement informiert, dass die US-Regierung ihre Zustimmung zur Reise eines Unterhändlers des ICBM nach Mexiko gegeben habe. Zugleich gab er Dinichert indirekt zu verstehen, dass der gegenseitige Meinungs-austausch nicht mehr über die Vermittlung des Rechtsbüros, sondern direkt über die Spitze der Abteilung für Auswärtiges abgewickelt werden sollte. Dinichert gab darauf eine entsprechende Weisung an Legationsrat von Segesser und Professor Sauser-Hall vom Rechtsbüro. Pictet avancierte damit zu einer Art inoffiziellen Berater des Chefbeamten Mottas.⁹²

Als Ende Juli 1921 die Frage der gemischten Kommissionen und damit zugleich jene einer Anerkennung Obregóns aufgeworfen wurde, bat Dinichert Pictet um eine entsprechende Stellungnahme. Der Minister liess durchblicken, dass das Departement eine Annahme der Einladung ernsthaft erwäge und bereit sei, Perret zum schweizerischen Vertreter in der gemischten Kommission zu ernennen. Da der Generalkonsul als Leiter eines grossen Warenhauses zeitlich stark beansprucht sei, sollte das Schutzkomitee vielleicht einen technischen Delegierten bezeichnen, der Perret beige-sellt würde.⁹³ Pictet ersuchte Dinichert hierauf unverzüglich um eine persönliche Unterredung, welche am 3. August stattfand. In den Akten des Politischen Departements befindet sich ein Memorandum Dinicherts, worin dieser die Ausführungen Pictets zusammenfasste. Nach Pictet habe bisher noch kein Ausländer die Einladung in die gemischten Kommissionen akzeptiert, da die Mexikaner darin zu stark vertreten seien und man deshalb befürchte, dass die eigenen Ansprüche nicht genügend berücksichtigt würden. Pictet und die von ihm angefragten schweizerischen Financiers seien daher zu folgendem Schluss gekommen:

« . . . il faut avant tout laisser agir le Comité International, qui a déjà pris contact avec le Général Obregón, et ne pas contribuer à créer à côté de ce Comité International une institution parallèle et en quelque sorte concurrente en envoyant des délégués dans la Commission mixte, ceci cependant sous réserve de ce que feront les autres Etats principalement intéressés: les Etats-Unis, l'Angleterre, la France, les Pays-Bas, la Belgique.»

Weiter erklärte Pictet, dass rein schweizerisches Kapital nur in zwei Firmen, der 'Xico y Anexas' und der 'Laguna', investiert sei, und zwar in Form von

⁹² Pictet an Dinichert, 14. Juli 1921, mit Randbemerkung Dinicherts vom 18. Juli 1921 (BAR, E 2001 (C) 3/166).

⁹³ Dinichert an Pictet, 26. Juli 1921 (ib.).

Hypothekendarlehen in der Höhe von rund zehn Millionen Franken; der Rest sei in industriellen Grossunternehmen plaziert, an denen Angehörige verschiedener Länder interessiert seien. Die Gläubiger der 'Xico' und der 'Laguna' würden durch die 'Société financière pour l'Industrie au Mexique' vertreten, und diese sei eine « . . . société suisse, avec siège à Genève, dont le directeur est M. Mende, banquier à Bâle . . . ». Mende werde wahrscheinlich im Herbst nach Mexiko reisen, und es stehe dem Departement frei, ihn mit einem offiziellen Mandat zu versehen. Möglicherweise gebe es unter den Mexikoschweizern noch andere zu Schaden gekommene Personen, doch hätten diese bestimmt bereits Generalkonsul Perret um Beistand ersucht.⁹⁴

Offensichtlich war Pictet an einer aktiven Einmischung des Politischen Departements nicht besonders interessiert. Der Schutz der schweizerischen Interessen sollte ausschliesslich dem ICBM und den Vertretern der 'Mexifinanz', zu welchen auch Generalkonsul Perret zu rechnen ist, überlassen bleiben. Entscheidend war für ihn, dass sich die Schweiz auch fernerhin nach der Politik der Hauptgläubigerländer richtete. Dinichert notierte:

«M. Pictet continue à être absolument d'avis que la reconnaissance du Gouvernement mexicain par le Conseil Fédéral doit être absolument subordonnée aux garanties à recevoir de lui pour la réparation des dommages révolutionnaires subis par les Suisses au Mexique en tout cas tant que les autres principaux gouvernements observeront la même attitude. Séparer en cela notre politique de la leur risquerait de compromettre les intérêts suisses qui ne peuvent être efficacement défendus que de concert avec les intérêts des autres pays étrangers au Mexique.»⁹⁵

Der Vorstoss Pictets bestätigte das Departement in seiner bisherigen ablehnenden Haltung gegenüber den mexikanischen Versuchen, auf direktem oder indirektem Wege eine Anerkennung zu erreichen. Diese Politik, bis anhin aus allgemeinen Rücksichten auf die Grossmächte angewandt, entsprach von nun an einer bewussten Solidarisierung mit den Hauptgläubigerländern Mexikos, sowie einer Anlehnung an die Direktiven einer internationalen Interessengemeinschaft, welche als 'pressure group' gegenüber Mexiko und den eigenen Regierungen funktionierte. Pictets Intervention vereitelte ein mögliches Eingehen der Schweiz auf die mexikanische Offerte erfolgreich und erreichte im

⁹⁴ Pictet an Dinichert, 28. Juli 1921; Notiz Dinicherts vom 3. Aug. 1921 (ib.).

⁹⁵ Ib.

gleichen Zug, dass das Departement ein Ausscheren der Schweiz aus der gemeinsamen Front in den folgenden Monaten gar nicht mehr in Erwägung zog.

Pictet konnte hingegen nicht verhindern, dass bei einzelnen Beamten des Politischen Departements Zweifel über die Nützlichkeit dieser ganz auf die Finanzinteressen ausgerichteten Politik gegenüber Mexiko aufkamen. Für Legationsrat von Segesser etwa befanden sich die schweizerisch-mexikanischer Beziehungen in einer Sackgasse, aus der ein Ausweg gefunden werden musste, und er bemerkte, dass dies zum Beispiel durch die Entsendung eines Delegierten in die gemischten Kommissionen geschehen könnte. Ende August 1921 erfuhr Dinichert, dass im Rechtsbüro schon Mitte Mai eine Klage über eine « . . . sehr laxe, respektive mangelhafte Vertretung der Schweizer Interessen in Mexiko » eingegangen sei. Eine Abklärung der gegen den Generalkonsul erhobenen Vorwürfe führte zu keinem konkreten Ergebnis. Das Rechtsbüro ersuchte aber Perret um genaue Angaben über Art und Höhe der von Schweizerbürgern erlittenen Revolutionsschäden, sowie über die Summe des in den betreffenden Fällen 'vernünftigerweise' zu fordernden Schadenersatzes.⁹⁶

Ebenfalls im August bat die Basler Handelsbank um eine erneute Demarche auf diplomatischem Weg zum Schutz der notleidenden Städteanleihen von Veracruz und Puebla. Die Bank bekam zur Antwort, dass der Generalkonsul höchstens Informationen einziehen könne, solange der Bundesrat die Regierung Obregón nicht anerkannt habe. Man hoffe, dass dieser Schritt nicht mehr lange auf sich warten lassen möge, meinte dazu die Direktion der Handelsbank.⁹⁷

Die Sackgasse, in der sich die schweizerisch-mexikanischen Beziehungen seit dem Herbst 1920 befanden und die dadurch bedingte Unmöglichkeit, etwas zum Schutze der schweizerischen Interessen zu unternehmen, begann das Departement Mitte September 1921 ernsthaft zu beunruhigen. Anlass dazu war ein Passus in Obregóns Rechenschaftsbericht an das Parlament vom 1. Septem-

⁹⁶ Randnotiz von Segessers vom 4. (?) Aug. 1921, auf Barbey an Motta, 30. Juli 1921 (BAR, E 2001 (B) 7/9). Eingabe Werder an Rechtsbüro, 11. Mai 1921; Abschrift in BAR E 3 México. Peter an Dinichert, 8. Aug. 1921 (ib.); Dinichert an Perret, 22. Aug. 1921 (BAR, E 2001 (C) 3/166).

⁹⁷ Handelsbank an AA, 26. Aug. 1921; Rechtsbüro an Handelsbank, 31. Aug. 1921; Handelsbank an Rechtsbüro, 10. Sept. 1921 (BAR, E 2001 (C) 3/166).

ber 1921, worin der Präsident auch eine Bemerkung zum gegenwärtigen Stand der Beziehungen zwischen der Schweiz und Mexiko machte. Zu diesem Zeitpunkt hatten von den europäischen Ländern Deutschland, Oesterreich, Spanien, Holland, Schweden und Italien die mexikanische Regierung bereits anerkannt, während die Schweiz mit den USA, England und Belgien weiterhin davon Abstand nahm. Frankreich hielt den schon im Februar ernannten Gesandten immer noch zurück. Obregón betrachtete die Beziehungen zwischen der Schweiz und Mexiko als unterbrochen, seitdem der bevollmächtigte Gesandte Valenzuela in Bern nicht empfangen worden war.⁹⁸ Das 'strenge Urteil Obregóns' (von Segesser) bewirkte, dass das Departement die bisherige Haltung in der Anerkennungsfrage einer kritischen Prüfung unterzog. Legationsrat von Segesser erstellte am 16. September 1921 eine Notiz über den Stand der schweizerisch-mexikanischen Beziehungen seit der formellen Anerkennung der Regierung Carranza durch den Bundesrat vom 1. März 1920. Er kam zum Schluss, dass die Auffassung Obregóns, die gegenseitigen diplomatischen Beziehungen seien durch die Abweisung Valenzuelas unterbrochen worden, übertrieben sei, da solche gar nie existiert hätten. Das gegenwärtige Dilemma formulierte von Segesser wie folgt:

«Nous n'avons aucun intérêt à renvenimer nos relations avec le Mexique, vu que le Consulat Général et la Colonie suisses en pâtiraient . . . ; mais nous ne pouvons pas non plus nous désolidariser complètement avec les grandes Puissances qui, comme nous, ont d'importantes réclamations à formuler envers le Gouvernement Obregón.»

Um aus der 'impasse' herauszukommen, in der man sich gegenwärtig befindet, schlug von Segesser vor, auf das Handschreiben Obregóns die übliche Antwort zu geben, wie dies Frankreich und Italien seit langem schon getan hatten. Als zweite Möglichkeit konnte die Situation des mexikanischen Generalkonsulates in Bern geregelt werden, was eine Normalisierung der Beziehungen zumindest auf konsularischer Ebene bedeuten würde. Dinichert gab seine Zustimmung nur zum zweiten Vorschlag, liess aber der mexikanischen Seite über den Berner Universitätsprofessor Röthlisberger mitteilen, dass er

⁹⁸ 'Mensaje del Presidente de Méjico (Sr. General Obregón)', bei den 'Pièces qu'un secrétaire mexicain (Acosta?) a communiqué à M. le Prof. Röthlisberger', 15. Sept. 1921. Der Berner Universitätsprofessor sprach Mitte September im EPD vor und unternahm offenbar einen Vermittlungsversuch.

durchaus bereit sei, einen Vertreter zu einem Gespräch über die gegenwärtige Situation zu empfangen.⁹⁹

Nach dem Abgang Bauche Alcaldes war das Berner Generalkonsulat zunächst nur provisorisch besetzt worden, und ein im Spätsommer 1920 in Bern aufgetauchter Generalkonsul namens Barreda hatte mangels Bestallungsurkunde kein Exequatur erhalten. Legationsrat Egger, welcher von Segesser inzwischen ersetzt hatte, besprach diese Situation am 2. Dezember 1921 mit dem mexikanischen Vizekonsul Rio de la Loza. Es ergab sich, dass die mexikanische Regierung ihren konsularischen Vertretern in der Schweiz keine Bestallungsurkunde aushändigen wollte, solange die diplomatischen Beziehungen zwischen beiden Ländern unterbrochen seien.¹⁰⁰ In der Folge gaben beide Seiten nach, und der Bundesrat erteilte am 4. Januar 1922 allen von Mexiko ernannten Konsularbeamten in der Schweiz Exequatur. Er folgte dabei der von Motta vertretenen Auffassung, dass eine « . . . Zulassung der konsularischen Vertreter eines Landes nicht die Anerkennung seiner Regierung» impliziere. Für die Annahme des mexikanischen Begehrens führte der Vorsteher des Politischen Departements Gründe der politischen Opportunität an:

« . . . eine Verweigerung des Exequaturs [könnte] eine ungünstige Rückwirkung auf die Stellung der schweizerischen Konsularvertretung in Mexiko haben. Jede derartige Eventualität muss umso mehr vermieden werden, als gerade zurzeit mangels einer diplomatischen Vertretung in Mexiko und angesichts der zahlreichen und wichtigen schweizerischen Interessen die Aufgabe der dortigen konsularischen Vertretung eine doppelt schwierige und heikle ist.»¹⁰¹

Mit der Regelung der Konsulatsfrage dokumentierte die schweizerische Regierung ihre Bereitschaft zu einer flexibleren Haltung gegenüber Mexiko.

⁹⁹ 'Note sur l'état de nos relations avec le Mexique', von Segesser, 16. Sept. 1921, mit Notiz Dinicherts vom 23. Sept. 1921 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

¹⁰⁰ Notiz Thurnheers, 5. Feb. 1921; Notiz von Segessers, 16. Sept. 1921; Notiz Eggers, 2. Dez. 1921 (ib.). Memorandum Thurnheers, 26. Aug. 1920 (BAR, E 2001 (B) 1/36).

¹⁰¹ Nervo an Dunant, 22. Nov. 1921 (BAR, E 2200 Paris 1/1642). BR-Prot. vom 4. Jan. 1922; Motta an BR, 30. Dez. 1921 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

Diese entstand nicht nur aufgrund der Bemerkung Obregóns und einer entsprechenden Anfrage Professor Röthlisbergers, sondern auch wegen des ab August 1921 zunehmend pessimistischen Bildes, welches sich das Departement über die Situation in Mexiko machte. Neben Berichten des Generalkonsuls und der Presse über ein verschärftes soziales Klima gaben auch die im Sommer 1921 aufgetauchten Gerüchte über eine drohende militärische Intervention der Vereinigten Staaten Anlass zur Beunruhigung.¹⁰² Der Hauptgrund für die Gesprächsbereitschaft des Departements lag jedoch nicht in der scheinbaren Zuspitzung der Lage in Mexiko, sondern im ausbleibenden Erfolg der von Pictet im Juni 1921 angekündigten Verhandlungen des ICBM, von welchen das Politische Departement günstige Resultate erhofft hatte. Peter berichtete Mitte Oktober, dass in der Anerkennungsfrage keine Fortschritte erzielt worden seien und dass Bankier Mende auf eine Reise nach Mexiko verzichtet habe. Anfangs Dezember meldete Pictet den Abbruch der Verhandlungen, welche Lamont im Oktober mit der mexikanischen Regierung aufgenommen hatte.¹⁰³ Der Bericht Pictets bestätigte andererseits auch die Kontinuität der amerikanischen Mexikopolitik: Die USA suchten weiterhin ein Abkommen, das die Regelung der Staatsschulden mit angemessenen Entschädigungen für die Zerstörung amerikanischen Eigentums und einer Herabsetzung der Erdöltaxen verbände, berichtete der Genfer Bankier. Zudem sei die gemeinsame Front der Gläubiger Mexikos durch den Beitritt des Neuyorker Bankhauses Speyer & Cie. ergänzt worden, und die Aufnahme deutscher Financiers werde gegenwärtig geprüft. Auf diese Weise stehe die mexikanische Regierung einem kompakten Block ihrer Gläubiger gegenüber und werde daher eher zu Konzessionen bereit sein. Die Mächte, nach denen die Schweiz ihre Haltung ausgerichtet hatte, führten demnach ihre Mexikopolitik unverändert fort, und die Regelung der Konsularfrage ist lediglich als korrigierende Massnahme zu verstehen, welche allfälligen negativen Auswirkungen der Nichtanerkennungspolitik zu Lasten der Mexikoschweizer vorbeugen sollte.

In der ersten Hälfte des Jahres 1922 setzte das Politische Departement seine Bemühungen zur Normalisierung der gegenseitigen Beziehungen auf konsularischer Ebene fort. Die mexikanische Regierung hatte aber eine Normalisie-

¹⁰² Perret an Dinichert, 9. Juli 1921 (BAR, E 2300 Mexico/1). *'Mexikanisches Allerlei'*, *Finanz-Zeitung*, 10. Aug. 1921.

¹⁰³ Peter an Dinichert, 14. Okt. 1921; Pictet an Konsulardienst, 1. Dez. 1921 (BAR, E 2001 (C) 3/166). Vgl. Smith, *op. cit.*, S. 207.

rung auch auf diplomatischer Ebene erwartet, und als sich diese Hoffnung nicht erfüllte, beschloss sie, das Generalkonsulat in Bern aufzuheben und durch ein Honorarkonsulat zu ersetzen.¹⁰⁴

Neben der merklichen Abkühlung der mexikanischen Haltung gegenüber der Schweiz trugen auch die Berichte der Washingtoner Gesandtschaft zu einer kritischeren Einschätzung der bisherigen Politik bei. Peter hatte Ende September 1921 mit einem Amerikaschweizer namens Lagier, der seit mehreren Jahren bei der Neuyorker Bankfirma A. Iselin & Cie. arbeitete, Kontakt aufgenommen. Dieser hatte soeben seine dritte längere Geschäftsreise nach Mexiko hinter sich, als er am 20. Januar 1922 Peter ausführlich über die dortige Lage berichtete und ihn über alle die schweizerisch-mexikanischen Beziehungen betreffenden Probleme orientierte. Der Gesandte leitete diese Stellungnahme mit leichten Aenderungen und ohne den Namen seines Informanten zu nennen vertraulich nach Bern weiter.¹⁰⁵ Lagier war zu einem günstigen Urteil über die Regierung Obregón gekommen. Diese sei solid etabliert, und die Prinzipien der Revolution seien « . . . au fond dignes d'être soutenus par nous autres Suisses. »¹⁰⁶ Obwohl Mexiko stark unter der weltweiten Wirtschaftskrise leide und im Land zudem ein starker Kreditmangel herrsche, seien die gegenwärtigen Bedingungen für Handel und Industrie besser als in irgendeinem anderen südamerikanischen Land. Der amerikanische Druck habe eine Mässigung der radikalen Elemente in Obregóns Kabinett bewirkt, und es bestehe auch in den USA eine starke Strömung zugunsten einer Anerkennung der mexikanischen Regierung. In der Person des Generalkonsuls sah Lagier das Haupthindernis für eine Regelung der von Schweizerbürgern erlittenen Revolutionsschäden:

«Le Consul de Suisse à Mexique est un homme charmant et très apprécié . . . Ses idées sont cependant plutôt antagoniques¹⁰⁷ au Gouvernement, et comme conséquence il ne peut avoir auprès de celui-ci toute l'influence

¹⁰⁴ BR-Protokolle vom 20. März 1922, 13. Mai 1922 und 24. Juni 1922. AREM 38-12-211 (Clausura del Consulado en Berna).

¹⁰⁵ Lagier an Peter, 20. Jan. 1922 (BAR, E 2200 Washington 13/5). Peter an Dinichert, 6. Feb. 1922 (BAR, E 2001 (B) 7/9). Zu 'Iselin & Cie.' vgl. Smith, *op. cit.*, S. 113.

¹⁰⁶ Peter ersetzte 'nous autres Suisses' durch 'des Gouvernements démocratiques'.

¹⁰⁷ Peter ersetzte 'antagoniques' durch 'contraires'.

nécessaire pour obtenir une solution satisfaisante concernant les demandes d'indemnités de citoyens suisses. Il est possible si le Gouvernement suisse envoyait à Mexique un représentant spécial officieux ou officiel, celui-ci obtienne un règlement rapide des questions en discussion, qui ne sont pas très nombreuses et ne représentent pas des sommes très importantes.»

Zur Frage der Anerkennung meinte Lagier:

«Le Gouvernement du Général Obregón aurait été très flatté d'être reconnu par le Gouvernement Suisse; il a été très vexé de ce que son représentant n'ait pas été reçu à Berne.»

Eine Anerkennung Obregóns durch die Schweiz habe keinen Einfluss auf die Schuldenregelung, welche vollständig vom Internationalen Bankierkomitee abhängen, von dem ja ohnehin der grösste Teil der schweizerischen Titelbesitzer geschützt werde. Die Mexikoschweizer seien fast einhellig für eine Anerkennung; die Kolonie sei zwar nicht sehr zahlreich, besitze aber einen ausgezeichneten Ruf und sei sehr gut aufgenommen. Daneben sei Mexiko schon jetzt für mehrere Schweizerprodukte ein wichtiges Absatzgebiet, das noch stärker erschlossen werden könnte, schloss Lagier. Peter fügte hinzu, dass ein Grossteil der von schweizerischem Kapital erlittenen direkten Revolutionsschäden lediglich dadurch entstanden sei, dass die Regierung enteignete Ländereien wieder den Indiogemeinschaften zurückerstattet habe. In dieser Angelegenheit sei eine gütliche Einigung jetzt schon, eine Entschädigung aber wohl erst dann möglich, wenn Obregón sich mit dem ICBM geeinigt habe und eine Anleihe auflegen könne. Die bisherige Politik der Vereinigten Staaten habe einzig eine nationalistische Reaktion in Mexiko bewirkt. Auch die im Herbst zwischen Lamont und Finanzminister de la Huerta geführten Verhandlungen seien gescheitert.

Peter riet zwar nicht explizit zu einer Anerkennung Obregóns; sein Bericht veranlasste jedoch Dinichert, die bisherige Haltung einer aufmerksamen Prüfung zu unterziehen. Er beauftragte Legationsrat Egger, dies im Hinblick auf die Anerkennungsfrage und auf den Schutz schweizerischer Interessen zu tun und bemerkte, dass der Rapport Peters vielleicht dem Bundesrat vorgelegt werden sollte, damit dieser seine Zustimmung zur bisherigen Politik gäbe. Für den Vorsteher der Abteilung für Auswärtiges waren die Ausführungen Peters, welche eine Anerkennung Obregóns ohne Rücksicht auf die Haltung der Grossmächte nahelegten, nicht sehr überzeugend:

« . . . la reconnaissance indisposerait les gouvernements dont dépend sur-

tout le Comité qui sauvegarde aussi nos intérêts,»

bemerkte er zu Egger.¹⁰⁸

Der Chef des Rechtsbüros, Prof. Sauser-Hall, fasste am 20. Februar 1922 in einer Notiz den derzeitigen Stand der Anerkennungsfrage zusammen. Auch er setzte die Haltung der Grossmächte als Rahmenbedingung für die Formulierung des schweizerischen Standpunktes:

« . . . la question des intérêts étrangers au Mexique ne pourra être résolue que par une action internationale groupant les efforts des Puissances les plus intéressées et l'on ne peut se dissimuler que la solution qui lui sera trouvée sera, en pratique, celle à laquelle les Etas-Unis auront souscrit.»

Diese internationale Aktion habe aber lediglich eine nationalistische Reaktion in Mexiko ausgelöst, welche es dem Präsidenten verunmögliche, Konzessionen zu machen. Auch hätte das Internationale Komitee trotz seiner grossen Macht und der Unterstützung durch die USA bisher kein praktisches Ergebnis erzielt, wie das Scheitern der Gespräche Lamonts zeige. Eine Anerkennung Obregóns durch den Bundesrat könnte wohl kaum den Erfolg der internationalen Aktionen gefährden, und auch andere Staaten wie Spanien oder Holland hätten diesen Schritt getan. Eine Anerkennung wäre für Obregón zwar ein diplomatischer Erfolg, doch könne sich die Schweiz davon keine privilegierte Behandlung versprechen, hingegen sicherlich die Anwendung der Meistbegünstigungsklausel. Das 'Schutzkomitee Mexiko' der Schweizerischen Bankiervereinigung habe vom Departement schon mehrfach verlangt, dass eine 'de jure'-Anerkennung Obregóns vom Erhalt von Garantien hinsichtlich der Schulden Mexikos abhängig gemacht werde, und es sei unbestritten, dass die Stellung des schweizerischen Vertreters im Internationalen Komitee geschwächt würde, falls der Bundesrat diesem Ersuchen nicht stattgäbe. Diesen Nachteil schätzte Sauser-Hall jedoch nicht allzu hoch ein:

«Cet inconvéniént se trouverait toutefois de beaucoup diminué si le Gouvernement mexicain garantît aux intérêts suisses le traitement de la nation la plus favorisée. Il ne semble donc pas qu'il doive constituer un obstacle insurmontable, si la reconnaissance est recommandable du point de vue politique.»¹⁰⁹

¹⁰⁸ Randbemerkungen Dinicherts an Egger, 16. Feb. 1922, auf Peter an Dinichert, 6. Feb. 1922 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

¹⁰⁹ 'Notice', Sauser-Hall, 20. Feb. 1922 (BAR, E 2001 (C) 3/166).

Die nüchternen Erwägungen Sauser-Halls bewirkten jedoch keine Aenderung der schweizerischen Haltung in der Anerkennungsfrage, und Peters Bericht, der doch eine ganze Reihe von Fragen aufwarf, hatte lediglich zur Folge, dass Dinichert die Notwendigkeit empfand, die bisherige Politik etwas breiter abzusichern. Der Bundesrat billigte die Haltung des Politischen Departements und nahm eine entsprechende Bemerkung in seinen Geschäftsbericht für das Jahr 1921 auf. Auch der Sprecher der nationalrätlichen Geschäftsprüfungskommission erklärte sich « . . . mit den Schritten einverstanden, die der Bundesrat gegenüber Mexiko im Anschluss an die Vereinigten Staaten und andere Mächte getan hat.»¹¹⁰

7) Aufrechterhaltung der schweizerischen Nichtanerkennungspolitik im Anschluss an die britischen Interessen nach dem internationalen Schuldenabkommen vom 16. Juni 1922

Im April 1922 berichtete Peter, dass die Anerkennungsfrage offenbar in eine neue Phase getreten sei. Lamont diskutierte gegenwärtig die mexikanischen Angelegenheiten mit den europäischen Bankiers, und der mexikanische Finanzminister de la Huerta komme im Mai nach New York, um mit dem ICBM die Schuldenfrage zu diskutieren und eine Anleihe auszuhandeln. Ein Erfolg dieser Verhandlungen liesse eine baldige Anerkennung erwarten.

Kurze Zeit später konnte der schweizerische Gesandte den erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen melden: am 16. Juni sei ein Abkommen zwischen de la Huerta und dem ICBM zustande gekommen, welches einen Plan zur Wiederaufnahme des Zinsendienstes für die gesamte Aussenschuld Mexikos, mit Einschluss der Eisenbahnschulden, beinhalte. Peter bezeichnete das Abkommen als

¹¹⁰ Geschäftsbericht des Bundesrats, 1921, Bundesblatt 1922/I, S. 46 ('Beziehungen zu Mexiko'); Amtliches Stenographisches Bulletin der Schweiz. Bundesversammlung, 1922, Nationalrat, S. 317.

« . . . premier pas vers une mise en ordre des finances mexicaines, qui à été jugée nécessaire par les gouvernements des Etats-Unis, d'Angleterre, de France, de Belgique et de Suisse avant de reconnaître le Gouvernement d'Obregón.»

Die Frage der Anerkennung sei aber noch nicht angeschnitten worden, ebenso wenig die einer Anleihe an Mexiko.¹¹¹ Obregón ratifizierte das Abkommen am 7. August 1922, und der mexikanische Kongress erhob es am 29. September, trotz scharfer Kritik der Opposition, zum Gesetz. Die Einigung in der Schuldenfrage hatte ein starkes Interesse der Bankiers am Ueberleben der Obregón-Regierung zur Folge. Im Herbst 1922 wurde zudem ein äusserst heftiger Konflikt zwischen den amerikanischen Erdölfirmen und der mexikanischen Regierung um die stark erhöhten Erdöllexportsteuern erfolgreich beigelegt. Zur selben Zeit fällte der mexikanische Oberste Gerichtshof einen für die ausländischen Gesellschaften günstigen Grundsatzentscheid in der Frage der Bodenschätze. Diese mexikanischen Konzessionen und der Druck der Anerkennungsbefürworter, welche in einer Stärkung Obregóns eine Garantie für den Schutz amerikanischer Interessen sahen, bewirkte im State Department die Formulierung einer weniger dogmatischen Politik gegenüber Mexiko.¹¹²

Am 14. Mai 1923 begannen in Mexico Anerkennungsverhandlungen, die sogenannten 'Bucareli-Gespräche', welche drei Monate dauerten und die Einsetzung von gemischten Kommissionen zur Prüfung der gegenseitigen Entschädigungsansprüche zur Folge hatten. Am 31. August erteilte die amerikanische Regierung Obregón die Anerkennung, und am 3. September erfolgte die Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen. Kurz vor Bekanntmachung des amerikanischen Entscheides hatte das State Department die Regierungen Grossbritanniens, Frankreichs und Belgiens informiert, wozu es sich früher ausdrücklich verpflichtet hatte. Frankreich sprach die Anerkennung Obregóns gleichzeitig mit den Vereinigten Staaten aus, Belgien folgte im Oktober; England hielt hingegen diesen Schritt weiterhin zurück. Die schweizerische Regierung, ein paar Tage nach erfolgter Anerkennung vom amerikanischen Gesandten telefonisch in Kenntnis gesetzt, sprach ebenfalls keine Anerkennung

¹¹¹ Peter an Motta, 18. April 1922; ebenso, 17. Juni 1922 (BAR, E 2001 (B) 7/9.

¹¹² Smith, *op. cit.*, S. 208 ff.; Kane, *op. cit.*, S. 309 ff.

aus. Im folgenden sollen die Hintergründe dieser Haltung dargestellt werden.¹¹³

Eine gewisse Rolle spielte sicher das andauernd gespannte Verhältnis zwischen den schweizerischen Konsularbeamten und der mexikanischen Administration. Im Frühjahr 1923 kam es sogar zur faktischen Ausweisung des schweizerischen Konsuls in Guadalajara, Jean Nigg. Als Chef der Importfirma 'Ciudad de México' war dieser in ähnlicher Stellung wie Generalkonsul Perret in der Hauptstadt und vertrat ebenfalls nicht besonders regierungsfreundliche Auffassungen. Im Frühling 1922 hatte er sich aktiv an Protestaktionen der Unternehmerkreise Guadalajaras beteiligt, worauf Gewerkschaftsführer seine Ausweisung gefordert hatten. Niggs Konsularberichte, welche vom Politischen Departement jeweils im nichtamtlichen Teil des 'Schweizerischen Handelsamtsblattes' veröffentlicht wurden, klangen sehr pessimistisch und enthielten einen stark regierungsfeindlichen Unterton. Dies verärgerte den mexikanischen Konsul in Zürich, Barreda, ausserordentlich. Niggs Berichte, schrieb er Aussenminister Pani, machten alle seine Bemühungen zunichte, in der Schweiz ein für Mexiko günstigeres Klima zu schaffen. Er empfinde es seltsam, dass Nigg, der doch in Mexiko lebe und mit Spekulationen ein Vermögen gemacht hätte, für sein Gastland nur verächtliche und abschätzigste Worte übrig habe. Barreda schlug deswegen vor, Nigg zum Verlassen Mexikos aufzufordern. In der Folge wurde Generalkonsul Perret dringend ins mexikanische Aussenministerium zitiert, Nigg trat zurück und reiste im Juli 1923 in die Schweiz zurück.¹¹⁴ Der Fall Nigg brachte zwar momentane Schwierigkeiten, hätte aber kaum eine dauernde Belastung der gegenseitigen Beziehungen bewirken können. Die Hauptursachen des angespannten Verhältnisses lagen vielmehr im finanziellen Bereich.

Anfang Juli 1922 hatte die Bank Spieler & Cie. in Luzern dem Politischen Departement mitgeteilt, dass die britische Regierung bei der mexikanischen Ein-

¹¹³ Zu den Bucareli-Gesprächen: Smith, *op. cit.*, S. 213–223; *FRUS* 1923/II, S. 522 ff. Notiz Eggers (?) vom 5. Sept. 1923 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

¹¹⁴ Nigg an Konsulardienst, 28. März 1922; 1. April 1922; 31. Mai 1922 (BAR, E 2300 Guadalajara/1). *Schweizerisches Handelsamtsblatt*, Nr. 95/14. April 1920, Nr. 61/14. März 1922, Nr. 222/22. Sept. 1922, Nr. 52/3. März 1923. Barreda an Pani, 19. März 1923; Perret an Pani, 22. April 1923; AREM 31-15-20 (Personaldossier Jean Nigg).

spruch dagegen erhoben habe, dass die sogenannten '6 %-Treasury Bonds' von 1913, Serie C, beim Abkommen vom 16. Juni 1922 zwischen der mexikanischen Regierung und dem ICBM leer ausgegangen seien.¹¹⁵ Auf offizielle Anfrage des schweizerischen Gesandten Paravicini erklärte das britische Aussenministerium, dass die betreffenden Titel zwar für Grossbritannien von beträchtlicher Bedeutung seien, dass aber noch kein formeller Protest eingelegt worden sei. Im Oktober 1922 erfuhr dann die schweizerische Gesandtschaft vom Foreign Office, dass die Forderungen der britischen Serie C-Besitzer ungeachtet des Abkommens zwischen Mexiko und dem Internationalen Bankierkomitee als 'valid claims' gestützt würden. Die britische Regierung beabsichtige jedoch nicht, formelle Schritte zum Schutz der Titelbesitzer zu unternehmen. Indes nahm der Präsident des 'British Council of Foreign Bondholders', Lord Goschen, mit Lamont Verbindung auf und beauftragte einen bekannten Anwalt, etwas für die Titelbesitzer zu unternehmen. Paravicini gegenüber erklärte Lord Goschen, dass die fraglichen Wertpapiere nicht ins Abkommen von 1922 aufgenommen worden seien, weil sie aus Finanztransaktionen der Huerta-Regierung stammten. Jede mexikanische Regierung, welche diese sogenannten 'de Kay-Bonds' anerkennen würde, hätte sofort abzudanken. Aus diesem Grunde könnten politische Organe in dieser Frage nur schwer mit Mexiko verhandeln. Das Foreign Office wahre zwar theoretisch die Interessen der in Frage kommenden britischen Finanzleute, doch scheine es ausgeschlossen, dass tatsächlich ein Druck ausgeübt werde, es sei denn als Mittel zum Zweck, um einer nicht genehmen mexikanischen Regierung Schwierigkeiten zu bereiten. Wenn überhaupt, so könne das in diesen Papieren angelegte Kapital nur teilweise und unter erheblichen Verlusten gerettet werden.¹¹⁶ Der Sekretär des 'Schutzkomitees Mexiko' der Bankiervereinigung teilte dem Politischen Departement mit, dass die '6 %-Bonds' von 1913, Serie C, auf ausdrückliches Verlangen des französischen Vertreters des ICBM nicht in das Abkommen vom 16. Juni 1922 aufgenommen worden seien. Dieser hätte geltend gemacht, dass die sogenannte 'de Kay-Emission' in der Höhe von 3'025'000 Pfund sowie eine Emission der 'Reuter's Bank' von 1914 im Betrag von 700'000 Pfund unter direkter Verletzung des

¹¹⁵ Dass es sich um Spieler & Cie. handelte, lässt sich aus Paravicini an Dinichert, 27. November 1922, und Sauser-Hall an Paravicini, 5. Dez. 1922, schliessen (BAR, E 2200 London 33/1).

¹¹⁶ Paravicini an AA, 25. Juli 1922; ebenso 17. Okt. 1922; Gesandtschaft in London an Dinichert, 27. Nov. 1922 (ib.).

Anleihevertrags von 1913 vorgenommen worden seien. Auch die 6 %-Obligationen der 'Mexican National Packing Co.' seien auf französischen Druck hin ausgeschlossen worden. Die Schweizerische Bankiervereinigung bezifferte die ungefähre Höhe der 'Serie C'-Schatzscheine in schweizerischem Besitz auf 50'900 Pfund, jene der 6 %-Obligationen 'National Packing' auf mindestens 114'705 Dollar.¹¹⁷ Das Rechtsbüro hatte ursprünglich beabsichtigt, sich einer offiziellen britischen Protestaktion anzuschliessen, unternahm aber aufgrund dieser Informationen vorderhand keine weiteren Schritte. Auch Generalkonsul Perret hielt es für unangebracht, bei der mexikanischen Regierung zu intervenieren.¹¹⁸

Nicht im Abkommen vom 16. Juni 1922 inbegriffen waren auch die Städteanleihen von Veracruz und Puebla. Auf ein erneutes Gesuch um diplomatische Unterstützung ihrer Forderungen erhielt die Basler Handelsbank wiederum die Antwort, dass eine offizielle Demarche nicht in Frage käme, solange der Bundesrat Mexiko nicht anerkannt habe, und dass der Generalkonsul lediglich auf offiziösem Wege Erkundigungen einziehen würde.¹¹⁹

Die Bank Spieler & Cie. hatte schon während der Verhandlungen vom Juni 1922 zwischem dem ICBM und de la Huerta versucht, den Vorsitzenden des ICBM zum Schutze der 6 %-Schatzscheine Serie C sowie der 6 %-Obligationen der Firma 'Mexican National Packing Co.' zu bewegen. Lamont antwortete, dass dies aus politischen Gründen unmöglich sei und dass das Komitee keinesfalls durch eine unmöglich zu erfüllende Forderung den Erfolg der Verhandlungen in Frage stellen würde.¹²⁰ Als dann bekannt wurde, dass die rund 14,5 Mio. Dollar der Verpflichtungen Huertas tatsächlich nicht eingeschlossen waren, legte Spieler bei Lamont heftigen Protest ein und beklagte sich bitter über

¹¹⁷ Clerc an Rechtsbüro, 4. Okt. 1922, Kopie in Sauser-Hall an Paravicini, 10. Okt. 1922 (ib.). Vgl. Turlington, *op. cit.*, S. 250 f.

¹¹⁸ Sauser-Hall an Geschäftsträger in London, 29. Sept. 1922; Sauser-Hall an Paravicini, 4. Nov. 1922 (BAR, E 2200 London 33/1). EPD an Bundesrat, 27. Dez. 1924, S. 5 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

¹¹⁹ Basler Handelsbank an Rechtsbüro, 21. Sept. 1922; Rechtsbüro an Basler Handelsbank, 5. Okt. 1922 (BAR, E 2001 (C) 3/166).

¹²⁰ Lamont an Spieler, 12. Juni 1922; Abschrift (ib.).

diese 'unerhörte Ungerechtigkeit': er und 'Tausende anderer Besitzer . . . würden alle gesetzlichen Schritte zum Schutze ihrer Rechte unternehmen'.¹²¹ Als es aber dann den Besitzern der fraglichen Wertpapiere im Laufe des Herbstes 1922, wie erwähnt, nicht gelang, diplomatische Schritte herbeizuführen, versuchte Spieler auf gerichtlichem Wege zum Erfolge zu kommen und liess am 29. November 1922 ein aus 6 %-Schatzscheinen der Serie C bestehendes Guthaben der mexikanischen Regierung in der Höhe von 1,35 Mio. Pfund, das auf der Berner Kantonalbank lag, mit Arrest belegen.¹²²

Dieses Guthaben war 1914 vom amerikanischen Geschäftsmann John W. de Kay in seiner Eigenschaft als Bevollmächtigter General Huertas deponiert worden und stammte aus einem Waffenlieferungsgeschäft. Als die Lage des Generals Anfang 1914 prekär geworden war, hatten französische und englische Banken beschlossen, diesen mit Geldmitteln und Waffen zu unterstützen. Da sich aber die britische wie die französische Regierung gegen jegliche weitere Anleihe an Huerta aussprachen, wurde das Geschäft über de Kay, welcher Huertas Vertrauen besass, abgewickelt. De Kay konnte 51 % der Aktien seiner fast völlig bankrotten Firma 'Mexican National Packing Co.' für 10 Mio. Pesos an die mexikanische Regierung abstossen und erhielt dafür noch nicht ausgegebene Titel der Anleihe vom Juni 1913 im Werte von 3,5 Mio. Pfund, wovon 2 Mio. für den Ankauf von Waffen in Europa bestimmt waren. Diese Transaktion verletzte klar den Anleihevertrag von 1913, welcher eine Emission der 'Serie C' nur mit ausdrücklicher Zustimmung der 'Banque de Paris et des Pays-Bas' als der Vertreterin des Uebernahmesyndikates erlaubte.¹²³ Im März 1914 schloss de Kay Lieferungsverträge mit der Waffenfabrik 'St. Chamond', der 'Cartoucherie française' und andern französischen Rüstungsbetrieben ab. Es wurden aber auch Waffen in der Schweiz gekauft, und der Generalstab hatte von diesen Operationen Kenntnis.¹²⁴

¹²¹ Spieler an Lamont, 30. Juni 1922; Abschrift (ib.).

¹²² EPD-Antrag vom 27. Dez. 1924, 'urgent et confidentiel' (BAR, E 2001 (B) 7/9).

¹²³ Ib.; Katz, *Deutschland* . . . , S. 303 ff.; Turlington, *op. cit.*, S. 248 ff.

¹²⁴ Memorandum Gallástegui, 23. Juni 1926; AREM VI. 73-48-5. Katz, *Deutschland* . . . , S. 303.

Nach dem Sturz General Huertas nahm de Kay auf dem Schloss Steinhof bei Luzern Wohnsitz. Sein Bankier wurde der Luzerner Joseph Spieler, welcher ihm grosszügige Vorschüsse gewährte. Nach dessen Angaben wurden die Geschäftsbeziehungen zwischen ihm und de Kay Ende 1918 abgebrochen, mit einem Fehlbetrag von über einer Million Franken zu Ungunsten des Luzerner Privatbankiers. Als Garantie hatte Spieler neben 6 %-Schatzscheinen der Serie C und 'National Packing'-Obligationen auch eine private Forderung de Kay's an den mexikanischen Staat von über einer Million Franken übernommen. Alle diese Papiere stammten aus den Waffengeschäften de Kay's und besaßen nach Spielers Angaben einen Nominalwert von rund 2,8 Mio. Franken. Diesem gelang es, einen Teil der Titel zu 40 % ihres Nominalwertes bei Privatkunden zu plazieren. Zudem hatte er grössere Posten der Wertpapiere als Deckung an andere Banken abgegeben, welche ihm bedeutende Darlehen gewährt hatten: die Bank 'Paravicini, Christ & Co.' in Basel besass 'de Kay-Bonds' in der Höhe von rund 400'000 Franken, die Basler Kantonalbank für 150'000 Franken.¹²⁵ Spieler nahm nun die private Forderung an den mexikanischen Staat, welche de Kay ihm vertraglich überlassen hatte, zum Vorwand, um die auf der Berner Kantonalbank liegenden Wertpapiere arrestieren zu lassen und über eine Zwangsvollstreckung in ihren Besitz zu gelangen. Als die mexikanische Regierung gegen seinen Zahlungsbefehl vom 1. Januar 1923 nicht opponierte, liess er die Werte auf der Berner Kantonalbank beschlagnahmen und erwirkte die Festlegung einer öffentlichen Versteigerung. Kurz vor dem angesetzten Termin verlangte jedoch der mexikanische Konsul in Zürich, Barreda, im Namen seiner Regierung dringend die Aufhebung der eingeleiteten Massnahmen, da diese illegal seien und den Prinzipien des internationalen Rechts widersprüchen. Das Politische Departement liess hierauf die Zwangsvollstreckungsmassnahmen einstweilen aufschieben, annullierte aber die Arrestierung des Guthabens nicht.¹²⁶

¹²⁵ EPD-Antrag vom 27. Dez. 1924 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

¹²⁶ Protokoll der Sitzung der Gläubigerversammlung im Konkurs J. Spieler & Cie., 8. Feb. 1935; Konkursamt Luzern-Stadt, Sp 10/I. EPD-Antrag vom 27. Dez. 1924 (BAR, E 2001 (B) 7/9). Art. 1 der Notverordnung vom 12. Juli 1918 bestimmte, dass Arrest keinesfalls in Bezug auf Vermögen verfügt werden könne, das einem fremden Staate gehöre, sofern dieser Staat der Schweiz Gegenrecht halte. Der Bundesrat hatte widersprechende Massnahmen von Amtes wegen aufzuheben. Vgl. W. Burckhardt, *Schweizerisches Bundesrecht*, Frauenfeld 1931 ff., Bd. IV, S. 171 ff.

Spieler begründete seine Aktion auch damit, dass die Schweiz Obregón nicht anerkannt habe und der Bundesrat deshalb nicht verpflichtet sei, den Beschluss des Berner Konkursamtes aufzuheben. Das Departement stellte sich aber auf den Standpunkt, dass die Schweiz zur Obregón-Regierung Beziehungen unterhalte, welche zumindest eine stillschweigende Anerkennung einschlossen: Generalkonsul Perret besitze ein reguläres Exequatur der mexikanischen Regierung, und die Situation der mexikanischen Konsularbeamten in der Schweiz sei bereits Anfang 1922 geregelt worden.¹²⁷

Hinter dem aufschiebenden Entscheid des Politischen Departementes standen auch grundsätzliche Ueberlegungen. Der Bundesrat hatte nämlich im Januar 1923 dem Parlament einen Gesetzesentwurf vorgelegt, welcher die Notverordnung vom 12. Juli 1918, auf die sich das Politische Departement im Fall Spieler gestützt hatte, in ordentliches Bundesrecht überführen sollte. Die Bankiervereinigung bekämpfte diesen Gesetzesentwurf energisch, da die Schweiz damit eine Hauptwaffe des Kapitalschutzes, nämlich die «Begründung des schweizerischen Gerichtsstandes durch Verarrestierung allfällig in der Schweiz liegender Vermögenswerte des Schuldners», freiwillig aufgeben.¹²⁸ In einer ausführlichen Stellungnahme zu einer Eingabe der Bankiervereinigung erklärte Bundesrat Motta, dass er die Verarrestierung von Vermögen fremder Staaten als ungeeignetes Pressionsmittel betrachte. Es bestehe die Gefahr von Retorsionsmassnahmen, welche Vermögensinteressen anderer Schweizer im betreffenden Staat gefährden und die geschäftlichen und finanziellen Beziehungen allgemein beeinträchtigen könnten. Ein fremder Staat, schloss Motta, dürfe nicht « . . . wie ein betrügerischer Privater behandelt werden, der nur darauf ausgeht, sich seinen Verpflichtungen zu entziehen.» Eine für die schweizerischen Interessen befriedigende Lösung könne viel eher durch freundschaftliche Beziehungen denn durch Zwangsmassnahmen erreicht werden.¹²⁹ Mit einem Nachgeben zugunsten Spielers hätte sich das Politische Departement zu dieser Zeit offensichtlich selbst desavouiert.

¹²⁷ EPD-Antrag vom 27. Dez. 1924 (BAR, E 2001 (B) 7/9). Burckhardt, *op. cit.*, Bd. IV, S. 174 f.

¹²⁸ BR-Botschaft vom 29. Jan. 1923; *Bundesblatt*, 1923/I, S. 419 ff. *Jahresbericht der Schweiz. Bankiervereinigung* 1922/23, S. 72 ff.

¹²⁹ Motta an Bankiervereinigung, 6. Juni 1923 (BAR, E 2001 (B) 7/5).

Mit der einstweiligen Verfügung des Politischen Departementes waren die Schritte, welche Spieler in seinem Schreiben an Lamont angekündigt hatte, nicht nur auf diplomatischem, sondern auch auf rechtlichem Wege vorläufig gescheitert. Auch verschiedene Gespräche, welche das Rechtsbüro im Laufe des Jahres 1923 mit Konsul Barreda führte, brachten kein befriedigendes Resultat. Es sei für ihn völlig unmöglich, seiner Regierung irgendeinen Vorschlag zur Anerkennung der Forderungen Spielers zu übermitteln, erklärte Barreda. Er unterbreitete hingegen konkrete Vorschläge zur Lösung der übrigen anstehenden Probleme. So regte er von neuem die Bildung einer schweizerisch-mexikanischen Kommission an, welche die schweizerischen Forderungen aus Revolutionsschäden überprüfen sollte. Dieses Arrangement sollte nach Ansicht Barredas die offizielle Anerkennung der mexikanischen Regierung durch die Schweiz einschliessen. Dabei stellte der Konsul die Anwendung der Meistbegünstigungsklausel für Waren schweizerischen Ursprungs in Aussicht. Das Departement trat jedoch auf dieses Angebot nicht ein, und die Gespräche wurden, in erster Linie auf Grund der intransigenten Haltung der mexikanischen Seite bezüglich der Interessen Spielers, Ende November 1923 abgebrochen.¹³⁰

Wie und weshalb die Interessen Spielers für das Politische Departement ein besonderes Gewicht erhielten und alle Vorstösse für eine Anerkennung der Regierung Obregón neutralisieren konnten, soll in den beiden folgenden Abschnitten dargestellt werden.

8) Bilanz der schweizerischen Mexikointeressen in der ersten Hälfte der Zwanzigerjahre

Das Politische Departement war offensichtlich überzeugt, dass durch die weitere Nichtanerkennung im Anschluss an die britische Politik die Interessen Spielers zumindest teilweise gerettet werden könnten, und fühlte sich darin durch die unnachgiebige Haltung Londons bestärkt. Im März 1923

¹³⁰ Rechtsbüro an Barreda, 2. Juni 1923 (BAR, E 2001 (C) 3/166). EPD-Antrag vom 27. Dez. 1924, S. 7 ff (BAR, E 2001 (B) 7/9).

hatte die britische Regierung vor dem Parlament erklärt, dass die Zurückweisung der 'de Kay-Bonds' durch die mexikanische Regierung der Hauptgrund für das Scheitern der Ende 1922 geführten Anerkennungsverhandlungen gewesen sei. Bei dieser Gelegenheit distanzierte sich der Unterstaatssekretär für Auswärtige Angelegenheiten vom De la Huerta-Lamont-Abkommen vom 16. Juni 1922 und bezeichnete das Internationale Bankierkomitee als rein private Organisation ohne jeden offiziellen Charakter, für welche die britische Regierung niemals irgendeine Verantwortung akzeptiert hätte. Das Foreign Office werde die Zurückweisung der 'de Kay-Bonds' auf keinen Fall hinnehmen.¹³¹ Als dann Anfang September 1923 die Anerkennung Mexikos durch die Vereinigten Staaten bekanntgegeben wurde, nahm das Foreign Office mit ziemlicher Ueberraschung von der Einigung zwischen den USA und Mexiko Kenntnis, wie der schweizerische Geschäftsträger in London am 6. September berichtete. Man vermute, dass beide Seiten vorausgehend ziemlich weitreichende finanzielle Konzessionen gemacht hätten und warte deshalb den Bericht des britischen Botschafters in Washington ab. Anfang Oktober erfuhr der schweizerische Geschäftsträger dann vom Foreign Office, dass eine Anerkennung noch in weiter Ferne liege. Verhandlungen über die britische wie schweizerische Finanzkreise interessierenden Papiere würden sicher nicht vor Beginn des Jahres 1924 angebahnt.¹³²

Die Anerkennung Obregóns durch die USA und Frankreich gab Anlass zu verschiedenen Vorstössen im Politischen Departement und in der Presse. Anfang Oktober 1923 erschien der im Mai gleichen Jahres zurückgetretene schweizerische Konsul in Guadalajara, Nigg, beim Chef des Konsulardienstes und drängte darauf, dass der Bundesrat die mexikanische Regierung anerkenne, da andernfalls für die Mexikoschweizer gewisse Unannehmlichkeiten entstehen könnten. Nach Rücksprache mit Nigg beschloss auch Banquier Pictet, im gleichen Sinne in Bern zu intervenieren. Er schrieb Dinichert am 17. Oktober 1923, dass die Gründe, weshalb er sich Anfang 1921 gegen eine Anerkennung ausgesprochen habe, nun hinfällig geworden seien. Dies belegte er mit einer detaillierten Liste der in der Schweiz seit Ende Juli 1923 deponierten mexikanischen Wertpapiere. Danach waren binnen zweieinhalb Monaten Obligationen im Nominalwert von rund 66 Mio. Franken bei den vom Schutzkomitee angegebenen Depotstellen eingegangen. Bei den Eisenbahn-

¹³¹ Paravicini an Dinichert, 22. Juni 1923 (ib.).

¹³² Geschäftsträger in London an Dinichert, 6. Sept. 1923; ebenso 2. Okt. 1923 (ib.).

obligationen waren 95 % des Ende 1919 genannten Betrages deponiert worden. Weiter wies Pictet darauf hin, dass sich inzwischen auch die Haltung der Mächte geändert habe, weshalb eine Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen ratsam erscheine. Er drückte sich dabei sehr zurückhaltend aus:

« . . . une fois que les Etats-Unis et la France en particulier, viennent de reprendre leurs relations diplomatiques avec le Gouvernement Mexicain, il semble que la Suisse n'aurait plus guère de raisons de lui tenir rigueur plus longtemps et de prolonger la légère animosité qu'a provoquée, paraît-il, dans le pays, contre nos nationaux, l'échec qu'avait essuyé le Lic. Gilberto Valenzuela, Sous-Secrétaire du Gouvernement Mexicain, lorsqu'il avait été délégué auprès du Conseil Fédéral.»¹³³

Auch in der Presse wurde im Herbst 1923 eine Revision der bisherigen Haltung der Schweiz befürwortet. Die 'Finanz-Revue' hatte dies im Namen des Anlegerpublikums schon im April 1922 getan, also noch bevor die Verhandlungen zwischen de la Huerta und Lamont aufgenommen worden waren. Das Blatt fragte, was der Bundesrat zum Schutze der Hunderte von Millionen schweizerischer Kapitalanlagen tun wolle und schloss:

«Der Abbruch der diplomatischen Beziehungen resp. die diplomatische Nichtanerkennung der nun einmal dort bestehenden Regierung macht die Titelbesitzer in der Schweiz kaum reicher.»¹³⁴

Doch blieb diese kritische Bemerkung vereinzelt, zumal ja die schweizerischen Beziehungen zu Mexiko höchstens in der Finanzpresse hie und da erwähnt wurden. Mitte September 1923 brachte dann die 'Neue Zürcher Zeitung' einen längeren Artikel über die schweizerischen Exporte nach Mexiko. Dieser bezeichnete die steigende Ausfuhr nach Mexiko als « . . . eine der erfreulichsten Erscheinungen der diesjährigen Exportstatistik». Der Artikel basierte zur Hauptsache auf Angaben des mexikanischen Konsulats in Zürich, aus denen hervorging, dass sich die Exporte nach Mexiko binnen Jahresfrist wertmässig fast verdreifacht hatten: «Es scheint überhaupt fast keine schweizerische Industrie mehr zu geben, die nicht nach Mexiko exportiert . . . », schrieb die

¹³³ Pictet an Dinichert, 17. Oktober 1923, mit 'Liste des valeurs mexicaines' vom 15. Okt. 1923 (ib.). Zu Niggs Besuch: Notiz Benziger (?) vom 9. Okt. 1923 (BAR, E 3 Guadaluajara).

¹³⁴ *Finanz-Revue*, 5. April 1922.

NZZ und schloss: «Vom kommerziellen Standpunkt aus wäre es sicher zu begrüssen, wenn im Bundeshaus die Frage der Anerkennung in Wiedererwägung gezogen würde». Die Schweiz sei ausser England der einzige europäische Staat, welcher die gegenwärtige Regierung offiziell immer noch nicht anerkannt habe, und die Aufhebung des mexikanischen Generalkonsulates in Bern stünde offenbar damit im Zusammenhang. Die Zeitung befürchtete sogar, dass « . . . in absehbarer Zeit das Berufskonsulat in Zürich ebenfalls geschlossen» würde, worunter die schweizerischen Interessen entschieden leiden würden. Abschliessend betonte sie, dass andere europäische Länder zur Zeit starke Anstrengungen unternähmen, um ihren Anteil am mexikanischen Markt zu verstärken.¹³⁵

Die angeführten Stellungnahmen deuten darauf hin, dass nach der Anerkennung Obregóns durch die USA und Frankreich Anfang September 1923 die grosse Mehrheit der Titelbesitzer, weite Kreise der Exportindustrie sowie die stark am Handel beteiligte schweizerische Kolonie in Mexiko eine Normalisierung der schweizerisch-mexikanischen Beziehungen wünschte. Man befürchtete, dass eine Fortsetzung der bisherigen Nichtanerkennungspolitik sich schädlich auf die bestehenden Mexikointeressen auswirken und die Aussichten im Kampf um das Absatzgebiet eines Zukunftslandes beeinträchtigen könnte. Diese Wende in der Haltung der grossen Mehrheit der interessierten Kreise muss mit der inzwischen eingetretenen Entwicklung der schweizerischen Mexikoinvestitionen und der gegenseitigen Handelsbeziehungen in Zusammenhang gebracht werden.

Die schweizerischen Finanzkreise betrachteten zu Beginn der Zwanzigerjahre die Lage Mexikos als ausgesprochen prekär und ungewiss. Es hätte gar nicht des vom ICBM organisierten Boykotts der internationalen Bankenplätze bedurft, um eine Emission mexikanischer Titel in der Schweiz zu verhindern. Geldverknappung in der Nachkriegsdepression von 1920–1922 und 'nationalisme financier'-Politik des Bundes verunmöglichten dies ohnehin. Es gelang erst Mitte 1922 wieder, ausländische Anleihen auf dem schweizerischen Markt aufzulegen, und auch nur aus Ländern, in welchen schweizerisches Kapital keine Verluste erlitten hatte.¹³⁶ Trotzdem entstanden in den Jahren

¹³⁵ NZZ, Nr. 1245/13. Sept. 1923 (BAR, E 2001 (C) 3/166).

¹³⁶ *Schweizerische Handels-Zeitung*, Nr. 6/25. Feb. 1920; *Finanz-Zeitung*, Nr. 7/11. Aug. 1920; *Bulletin Financier Suisse*, Nr. 52/24. Dez. 1921. Vgl. das Pressecommuniqué des Eidg. Finanzdepartements vom 29. Juni 1922.

1921/22 neue schweizerische Mexikointeressen, wenn auch von eher bescheidenem Umfang. Die 1920 in Zürich gegründete Internationale Petrol-Union wies beträchtliche Beteiligungen in Mexiko auf, und schweizerisches Kapital war stark an dieser Gesellschaft interessiert, im besonderen die Gruppe der Basler Handelsbank, welche ab März 1922 zwei Verwaltungsräte stellte. Daneben hatten wohl auch private Anleger beträchtliche Summen in verschiedenen mexikanischen Erdölpapieren angelegt; das relativ starke Interesse der Wirtschaftsblätter an diesbezüglichen Fragen könnte ein Indiz dafür sein.¹³⁷

Im Bergbausektor ist die erfolgreiche Reorganisation der von Pedrazzini gegründeten und kontrollierten Gesellschaften zu erwähnen, welche Ende 1921 in eine französisch-mexikanische Aktiengesellschaft mit Sitz in Paris umgewandelt wurden. Die Pedrazzini-Aktien warfen 1921 15 % und 1922 18 % Dividenden ab; die Gründerfamilie war weiterhin im Verwaltungsrat vertreten.¹³⁸ Eine starke Zunahme erfuhren die schweizerischen Interessen in mexikanischen Bergbauunternehmungen im Jahre 1921, als die vom Bankverein kontrollierte Schweizerische Gesellschaft für Metallwerte 20'000 Aktien der Cía. Minera de Peñoles im Nominalwert von 400'000 Dollars erwarb. Dieses Paket stammte vermutlich aus dem Vorkriegsbesitz der Frankfurter Metallbank und stellte einen Wert von mindestens 2,6 Mio. Franken dar. Im Juli 1923 nahm die Gesellschaft für Metallwerte die Peñoles-Titel in die Kategorie ihrer festen Beteiligungen auf.¹³⁹

Die Schweizerische Gesellschaft für Anlagewerte hielt ihr Mexiko-Portefeuille in den Jahren 1918–1920 unverändert durch, stiess dann aber alle ihre mexikanischen 'Public Utilities'-Titel im Kurswert von einer halben Million Franken ab und machte gleichzeitig beträchtliche Abschreibungen bei den Eisenbahnwerten. Die meisten der im schweizerischen Publikum verbreiteten mexikanischen 'Public Utilities'-Titel waren übrigens in einem Reorganisations-

¹³⁷ Dossier 'Internationale PetroUnion'; Wirtschaftsarchiv Basel. Schweiz. Bankverein, *Monatsbericht*, Nr. 8/1924. *Finanz-Revue*, 5. April 1922.

¹³⁸ *Annuaire Desfossés*, 1926, S. 914 f.

¹³⁹ Die 'Peñoles' wurde über die American Metals Co. kontrolliert, an welcher die Schweiz. Gesellschaft für Metallwerte mit 7,5 Mio. Fr. beteiligt war. *Finanz-Revue*, 28. Juni 1923 u. 14. Okt. 1923.

plan enthalten, den die Obligationäre im Juli 1921 in London genehmigten.¹⁴⁰

Auch das Mexiko-Portefeuille der Société Financière Franco-Suisse (SFFS) bestand 1919 fast zur Hälfte aus solchen 'Public Utilities'-Werten. Den Rest bildeten Staats- und Eisenbahnpapiere, welche allesamt ins De la Huerta-Lamont-Abkommen vom Juni 1922 eingeschlossen wurden. Die Gesellschaft unternahm von 1913–1924 keine Zukäufe und realisierte auch keine ihrer mexikanischen Titel. Der Nominalwert des Paketes blieb also in dieser Zeit unverändert; der Börsenwert aber verdreifachte sich zwischen 1918 und 1920 und machte bis 1924 durchschnittlich 8 % des gesamten Portefeuilles der SFFS aus. Diese starke Wertzunahme ist einerseits auf Spekulation, andererseits auf die beträchtliche Entwertung anderer Portefeuille-Posten in den Nachkriegsjahren zurückzuführen. 1925 brach dann die Spekulation infolge einer Kreditkrise in Mexiko zusammen, worauf die SFFS fast alle mexikanischen Papiere absties und ihre Interessen in andere Regionen verlagerte.¹⁴¹

Die Mehrheit der durch das Schutzkomitee der Bankiervereinigung vertretenen Titelbesitzer besass vermutlich ähnliche Werte wie die SFFS und hatte im Herbst 1923 ebensowenig Grund, eine Normalisierung der schweizerisch-mexikanischen Beziehungen abzulehnen. Eine aktive Befürwortung von dieser Seite ist allerdings nicht festzustellen; offenbar erachteten diese Kreise ihre Interessen als durch das ICBM ausreichend und erfolgreich vertreten. Eine gewisse Ungeduld zeigte einzig die Basler Handelsbank, doch blieben deren Vorstösse im Politischen Departement wie erwähnt erfolglos.

Die andere Gruppe der schweizerischen Mexikointeressen, aus privatwirtschaftlichen Direktinvestitionen der mit französischem Kapital liierten Genfer Finanz bestehend, war dagegen an einer Normalisierung der Beziehungen zu Mexiko direkt interessiert. Von den in Genf kotierten Papieren blieben nach 1920 einzig die 5 %-Obligationsanleihen 'Xico' und 'Laguna' notleidend. Der Amortisations- und Zinsendienst der 6 %-Goldhypothek der Papierfabrik 'San Rafael y Anexas' war eine Zeitlang suspendiert worden, funktionierte aber seit 1920 wieder normal. Die Papierfabrik, ein von der 'Mexifinanz' kontrolliertes Unternehmen, kaufte sogar einen Teil der Obligationen zurück, und die Titelbesitzer sahen sich durch die Aktiven des prosperierenden Unternehmens genügend geschützt. Bedeutend schlechter waren

¹⁴⁰ Schweiz. Gesellschaft für Anlagewerte, *Geschäftsberichte* 1916/17 ff.; WA. r.

¹⁴¹ Société Financière Franco-Suisse, *Geschäftsberichte* 1913-28; WA. r.

die Obligationäre der Anleihen 'Xico' und 'Laguna' gestellt. Hier fungierte die 'Mexifinanz' nur als Repräsentantin der Titelinhaber und garantierte nicht für die Zinszahlungen. Die Genfer Finanzierungsgesellschaft hatte sich wohlweislich davor gehütet, Obligationenverbindlichkeiten in Schweizerfranken zu übernehmen.¹⁴²

Die 6 %-Hypothekaranleihe der 'Société Cotonnière et Industrielle de la Laguna' war im März 1908 in Genf zu 93,5 % ihres Nominalwertes ausgegeben worden und war durch den Bodenbesitz der Gesellschaft (ca. 12'000 ha bebauete Fläche) garantiert. 1913 wurden diese Ländereien besetzt, und seitdem machten die umliegenden Dörfer geltend, dass die Güter aus konfisziertem Gemeindeland bestünden. Die Versuche der 'Mexifinanz', als Mandatarin etwas für die Obligationäre zu unternehmen, scheiterten am Widerstand der lokalen Bevölkerung und der mexikanischen Behörden. In der ersten Hälfte der Zwanzigerjahre wurden die 'Laguna'-Obligationen zum beliebten Spielpapier der Genfer Börse, mit Kursen zwischen 60 und 178 Franken. Ende 1925 schliesslich erreichten die Mexifinanz-Vertreter einen Vergleich mit der Regierung des Bundesstaates Durango, auf der Basis der Anerkennung der Agrargesetze.¹⁴³

Anders verhielt es sich mit der 5 %-Hypothekaranleihe der 'Negociación Agrícola de Xico y Anexas'. Deren Grundpfand bestand aus dem gesamten Bodenbesitz der Gesellschaft, ca. 14'500 ha Kulturland, ferner den Gebäulichkeiten, dem Vieh und den landwirtschaftlichen Geräten des Betriebs. 1914 wurden die Ländereien der 'Xico' völlig verwüstet, im folgenden Jahr von der Regierung beschlagnahmt und nach 1917, aufgrund der revolutionären Verfassung, sukzessive an die umliegenden Dörfer zurückerstattet. Nach Angaben des mexikanischen Landwirtschaftsministeriums wurden bis 1922 knapp 10 % des 'Xico'-Landes verteilt, bis 1926 weitere 60 % der ursprünglichen Fläche. Die wiederholten Vorstellungen der 'Mexifinanz'-Vertreter bei den mexikanischen Behörden konnten die Verteilung des Bodens nicht verhindern.¹⁴⁴

¹⁴² Hentsch an Bonna, 7. Dez. 1936 (BAR, E 2001 (D) 2/271. Dossier 'Soc. Financière pour l'Industrie au Mexique'). *Bulletin Financier Suisse*, 12. Nov. 1921; *Schweiz. Handels-Zeitung*, 26. Aug. 1920; *Finanz-Revue*, 4. Aug. 1926.

¹⁴³ Perret an AA, 9. April 1921 (BAR, E 2001 (B) 7/9); ebenso 24. Okt. 1939 (BAR, E 2001 (D) 2/271). Mexifinanz an EPD, 3. März 1937 (BAR, E 2001 (E) 2/655). *Finanz-Revue*, 3. Nov. 1926.

¹⁴⁴ Daten zur 'Xico' in Perret an AA, 24. Okt. 1939 (BAR, E 2001 (D) 2/271).

Die 'Mexifinanz' hatte kein besonderes Interesse daran, Schwierigkeiten wegen dieser zwei Hypothekendarlehen zu bekommen, mit denen sie selbst nur als Repräsentantin der Obligationäre zu tun hatte. Vielmehr war die Gesellschaft zunehmend auf ein gutes Einvernehmen mit der Regierung Obregón angewiesen, von welcher sie Unterstützung in den zahlreichen Arbeitskonflikten des Jahres 1922 erhoffte.¹⁴⁵ Von einem guten Verhältnis zur Regierung hing ferner das Schicksal der 1901 gegründeten 'Compañía Nacional de Dinamita y Explosivos' ab, deren Aktien sich mehrheitlich in schweizerischen Händen befanden. Die Fabrik war während der bewaffneten Revolution wiederholt ausgeraubt worden und hatte zudem im Mai 1915 ihre privilegierte Stellung verloren, nachdem die Carranza-Regierung die Massnahmen 'Díaz' zum Schutze der inländischen Industrie kurzerhand aufgehoben hatte. Seitdem war die 'Dinamita' schutzlos der starken amerikanischen Konkurrenz ausgesetzt. Die dringenden Demarchen der Unternehmensleitung blieben ergebnislos, und im März 1921 wurden die Schutzzölle auf ausländischen Explosivstoffen definitiv abgeschafft. Im September 1922 musste die Fabrik ihre Produktion einstellen.¹⁴⁶

Die Verluste der 'Mexifinanz' wurden aber bei weitem kompensiert durch die ausserordentliche Prosperität ihrer wichtigsten Beteiligungen. Die Genfer Finanzierungsgesellschaft verdoppelte ihren Reingewinn von 1918 auf 1919 und besass trotz einer starken Erhöhung der Dividenden noch Reserven in der Höhe von 3,6 Mio. Franken. Ende 1922 wurde das Kapital der 'Mexifinanz' durch Verteilung von Gratisaktien unter den Stammaktionären von 5 auf 7,5 Mio. Franken erhöht. Analoge Kapitalaufstockungen führten auch mehrere mexikanische Unternehmen durch, an welchen die 'Mexifinanz' massgeblich beteiligt war und deren Aktien an der Genfer Börse Gegenstand häufiger Geschäfte bildeten. So verdoppelte die Brauerei 'Moctezuma' 1919 ihr Kapital auf 4 Mio. Franken und erhöhte es 1922 um weitere zwei Millionen. Auch die 'Compañía Industrial de Orizaba S. A.' verteilte auf diese Weise angesammelte Reserven in Millionenhöhe unter ihre Aktionäre.¹⁴⁷ Die Pros-

¹⁴⁵ Vgl. *Geschäftsbericht* der 'Mexifinanz', 1922, S. 8.

¹⁴⁶ Perret an AA, 26. Juli 1921 (BAR, E 2001 (C) 3/166). *Geschäftsberichte* der 'Mexifinanz' 1921 f.

¹⁴⁷ *Geschäftsberichte* der 'Mexifinanz'. Protokoll des Bundesrates vom 8. Juli 1926 (Stempelsteuerrekurs der 'Mexifinanz') (BAR, E 4110 11/18); *Bulletin Financier Suisse*, 1. Sept. 1923.

perität ihrer Beteiligungen, die hohe Rendite und die noch höheren Gewinnerwartungen trieben die Börsenkurse der 'Mexifinanz'-Aktien stark in die Höhe, und die 'Finanz-Revue' konnte von einer «Hausse der schweizerisch kontrollierten Industriegesellschaften in Mexiko» berichten. Nach der Gewinnverteilung von Ende 1922 gingen die Kurse wieder etwas zurück. Doch die Prosperität der Gesellschaft hielt an, und die Dividende betrug 1923 wiederum 15 %. Die 'Finanz-Revue' bemerkte dazu, es sei « . . . ein offenes Geheimnis, dass die Gesellschaft, wenn sie wollte, ebensogut zwanzig oder mehr Prozent hätte auszahlen können.»¹⁴⁸

Auch die günstige Entwicklung der Handelsbeziehungen zwischen der Schweiz und Mexiko legte eine Normalisierung des gegenseitigen Verhältnisses nahe. Nach der schweizerischen Handelsstatistik blieb die Zunahme der Exporte nach Mexiko bis 1919 eher bescheiden. 1920 nahm jedoch allein der Anteil der Baumwollstickereien um mehr als 6 Mio. Franken zu, die Anilinfarben wiesen den Betrag von 2,5 Mio. auf, und Uhren wurden für 1,5 Mio. exportiert; insgesamt erreichte der Wert der Mexikoexporte 14,8 Mio. Franken, was einem halben Prozent der schweizerischen Ausfuhren entsprach. Von 1920 bis 1922 ging dann der Wert der Ausfuhren nach Mexiko um über 6 Mio. Franken zurück. 1922 verzeichneten allein die Textilfabrikate einen Ausfall des Absatzes von 2,2 Mio. Franken gegenüber dem Vorjahr, während die Uhrenausfuhr von 2,4 auf 1,4 Mio. sank. 1923 stieg der Export an Textilfabrikaten wieder um 2,3 auf 6,9 Mio. Franken an, während sich die anderen Posten (Uhren 1,4; Maschinen 0,6; Anilinfarben 0,5 Mio. Franken) ungefähr hielten. Die Einfuhren aus Mexiko bestanden vor allem aus Landwirtschaftsprodukten (Reiswurzeln und andere Flechtstoffe, neben Kaffee, Gewürzen und Tabak). 1920 traten als neue Produkte Blei und Petrolrückstände (Asphalt) hinzu. Der Wert dieser Einfuhren betrug 1919 eine Million, verdreifachte sich bis 1923 und erreichte 1925 6,2 Mio. Franken, was aber nur 0,2 % der schweizerischen Gesamteinfuhr ausmachte.¹⁴⁹

¹⁴⁸ *Finanz-Revue*, 5. April 1922 ('Mexikanerwerte'); ebenso, 28. Juni 1923. *Vademecum des Bourses* . . . , 1929/30, S. 329 ff.

¹⁴⁹ *Schweiz. Handelsstatistik*, hrsg. von der Schweiz. Oberzolldirektion, *Jahresberichte* 1919 ff. Vgl. Ch. T. Freundlieb, *Von den Wandlungen des schweizerischen Ueberseehandels in den Jahren 1910-1935*, Diss. Bern 1939, S. 106 ff.

Der Vorstoss Niggs im Politischen Departement vom Herbst 1923 sowie der oben angeführte Artikel der NZZ reflektieren ein gewisses Unbehagen über die Stagnation der Exporte nach Mexiko, müssen aber auch allgemein im Zusammenhang mit den grossen Anstrengungen zur Exportförderung gesehen werden, welche seit Kriegsende in der Schweiz unternommen wurden.¹⁵⁰ Das Politische Departement sah sich aber vorderhand nicht genötigt, den Wünschen Niggs, Pictets und der NZZ nachzukommen und die Regierung Obregón ebenfalls anzuerkennen. Pictet erhielt Mitte November die Antwort, dass ein Entscheid in dieser Frage vorläufig aufgeschoben worden sei. Der Grund läge in den 'de Kay-Bonds', von denen sich gewichtige Posten in schweizerischen Händen befänden. Das Politische Departement gab zudem zu verstehen, dass es sich in dieser Frage an die Haltung der britischen Regierung anlehne.¹⁵¹

Das Dossier 'Spieler & Cie.', welches alle die 'de Kay-Bonds' betreffenden Dokumente enthielt, ist im Bundesarchiv nicht mehr vorhanden. Es gibt aber einige Hinweise dafür, dass eine Normalisierung des Verhältnisses zu Mexiko in der Zeit von September bis Dezember 1923 von Finanzleuten, welche an 'de Kay-Bonds' interessiert waren, mit Erfolg hintertrieben wurde.

Als die 'Finanz-Revue' sich im September 1923 kritisch über den Wert der Mexican National Packing-Bonds äusserte, erhielt sie durch die Vermittlung eines schweizerischen Bankhauses – wohl Spieler & Cie. – eine Berichtigung aus London. Der Einsender versuchte darin, die Ansprüche der Bonds-Besitzer zu rechtfertigen und verlangte abschliessend von den schweizerischen Titelbesitzern,

« . . . auf die Bundesbehörden einen dahingehenden Druck auszuüben, dass der Bund die heutige mexikanische Regierung nicht anerkenne, bevor nicht diese und ähnliche Verpflichtungen erneut anerkannt [würden]. »

Die Redaktion des Blatts bemerkte dazu, dass eine Stellungnahme in dieser Frage einzig dem Schutzkomitee der Bankiervereinigung zukomme. Letztere habe abzuwägen,

¹⁵⁰ Vgl. Schweiz. Bankverein, *Monatsbericht* vom 7. Sept. 1919, S. 94 f.; *Der Schweizer Exporteur*, Okt. 1923, S. 149 f.

¹⁵¹ EPD an Pictet, 10. Nov. 1923 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

« . . . ob die gut rentierenden Industriebeteiligungen der Genfer 'Société Financière pour l'Industrie au Mexique' nicht durch eine solche feindselige Stellungnahme, die zudem dank der Kleinheit der Schweiz nur platonisch wirken könnte, erheblichen Schaden nehmen könnten.»¹⁵²

Weitere Indizien finden sich im Dossier 'Anerkennung der mexikanischen Regierung, 1923' der Gesandtschaft in London. Aus den betreffenden Akten geht hervor, dass im Oktober 1923 in Bern eine Unterredung zwischen dem Vorsteher des Rechtsbüros, Prof. Sauser-Hall, und dem schweizerischen Gesandten in London stattfand, wobei die Haltung der mexikanischen Regierung in der Frage der 'de Kay-Bonds' besprochen wurde. Paravicini hatte schon 1920 mit de Kay persönlich zu tun gehabt und war über dessen Beziehungen zu Spieler auf dem laufenden. Andererseits war der Gesandte familiär mit der Basler Bank Paravicini, Christ & Co. liiert, welche über die Bank Spieler & Cie. in beträchtlichem Masse an 'de Kay-Bonds' interessiert war. Es liegt deshalb sehr nahe, dass Paravicini die Vorstösse Spielers unterstützte und darauf hinwirkte, dass die Schweiz sich in dieser Frage an England anlehnte. Anfang Dezember 1923 schrieb Paul Christ von 'Paravicini, Christ & Co.' dem Gesandten nach London:

« . . . für uns [ist] von Wichtigkeit, dass man nicht in Bern glaubt, man müsse Mexico anerkennen, sondern sich England anschliesst.»

Paravicini schrieb zurück, dass für die englische Regierung eine Anerkennung vorläufig nicht in Frage käme und meinte weiter:

«Je pense que le Conseil Fédéral prendra la même attitude. J'en parlerai au Département Politique lors de mon prochain séjour à Berne.»

An das Departement schrieb Paravicini im gleichen Sinne:

«Je pense que le Conseil Fédéral remettra également la reconnaissance du Gouvernement Méxicain à une époque où la situation au Mexique deviendra enfin stable.»¹⁵³

¹⁵² *Finanz-Revue*, 18. Okt. 1923.

¹⁵³ Paravicini an AA, 5. März 1920 (BAR, E 2001 (D) 3/36 Personaldossier John W. de Kay). Christ an Paravicini, 10. Dez. 1923; Paravicini an Christ, 14. Dez. 1923; Paravicini an Dinichert, 14. Dez. 1923 (BAR, E 2200 London 37/2).

Aus andern Dokumenten geht eindeutig hervor, dass die Frage der Anerkennung der 'de Kay-Bonds' in den Verhandlungen mit Barreda, welche Ende November 1923 abgebrochen wurden, schweizerischerseits zur Hauptbedingung für eine diplomatische Anerkennung gemacht wurde.¹⁵⁴

Mitte Oktober 1923 hatte auch Belgien, dessen Interessenlage mit der schweizerischen durchaus vergleichbar war, seine Beziehungen zu Mexiko normalisiert. Das dortige Aussenministerium hatte dabei Wert darauf gelegt, die schweizerische Gesandtschaft vorgehend in allen Details über den geplanten Schritt zu unterrichten. Minister Barbey erfuhr zudem, dass die 'de Kay-Bonds' bei der Normalisierung des belgisch-mexikanischen Verhältnisses keine Rolle gespielt hätten, da Belgien bezüglich seiner Finanzinteressen das Lamont-Abkommen als völlig befriedigende Lösung ansehe.¹⁵⁵

Anfangs Dezember 1923 brach in Mexiko eine vom ehemaligen Finanzminister De la Huerta angeführte Rebellion gegen die Regierung Obregón aus. Die Vereinigten Staaten stellten sich in dieser Auseinandersetzung entschieden auf die Seite Obregóns, den sie als Garanten der Stabilität in Mexiko betrachteten. Es gelang diesem aber erst im Mai 1924, und nur dank kräftiger Unterstützung durch die USA, den Aufstand niederzuschlagen.¹⁵⁶ Mit dieser Rebellion ergab sich für die Schweiz auch ein äusserer Grund, mit einer Anerkennung der Regierung Obregón zuzuwarten. «En présence des événements actuellement en cours», schrieb das Rechtsbüro am 13. Dezember 1923 dem schweizerischen Gesandten in Washington, «nous observons, cela va de soi, une attitude d'expectative.»¹⁵⁷

Ende Januar 1924 schien eine Anerkennung Obregóns durch Grossbritannien in greifbarer Nähe, nachdem die Labour-Regierung Macdonalds die Sowjetunion ohne vorausgehende Regelung der Entschädigungsfrage anerkannt hat-

¹⁵⁴ Sauser-Hall an Peter, 10. Nov. 1923 (BAR, E 2200 Washington 13/5). Sauser-Hall an Dunant, 20. Nov. 1923 (BAR, E 2200 Paris 1/1797). Sauser-Hall an Wagnière, 21. Nov. 1923 (BAR, E 2200 Rom 10/1).

¹⁵⁵ Geschäftsträger in Brüssel a. i. an AA, 9. Okt. 1923; Barbey an Sauser-Hall, 15. Nov. 1923 (BAR, E 2001(B) 7/9).

¹⁵⁶ Smith, *op. cit.*, S. 223 ff.

¹⁵⁷ Sauser-Hall an Peter, 13. Dez. 1923 (BAR; E 2200 Washington 13/5).

te. Der mexikanische Gesandte in Schweden, Nieto, reiste nach London, um auf Grund dieses Präzedenzfalls Anerkennungsverhandlungen zu führen. Paravicini teilte am 5. Februar dem Politischen Departement vertrauliche Informationen mit, welche er vom Foreign Office in dieser Frage erhalten hatte:

«Nieto . . . s'attendait à une reconnaissance immédiate et sans conditions . . . Mais, au Foreign Office, on insiste sur ce que les questions financières et de dédommagement soient réglées avant que le Gouvernement du Président Obregón puisse être formellement reconnu. On n'a pas l'air de vouloir faire au Mexique les mêmes concessions qu'on a faites à la Russie, c'est-à-dire de le reconnaître d'emblée en faisant prévoir un arrangement ultérieur au sujet des questions en litige.»

Am 8. März wurden die Verhandlungen abgebrochen, und Nieto erklärte der Presse, dass seine Regierung nur eine bedingungslose Anerkennung annehmen würde.¹⁵⁸

Indessen schien die Ausführung des Abkommens vom 16. Juni 1922 auf bestem Wege. Ende März 1924 war eine erste Zinszahlung auf die beim ICBM deponierten Obligationen erfolgt. Im Gefolge der de la Huerta-Rebellion geriet jedoch die Obregón-Regierung in Zahlungsschwierigkeiten. Im April 1924 sondierte sie bei den amerikanischen Mitgliedern des ICBM in der Absicht, eine 15 Mio.-Dollaranleihe zu erreichen. Als die Bankiers dies ablehnten, dekretierte Obregón am 30. Juni die einstweilige Einstellung des Zinsendienstes der Aussenschuld.¹⁵⁹

9) Blockierung der Versuche zur Normalisierung des schweizerisch-mexikanischen Verhältnisses durch die 'de Kay-Bonds'-Inhaber, 1924/25

Indem die Schweiz ihre Haltung in der Anerkennungsfrage an diejenige Englands anglich, hatte sie die Lösung dieses Problems nur aufgeschoben. Das Rechtsbüro schrieb Paravicini am 17. Mai 1924: « . . . la question [de la reconnaissance] va incessamment se poser pour le Conseil Fédéral.» Mitte April

¹⁵⁸ Vagts, *op. cit.*, S. 370 f.; Paravicini an Motta, 5. Feb. 1924; Paravicini an Dinichert, 11. März 1924 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

¹⁵⁹ Turlington, *op. cit.*, S. 299 ff.

hatte die Direktion der SIG Neuhausen angefragt, ob die Obregón-Regierung von der Schweiz offiziell anerkannt sei. Das Rechtsbüro hatte dies verneint, jedoch zugleich darauf hingewiesen, dass « . . . zur Zeit Besprechungen mit der mexikanischen Regierung . . . über die offizielle Anerkennung » stattfinden. Besprechungen wurden zu diesem Zeitpunkt offensichtlich keine geführt, doch gab Sauser-Hall Mitte Mai Paravicini den Auftrag, sich beim Foreign Office und in englischen Bankkreisen über den gegenwärtigen Stand der Angelegenheit zu erkundigen.¹⁶⁰ Der schweizerische Gesandte war der Ansicht, dass diese Angelegenheit nicht nur vom Rechtsbüro bearbeitet werden sollte und sandte seinen Bericht direkt an Bundesrat Motta. Die britische Regierung, schrieb Paravicini, habe einen ihrer Diplomaten, Sir G. Hohler, mit einer 'mission d'enquête politique et économique' in Mexiko beauftragt. Das Foreign Office werde keine Schritte unternehmen, bevor Hohlers Rapport vorläge, was sicher noch einige Monate dauern würde. Sein Gewährsmann im britischen Aussenministerium beurteile die Bedingungen in Mexiko weiterhin als äusserst ungünstig, speziell für die englischen Interessen, berichtet Paravicini weiter. An Christ schrieb der Gesandte zudem, dass ein Vertreter de Kay's auf keinen Fall an der offiziellen Mission teilnehmen könne; hingegen versuchten die interessierten Kreise sicher, über einen Vertrauensmann mit Hohler in Kontakt zu treten. Diese Informationen, welche auf die Fragwürdigkeit der Ansprüche de Kay's hindeuteten, leitete Paravicini nicht nach Bern weiter. Ueber die Aussichten betreffend die 'de Kay-Bonds' hatte der schweizerische Gesandte auch von anderer Seite sehr pessimistische Auskünfte bekommen, welche er dem Politischen Departement leicht abgeschwächt mitteilte: Paravicinis Gewährsmann empfahl den schweizerischen Interessenten, eine Lösung über ein gemischtes Schiedsgericht zu suchen, sah aber eine Regelung dieses Problems noch in weiter Ferne.¹⁶¹

Die geplante Mission Hohlers unterblieb dann aber, als die britische Regierung Ende Mai 1924 ihren Vertreter Cummins, der als Verwalter der Gesandtschaftsarchive in Mexiko belassen worden war, zurückziehen musste. Der Tiefpunkt

¹⁶⁰ Rechtsbüro an Paravicini, 17. Mai 1924; SIG an Rechtsbüro, 11. April 1924; Rechtsbüro an SIG, 14. April 1924 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

¹⁶¹ Paravicini an Motta, 21. Mai 1924; Paravicini an Christ, 28. Mai 1924; Paravicini an Wassermann, 5. Juni 1924; Paravicini an Dinichert, 23. Juni 1924 (BAR, E 2200 London 37/2).

der gegenseitigen Beziehungen war im November 1924 erreicht, als Mexiko seine Konsulate in Grossbritannien für einige Zeit schloss. Auch der am 6. Juli 1924 zum Nachfolger Obregóns gewählte Calles zeigte sich keinesfalls zu irgendwelchen Konzessionen bereit. Er machte dies deutlich, als er anlässlich seiner Europareise im Sommer 1924 eine Einladung Macdonalds demonstrativ ablehnte, solange Obregón von England noch nicht anerkannt sei. Für das Politische Departement wurde damit offensichtlich, dass Mexiko diesem «energisches die Stirn bieten» konnte und keinesfalls durch englischen Druck zum Nachgeben gezwungen würde. Die bisherige Taktik Berns, sich in der Anerkennungsfrage auf London auszurichten, hatte in eine neue Sackgasse geführt. Zudem war es klar, dass die 'de Kay-Bonds' für die Definition des britischen Standpunktes eher nebensächlich blieben, während das Politische Departement den Schutz dieser Wertpapiere zur alles entscheidenden Frage gemacht hatte.¹⁶²

Indessen wurden die Bestrebungen zur Normalisierung des gegenseitigen Verhältnisses auf konsularischer Ebene fortgesetzt. Im März 1924 wurde das Konsulat in Guadalajara neu besetzt, und anfangs November gleichen Jahres nahm Generalkonsul Perret als offizieller Vertreter des Bundesrates an einem internationalen Kongress in Mexiko-Stadt teil.¹⁶³

Ein ungleich delikateres Problem hatte Perret zu bewältigen, als er kurz darauf vom mexikanischen Aussenministerium die Einladung erhielt, am Empfang der ausländischen Konsuln durch Präsident Calles teilzunehmen. Als Doyen des Konsularkorps hatte er die Aufgabe, Calles im Namen aller ausländischen Konsularvertreter am Tage nach dessen Amtseinstellung zu beglückwünschen. Nach langem Zögern und um in höchsten Stellen kein unnötiges Missfallen zu erregen, entschloss sich der Konsul, an der Zeremonie teilzunehmen. Nach Bern berichtete Perret, dass ihm der neue Präsident einen ausgezeichneten Eindruck gemacht habe:

«Quoique taxé d'idées ultra-avancées, il se peut que son petit tour d'Europe les ait un peu modérées et qu'il saura garder un juste milieu et calmer les ardeurs des fauteurs de troubles qui sont ceux qui depuis quelques

¹⁶² Vagts, *op. cit.*, S. 372 ff. EPD-Antrag vom 27. Dez. 1924 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

¹⁶³ Prot. des Bundesrates vom 12. Juni 1924/1320. Perret an Dinichert, 20. Nov. 1924 (BAR, E 2001 (B) 5/23).

années rendent tellement difficile la situation des industriels au Mexique, surtout dans les régions de Puebla et d'Orizaba.»

Offensichtlich war nun auch Perret zur Ueberzeugung gekommen, dass man sich mit der gegenwärtigen Regierung als Garant für Ruhe und Ordnung arrangieren müsse. Er sähe nun den Moment für die Schweiz gekommen, die bisherige Haltung aufzugeben und Calles anzuerkennen, riet der Generalkonsul abschliessend. Die Schweiz sei neben England das einzige Land, welches diesen Schritt noch nicht getan habe.¹⁶⁴

Neben der Kolonie in Mexiko forderten auch schweizerische Kreise lebhaft eine 'de jure'-Anerkennung Calles'. Pictet hatte im Dezember 1924 von neuem einen solchen Schritt nahegelegt:

« . . . il y aurait de très grands avantages pour nos intérêts au Mexique à ce que nous ne tardions pas plus longtemps à suivre les autres Puissances qui ont, les unes après les autres, repris leurs relations diplomatiques avec ce pays.»¹⁶⁵

Die Anregungen Perrets und Pictets kamen nicht zufällig. Trotz der Störungen des Wirtschaftslebens durch die Rebellion de la Huertas hatten die 'Mexifinanz'-Unternehmen ein äusserst erfolgreiches Jahr hinter sich. Der im Juni 1924 publizierte Geschäftsbericht lobte die « . . . efforts prolongés et . . . sacrifices sérieux» Obregóns zur Befriedung des Landes. Die politische Ruhe Mexikos sei durch die klare Stellungnahme der USA zugunsten Obregóns auch in Zukunft garantiert.¹⁶⁶ Auch das Organ der Genfer Handelskammer warb für ein besseres Verständnis der sozialen Ursachen der mexikanischen Ereignisse. Das 'Journal de Genève' forderte nach dem Amtsantritt Calles' in einem Leitartikel, dass Mexiko endlich in den Völkerbund aufgenommen würde. Die mexikanische Regierung habe verschiedentlich gezeigt, dass sie sich von Druckversuchen nicht beeinflussen lasse, schrieb die Zeitung:

« . . . Washington a fini, sans avoir rien obtenu, par reconnaître le Gouvernement mexicain. Celui-ci n'a pas craint d'exercer de repressailles contre

¹⁶⁴ Perret an Dinichert, 2. Dez. 1924 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

¹⁶⁵ Zit. nach EPD-Antrag vom 27. Dez. 1924 (ib.). Das Original ist unauffindbar.

¹⁶⁶ Geschäftsbericht der 'Mexifinanz', 1923, S. 4 f.; WAR.

l'Angleterre dans l'affaire Cummins. Il a reconnu le gouvernement bolchéviste et entretient les relations les plus amicales avec le Japon.»¹⁶⁷

Dieser Artikel konnte durchaus als indirekte Kritik an der ablehnenden Haltung des Bundesrats aufgefasst werden, welche bisher überhaupt nichts eingebracht hatte. Eine gründliche Ueberprüfung der bisherigen Haltung gegenüber Mexiko nahm das Politische Departement aber erst Mitte Dezember 1924 vor, als sich eine neue Entwicklung im Falle Spieler & Cie. anzubahnen schien.

Nachdem die Verhandlungen mit Konsul Barreda über die 'de Kay-Bonds' im November 1923 ergebnislos abgebrochen worden waren, hatte das Departement keine weiteren Schritte unternommen, und die von Spieler & Cie. angestrebten Zwangsvollstreckungsmassnahmen blieben somit weiterhin aufgeschoben. Das Politische Departement erhoffte sich von da an eine Lösung durch einen formaljuristischen Entscheid, indem es seine Haltung im Fall Spieler & Cie. vom Ausgang der parlamentarischen Beratungen über die Gesetzesvorlage betreffend Arrest- und Zwangsvollstreckungsmassnahmen gegenüber Vermögen fremder Staaten abhängig machte: Bei Annahme des Gesetzes mussten die eingeleiteten Massnahmen aufgehoben werden, und die Firma Spieler konnte sich nicht darüber beklagen, Opfer eines aufgrund der ausserordentlichen Vollmachten geschaffenen Rechtszustandes geworden zu sein; wurde das Gesetz aber abgelehnt, konnte sich der Bundesrat auf einen neu geschaffenen Rechtszustand berufen, welchem die mexikanische Regierung wie jede andere unterliegen würde.¹⁶⁸

In der entsprechenden Debatte anfangs April 1924 nahm der sozialdemokratische Nationalrat Affolter auch zum Fall Spieler & Cie. Stellung, ohne aber die Bank beim Namen zu nennen. Dabei bestritt er das Recht der Gläubigerin, auf die bei der Berner Kantonalbank liegenden Werte von ca. sechs Millionen Franken Arrest zu legen. Die betreffende Bank könne sich gar nicht als Gläubigerin des mexikanischen Staates legitimieren, und eine Aufhebung des Arrests sei daher gerechtfertigt. Im übrigen habe die Bank sehr unvorsichtig gehandelt, und die Schweiz dürfe solche Spekulationen keinesfalls schützen. Der Natio-

¹⁶⁷ *Bulletin Financier Suisse*, 5. Sept. 1921; *Journal de Genève*, 3. Dez. 1924.

¹⁶⁸ Notiz z. H. Motta, 27. Sept. 1923 (BAR, E 2001 (B) 7/5). EPD-Antrag vom 27. Dez. 1924 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

nalrat beschloss nach längerer Debatte mit 67 gegen 54 Stimmen Nichtzutreten, womit die Vorlage erneut an den Ständerat ging.¹⁶⁹

Im Oktober 1924 berichtete Paravicini, dass die Vereinigten Staaten zur Zeit eine Auslieferung de Kays wegen Verwicklung in einem Bankbetrug zu erreichen suchten. Der betreffende Prozess sei gegenwärtig im Gange.¹⁷⁰ Doch die schweizerischen 'de Kay-Bonds'-Inhaber versuchten auch weiterhin, den Gesandten in London für den Schutz ihrer Interessen zu gewinnen. Paravicini zeigte sich aber äusserst zurückhaltend, als Spieler am 6. Dezember 1924 auf der Gesandtschaft vorsprach und ihn um Mithilfe bei einer undurchsichtigen Transaktion bat. Ein englischer Bankier hatte Spieler angeboten, die auf der Berner Kantonalbank deponierten Titel für 80'000 Pfund zu übernehmen, falls sie bis spätestens am 15. Januar 1925 nach London gebracht würden. Diese Summe hätte genügt, um Spieler und die übrigen schweizerischen 'de Kay-Bonds'-Besitzer vollauf zu entschädigen. Paravicini sollte nun Spieler beim Transfer der Wertschriften nach London behilflich sein, weigerte sich aber, da er ohne Genehmigung des Politischen Departements keinerlei Schritte unternehmen könne.¹⁷¹ Spieler reiste sofort in die Schweiz zurück und ersuchte am 12. Dezember das Departement dringend, den Weg für eine Zwangsvollstreckung freizugeben, damit er die Titel über eine Versteigerung erwerben und nach England schaffen könne. Sein Institut vermöge die Verluste wegen der 'de Kay-Bonds' nicht länger zu verkraften und müsste den Konkurs anmelden, wenn er nicht auf die englische Offerte eingehen könne. Gleichzeitig forderten auch Vertreter aller interessierten schweizerischen Banken das Politische Departement nachdrücklich auf, die Zwangsvollstreckungsmassnahmen zu erlauben, damit sie endlich ihre Forderungen eintreiben könnten. Der radikaldemokratische Luzerner Nationalrat Zimmerli unterstützte das Begehren der Bankenvertreter.¹⁷²

Auf dringende Anfrage erfuhr das Politische Departement von Paravicini, dass die britische Regierung nicht beabsichtige, nächstens Verhandlungen

¹⁶⁹ *Amtl. Sten. Bul.*, 1924/NR, 2. April 1924, S. 134ff. und 3. April 1924, S. 153ff.

¹⁷⁰ Paravicini an Dinichert, 23. Okt. 1924 (BAR, E 2200 London 37/2).

¹⁷¹ De Kay an Spieler, 28. Okt. 1924, 'communiqué par M. Paravicini, Christ & Co., Bâle'; Paravicini an Sauser-Hall, 6. Dez. 1924 (ib.).

¹⁷² Brief Spielers vom 12. Dez. 1924 (unauffindbar), resumiert im EPD-Antrag vom 27. Dez. 1924, S. 9 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

mit Mexiko über eine Anerkennung der 'de Kay-Bonds' aufzunehmen. Auch die Erkundigungen über die Bank 'Shirley H. Jenks' lauteten nicht besonders günstig.¹⁷³ Vor die Notwendigkeit eines Entscheids in Sachen Spieler & Cie. gestellt, unterzog das Departement alle damit zusammenhängenden Fragen, auch diejenige einer Anerkennung der mexikanischen Regierung, einer eingehenden Prüfung. In einem neunzehnteiligen Antrag an den Bundesrat skizzierte das Politische Departement vorerst die Entwicklung der schweizerisch-mexikanischen Beziehungen seit 1920. Die gegenwärtige Situation, führte der Bericht dann aus, stelle die Bundesbehörden vor folgendes 'dorniges Dilemma':

- «a) ou bien autoriser la vente aux enchères des titres séquestrés et s'exposer à une réclamation du Gouvernement mexicain,
- b) ou bien maintenir, . . . , la suspension des opérations de séquestre, et s'exposer à une interpellation parlementaire pour n'avoir pas levé une interdiction qui a été condamnée, bien que pas encore définitivement, par le Conseil National, au cours de la discussion du projet de loi sur le séquestre contre les biens d'Etats étrangers.»¹⁷⁴

Die erste Möglichkeit setzte die Abschaffung der Notverordnung vom 12. Juli 1918 voraus. Die mexikanische Regierung könnte dann eingeladen werden, die schweizerischen Gerichte zum Schutz ihrer Eigentumsrechte anzurufen. Mexiko würde aber sicher auf die Durchführung von völkerrechtlich nicht erlaubten Zwangsvollstreckungsmassnahmen energisch reagieren, und das Risiko von Retorsionsmassnahmen gegen die Schweiz wäre sehr hoch:

«on peut . . . tenir pour certain qu'il [le Gouvernement mexicain] retirerait l'exequatur à notre Consul Général et qu'il donnerait un retentissement suffisant à sa protestation pour mettre en péril les intérêts commerciaux de la Suisse au Mexique et compromettre peut-être les placements suisses qui ont été sauvés par l'accord Lamont-Huerta.»¹⁷⁵

¹⁷³ Paravicini an Dinichert, 16., 19. und 23. Dez. 1924 (BAR, E 2200 London 37/2).

¹⁷⁴ EPD-Antrag vom 27. Dez. 1924, 'urgent et confidentiel'/'Reconnaissance du Gouvernement mexicain et séquestre de la Banque Spieler & Cie. sur des valeurs appartenant au Mexique' (BAR, E 2001 (B) 7/9).

¹⁷⁵ *Ib.*, S. 12.

Das Politische Departement befürchtete sogar eine Ausweisung eines Teils der Schweizerkolonie in Mexiko, deren Angehörige zwar nicht sehr zahlreich, aber recht gut situiert seien.

Die zweite Alternative sei vorzuziehen, führte der Bericht weiter aus. Sie entspreche dem Völkerrecht und der bisherigen politischen Linie des Bundesrats. Auch habe das Parlament in Bezug auf Arrest- und Zwangsvollstreckungsmassnahmen gegenüber Vermögen fremder Staaten noch keinen endgültigen Entscheid getroffen. Die Kolonie und die schweizerischen Interessen in Mexiko dürften keinesfalls den Interessen einer schweizerischen Bank untergeordnet werden, welche unbestreitbar waghalsige Operationen unternommen habe. Spieler habe sich äusserst unvorsichtig auf Geschäfte mit einem zweifelhaften amerikanischen Spekulanten eingelassen und habe nun die Risiken selbst zu tragen. Der Fall der Bank Spieler & Cie. bewese sogar, dass ein Gesetz in der Schweiz wirklich notwendig sei, das die Sequestrierung von ausländischem Staatseigentum verbiete. Sonst werde die Schweiz

« . . . de plus en plus le pays où les agents marrons de la finance internationale essaieront de réaliser des créances douteuses contre des Gouvernements étrangers, après avoir vainement sollicité l'appui diplomatique de leur patrie; ils trouveront toujours quelques financiers suisses, alléchés par l'appât de gros bénéfices, pour se prêter à leurs agissements et leur donner un caractère suisse; toutes les difficultés internationales qui pourront en résulter retomberont sur la Suisse et risqueront de troubler ses bonnes relations avec d'autres Etats.»¹⁷⁶

Die Basler Kantonalbank, die Bank Paravicini sowie die übrigen 'de Kay-Bonds'-Inhaber hätten als Gläubiger Spielers nur dann Verluste, falls Spieler & Cie. tatsächlich Konkurs machte. Die Schweiz könne hingegen von Mexiko verlangen, dass die schweizerischen 'de Kay-Bonds'-Inhaber im Falle einer Regelung dieser Frage mit England den britischen Titelbesitzern gleichgestellt würden. Dieser Punkt müsse bei künftigen Verhandlungen über eine 'de jure'-Anerkennung der mexikanischen Regierung ausdrücklich vorbehalten werden.

Eine Reihe von Gründen spreche für eine baldige Anerkennung der mexikanischen Regierung durch den Bundesrat: Alle Grossmächte ausser Grossbri-

¹⁷⁶ Ib., S. 14.

tannien hatten Calles anerkannt. Sowohl die Schweizerkolonie in Mexiko als auch die von Pictet repräsentierten Finanzkreise bestanden lebhaft auf einer formellen Anerkennung, und in der mexikanischen Importstatistik stand die Schweiz an fünfter Stelle. Eine formelle Anerkennung, folgte das Departement, könnte sich sehr positiv auf eine weitere Verbesserung der Handelsbeziehungen auswirken. Einen Ansatzpunkt für die Aufnahme von Verhandlungen sah das Politische Departement im Vorschlag Barredas vom August 1923, eine gemischte Kommission einzusetzen. Die schweizerischen Forderungen betrügen lediglich noch 2,5 Mio. Franken, da die Schweiz praktisch nicht in der Lage sei, Mexiko zur Anerkennung der 'de Kay-Bonds' zu bewegen, fuhr der Bericht fort. Die nicht in dem de la Huerta-Lamont-Abkommen inbegriffenen Anleihen der Basler Handelsbank seien einzig wegen momentaner Zahlungsunfähigkeit der Städte Veracruz und Puebla notleidend, an sich aber nie bestritten worden. Die interessierten Kreise hätten daher von sich aus mit den Schuldner ein Abkommen zu treffen. Die direkten Revolutionsschäden seien zu gering, um die Schaffung einer speziellen schweizerisch-mexikanischen Kommission zu rechtfertigen, doch akzeptiere Mexiko vielleicht, dass die schweizerischen Forderungen der bereits bestehenden amerikanisch-mexikanischen 'Mixed Claims Commission' vorgelegt würden. Ein solches Abkommen müsse die Schweiz aber unter anderem von der Garantie abhängig machen, dass die schweizerischen 'de Kay-Bonds'-Besitzer den britischen gleichgestellt würden. Abschliessend beantragte das Departement dem Bundesrat, die Einleitung von Anerkennungsverhandlungen mit Mexiko zu bewilligen und zugleich das Ersuchen der Bank Spieler & Cie. um Durchführung der eingeleiteten Zwangsvollstreckungsmassnahmen zurückzuweisen.¹⁷⁷

Das Politische Departement war demnach zur Ueberzeugung gekommen, dass die 1920 zum Schutz der Kapitalinteressen eingeleitete Nichtanerkennungspolitik nicht länger vertreten werden könne. Trotz der überaus fragwürdigen Ansprüche Spielers sollte aber eine Anerkennung der 'de Kay-Bonds' weiterhin Hauptbedingung einer diplomatischen Anerkennung Mexikos bleiben. Immerhin war das Politische Departement nun bereit, selbst die Initiative für Verhandlungen zu ergreifen. Bundesrat Motta erklärte sich mit diesem Antrag vom 27. Dezember 1924 weitgehend einverstanden.¹⁷⁸

¹⁷⁷ Ib.

¹⁷⁸ Randbemerkung Mottas: 'oui en grande partie' (ib.).

Da die betreffenden Akten lückenhaft sind, ist nicht ersichtlich, weshalb das Politische Departement am 6. Januar 1925 einen neuen Antrag stellte. Der Bericht wurde vermutlich nochmals überarbeitet, die Anträge selbst aber nicht mehr geändert. Hingegen holte das Politische Departement zu seinem Antrag den Mitbericht des Justiz- und Polizeidepartements ein. Dieses nahm nur zur rechtlichen, nicht aber zur aussenpolitischen Seite der Frage Stellung und schloss sich den Ausführungen des Politischen Departements in allen Teilen an. Das Justizdepartement ging sogar noch weiter und erklärte, der Bundesrat *müsse* die gegen den mexikanischen Staat vollzogenen Exekutionsmassnahmen rückgängig machen, da Mexiko eine vom Bundesrat als gültig betrachtete Gegenrechtserklärung abgegeben habe. Es verwahrte sich heftig dagegen, dem Ersuchen der Firma Spieler & Cie. durch Aufhebung der Notverordnung vom 12. Juli 1918 nachzukommen. Erstens dürfe der Bundesrat

« . . . nicht die Stellung der in Mexiko niedergelassenen Schweizerbürger und die Interessen aller derjenigen, die mexikanische Staatspapiere besitzen, aufs Spiel setzen . . . , um einer einzelnen Schweizerfirma aus einer prekären Situation herauszuhelfen, in welche diese sich durch gewagte Spekulationen versetzt [habe]. »

Zweitens würde eine Aufhebung des BRB vom 12. Juli 1918 auch die letzten Chancen des zur Zeit hängigen Bundesgesetzes betreffend Arrest und Zwangsvollstreckungsmassnahmen zunichte machen. Gerade der Fall Spieler zeige zur Evidenz,

« dass durch die Vollstreckung eines einzelnen die Interessen seiner Landsleute schwersten Gefahren ausgesetzt werden und unter Umständen sogar aussenpolitische Konflikte heraufbeschworen werden [könnten]. »¹⁷⁹

Der Anregung des Justizdepartements, dass die gegen die mexikanische Regierung bestehenden Betreibungen aufgehoben werden müssten, folgte der Bundesrat jedoch nicht. Auch in der Anerkennungsfrage traf er keinen Entscheid und beschloss am 13. Januar 1925 lediglich, dass das Politische Departement nochmals Verhandlungen mit dem mexikanischen Generalkonsul aufnehmen solle, um zu einer gütlichen Regelung in Sachen Spieler & Cie. zu gelangen.¹⁸⁰

¹⁷⁹ Mitbericht des Eidg. Justiz- und Polizeidepartements vom 10. Jan. 1925 (BAR, E 4110 10/19). Der EPD-Antrag vom 6. Jan. 1925 konnte nicht ermittelt werden.

¹⁸⁰ Prot. des Bundesrates vom 13. Jan. 1925 (BAR, E 1004 1/294).

Dr. Frölicher vom Politischen Departement reiste am 15. Januar nach Zürich und führte dort ein persönliches Gespräch mit Konsul Barreda. Sein Bericht war schon im Juli 1925 in den Akten der Abteilung für Auswärtiges nicht mehr auffindbar. Aus anderen Dokumenten ergibt sich, dass Frölicher dem Konsul ausführlich den Standpunkt des Bundesrates auseinandersetzte und ihn über die Rechtsfrage und die parlamentarischen Verhandlungen betreffend Zwangsvollstreckungsmassnahmen gegenüber Vermögen fremder Staaten orientierte. Barreda versprach zwar, seiner Regierung Bericht zu erstatten; die Bemühungen des Departementes führten jedoch zu keinem Ergebnis. Immerhin war das Politische Departement nun endgültig davon überzeugt, dass eine Zurückhaltung der Anerkennung kein Pressionsmittel mehr darstellte, von dem man sich ein materielles Ergebnis erhoffen konnte. Da alle Staaten ausser England Calles anerkannt hatten, vermochte eine Anerkennung durch die Schweiz der mexikanischen Seite keine greifbaren politischen Vorteile mehr zu bringen. Irgendwelche Konzessionen waren daher ausgeschlossen.¹⁸¹

Die an den 'de Kay-Bonds' interessierten Kreise waren zwar nicht an die auf der Berner Kantonalbank deponierten Guthaben herangekommen, doch hatten ihre Vorstösse offensichtlich bewirkt, dass der Bundesrat weiterhin ihre partikulären Interessen schützte und an der Nichtanerkennungspolitik gegenüber Mexiko festhielt. Die 'Finanz-Revue' hatte offenbar von den Druckversuchen der 'de Kay-Bonds'-Inhaber Wind bekommen. Am 21. Januar 1925 berichtete sie, dass der Bundesrat von verschiedenen Schweizerbanken ersucht worden sei, « . . . die Inhaber der von den revolutionären Abenteurern emittierten Titel zu schützen.» Die Interessen der Inhaber der beiden immer noch notleidenden Obligationenanleihen 'Laguna' und 'Xico' hätten denjenigen der Banken, die während der Revolution einem internationalen Abenteurer Geld borgten, vorzuziehen. Abschliessend warnte das Finanzblatt davor, sich weiter für die Anerkennung der Huerta-Anleihen zu verwenden:

«Es würde die Position der wirklichen schweizerischen Anlagekapitalien in Mexiko nur erschweren, wenn der Bundesrat die Legitimität dieser Räuberhauptmänner in diplomatischen Vorstellungen behauptet; die schweizerischen Vertreter müssten automatisch aus dem internationalen Morgan-Lamont-Comité ausscheiden.»¹⁸²

¹⁸¹ Notiz der Kanzlei der Abt. für Auswärtiges, 23. Juli 1925; EPD-Antrag vom 15. Aug. 1925 (BAR, E 2001 (B) 7/9). Briefdoppel AA an Barreda, 4. Feb. 1925 (BAR, E 2001 (B) 7/9). Briefdoppel AA an Barreda, 4. Feb. 1925 (BAR, E 2001 (B) 7/5).

¹⁸² *Finanz-Revue*, Nr. 3/21. Jan. 1925 ('Bundesrat und schweizerische Titelbesitzer').

Diese scharfe Kritik blieb zwar vorläufig vereinzelt, bildete aber den Auftakt zu einer Reihe von Pressevorstössen im Laufe des Sommers 1925, welche den Bundesrat neben anderen Gründen veranlassten, die Anerkennung der mexikanischen Regierung in die Wege zu leiten.

10) Normalisierungen des gegenseitigen Verhältnisses ohne formelle Anerkennung, 1925/26

Nachdem sich im Verlauf der Gespräche mit Konsul Barreda Ende 1924 erwiesen hatte, dass eine weitere Zurückhaltung der diplomatischen Anerkennung kein praktisches Ergebnis für die 'de Kay-Bonds'-Besitzer zeitigen würde, musste sich das Politische Departement in der ersten Hälfte des Jahres 1925 davon überzeugen lassen, dass eine Weiterführung dieser Politik der Schweiz nur noch Nachteile bringen würde. Im April 1925 wies die mexikanische Regierung eine offizielle Einladung an einen internationalen Kongress, welcher in Genf stattfinden sollte, zurück, da sie das gegenseitige Verhältnis weiterhin als anormal betrachtete. Unter diesen Umständen konnte das Politische Departement kaum eine Regelung der hängigen Probleme erhoffen.¹⁸³

Wie die Akten des folgenden Falles deutlich zeigen, hatten aber noch im Juni 1925 die Interessen der Bank Spieler & Cie. den Vorrang vor denjenigen von Mexikoschweizern, die während der Revolution zu Schaden gekommen waren. Der schweizerische Grubeningenieur Rudolf Weniger hatte als stellvertretender Betriebsleiter der *Cia. Minera de Peñoles* im mexikanischen Staat Durango gearbeitet und war im September 1913 von revolutionären Truppen als Spion getötet worden. Wenigers Witwe war darauf mit ihren beiden Töchterchen sofort in die Schweiz zurückgeflücht. Im Oktober 1923 war die materielle Lage der Hinterbliebenen prekär geworden, und der Vormund der Kinder hatte Motta über einen persönlichen Freund gebeten, bei der mexikanischen Regierung die Auszahlung einer Entschädigung zu erwirken. Das Rechtsbüro hatte darauf geantwortet, dass die Schweiz die Regierung Mexikos noch nicht anerkannt habe, und solange dies so bleibe, sei mit einer Behandlung der Ange-

¹⁸³ Mexikanisches Aussenministerium an EPD, 8. April 1925, zit. im EPD-Antrag vom 15. Aug. 1925, S. 2 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

legenheit nicht zu rechnen. Im Mai 1925 bat der Vormund der Kinder Wenigers Motta erneut um Hilfe. Dinichert gab seinem Sekretär Feldscher den Auftrag, « . . . auch die letzten Akten betreffend den Fall Spieler & Cie. in Luzern [zu] konsultieren.» Die Antwort des Departements an den Gesuchsteller zeigt, dass zum Schutz der Interessen der 'de Kay-Bonds'-Inhaber auch Mitte Juni 1925 noch alle übrigen Anliegen hintangestellt wurden:

«Die Bestellung einer Kommission zur Regelung der schweizerischen Forderungen gegen Mexiko», schrieb das Politische Departement, «hängt . . . von der Stellungnahme der mexikanischen Regierung zu gewissen Fragen ab, die darzulegen hier zu weit führen würde. Solange aber ein Einvernehmen in dieser Hinsicht nicht vorliegt, kann auch von der Einsetzung der erwähnten Kommission nicht die Rede sein.»¹⁸⁴

Bereits im Juli 1925 zeigte sich dann, dass die anormalen Beziehungen zu Mexiko sich auch für die schweizerische Exportindustrie negativ auszuwirken begannen. Mitte Monat schrieb die Direktion der Zürcher Firma Orell Füssli dem Politischen Departement, dass ihr Vertreter zur Zeit mit der mexikanischen Regierung über eine bedeutende Banknotenlieferung verhandle. Der Abschluss eines entsprechenden Vertrages sei jedoch in Frage gestellt, da die mexikanische Regierung erklärt habe, die Schweiz sei neben Grossbritannien das einzige Land, welches eine offizielle Anerkennung immer noch zurückhalte. Die Zürcher Firma erkundigte sich daher beim Politischen Departement, ob besondere Gründe gegen die Anerkennung der mexikanischen Regierung vorhanden seien. Auch die Nationalbank ersuchte das Politische Departement, etwas für Orell Füssli zu unternehmen.¹⁸⁵

Zur gleichen Zeit erschienen in der schweizerischen Presse mehrere Artikel, die sich kritisch zur Haltung des Bundesrates gegenüber Mexiko äusserten. Die NZZ veröffentlichte am 16. Juli die Zuschrift eines Mexikoschweizers, in der dieser eine baldige Anerkennung forderte. Dass England eine solche hinauszögere, lasse sich durch verschiedene Zwischenfälle erklären, meinte der Einsender. Was aber die schweizerische Regierung veranlasse, die diplomatischen Beziehungen mit Mexiko immer noch nicht aufzunehmen, sei weniger verständ-

¹⁸⁴ Perret an EPD, 11. Okt. 1913 und 18. April 1914; Eisenring-Reutt an Motta, 25. Okt. 1923; Motta an Zweifel, 29. Feb. 1924; EPD an Zweifel, 12. Juni 1925 (BAR, E 2001 (C) 2/19. Dossier 'Nachlass R. Weniger').

¹⁸⁵ Institut Orell Füssli an Motta, 17. Juli 1925 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

lich. Wegen des Unterbruchs der diplomatischen Beziehungen sei es für die Mexikoschweizer unmöglich, mit Reklamationen wegen der erlittenen Revolutionsschäden an die mexikanische Regierung zu gelangen, wie dies Angehörige anderer Staaten tun könnten. Der Bundesrat solle deshalb eine Anerkennung nicht mehr länger hinausschieben. Derselbe Artikel erschien am 17. Juli in der 'Basler Arbeiter-Zeitung', welche bissige Bemerkungen zu Mottas Aussenpolitik hinzufügte. Die Anerkennung werde vermutlich deshalb hinausgeschoben, weil Mexiko eine sozialistische Regierung habe, schrieb sie und schloss: «Hätte es [=Mexiko] sich eine faszistische Mörderbande als Regenten auserkoren, Herr Motta hätte sich längst als Gratulant eingestellt.» Auch der 'Bund' druckte die Zuschrift des Mexikoschweizers ab.¹⁸⁶

Aufgrund des NZZ-Artikels gab Dinichert Legationsrat Bonna den Auftrag, die Mexikoangelegenheit neu zu überprüfen, und zwar im Zusammenhang mit dem Fall Spieler & Cie.¹⁸⁷ Bonna kam zum Schluss, dass es sinnlos war, eine Anerkennung weiterhin von Garantien für die 'de Kay-Bonds'-Inhaber abhängig zu machen. Zudem war inzwischen klar geworden, dass die Angelegenheit Spieler & Cie. nicht auf diplomatischem, sondern sehr wahrscheinlich auf gerichtlichem Wege entschieden würde, nachdem Mitte Juni der Gesetzesvorschlag betreffend Arrest und Zwangsvollstreckungsmassnahmen im Nationalrat schon in der Eintretensdebatte klar gescheitert war. Ein Verfahren vor schweizerischen Gerichten, befürchtete Bonna, könnte aber von Mexiko durchaus als feindseliger Akt interpretiert werden, solange die gegenseitigen Beziehungen nicht normalisiert seien. Repressalien gegen die Mexikoschweizer wären fast sicher die Folge. Unter diesen Umständen mache es der Fall Spieler & Cie. geradezu erforderlich, eine baldige Normalisierung des schweizerisch-mexikanischen Verhältnisses anzustreben.¹⁸⁸

Das Politische Departement sah in den laufenden Verhandlungen der Firma Orell Füssli eine günstige Möglichkeit, der mexikanischen Regierung auf inof-

¹⁸⁶ NZZ, 16. Juli 1925 ('Die Schweiz und Mexiko'); *Basler Arbeiter-Zeitung*, 17. Juli 1925; *Der Bund*, 26. Juli 1925 ('Warum bleiben die Beziehungen abgebrochen?') (ib.).

¹⁸⁷ Notiz Dinicherts vom 17. Juli 1925 (ib.). Bonna war als ehemaliger Mitarbeiter der 'Mexifinanz' in Genf und aufgrund seiner Tätigkeit in der Expertenkommission für die kolumbianisch-venezolanische Grenzberreinigung (1924) mit lateinamerikanischen Problemen vertraut und bearbeitete im EPD ab 1925 auch die Frage der schweizerisch-mexikanischen Beziehungen.

¹⁸⁸ EPD-Antrag vom 15. Aug. 1925 (ib.).

fiziellern Weg mitzuteilen, dass die Schweiz eine Normalisierung des gegenseitigen Verhältnisses wünsche. Am 27. Juli sandte das Departement der Zürcher Firma ein von Motta unterzeichnetes Schreiben, aus dem hervorging, dass der Bundesrat die mexikanische Regierung als stillschweigend anerkannt betrachte. Das Departement stützte diese Sicht der Dinge vor allem auf formale Argumente ab: Es sei für die Schweiz 1920 kaum möglich gewesen, de la Huerta im Alleingang anzuerkennen. Für Valenzuelas Mission habe Mexiko, entgegen den diplomatischen Gepflogenheiten, nicht zum voraus um das Agrément ersucht, und die Mission habe die Schweiz verlassen, bevor der Bundesrat offizielle Beziehungen mit ihr habe aufnehmen können. Beim Amtsantritt Obregóns sei der Bundesrat nicht formell um eine Anerkennung ersucht worden: «[la reconnaissance] . . . ne fut donc ni donnée ni refusée.» Eine ausdrückliche Anerkennung sei zwar bis jetzt nicht erfolgt, doch habe der Bundesrat seit 1922 durch eine Reihe von Schritten seine Absicht zu verstehen gegeben, die mexikanische Regierung stillschweigend als solche anzuerkennen und mit ihr normale Beziehungen zu unterhalten. Das Ausbleiben einer formellen Anerkennung bedeute keineswegs eine «manifestation de sentiments inamicaux» von seiten der Schweiz. Eine Trübung des gegenseitigen Verhältnisses wegen der Anerkennungsfrage beruhe lediglich auf Missverständnissen, und der Bundesrat wünsche sehr, dass sich die Beziehungen zu Mexiko immer mehr entwickelten. Abschliessend gab das Departement der Firma Orell Füssli zu verstehen, dass sie diese Ausführungen der mexikanischen Regierung im Verlaufe der geschäftlichen Verhandlungen ohne weiteres zur Kenntnis bringen könne.¹⁸⁹

Schon der Anerkennungsantrag vom 27. Dezember 1924, auf welchen der Bundesrat wegen der Affäre Spieler nicht eingetreten war, hatte diese Version einer stillschweigenden Anerkennung seit 1922 enthalten. Am 15. August 1925 beantragte das Politische Departement dann dem Bundesrat, der Regierung Calles eine Note zukommen zu lassen, um sie über diese Interpretation der gegenseitigen Beziehungen zu unterrichten. Das Politische Departement begründete seinen Antrag damit, dass nun keine Veranlassung mehr bestehe, eine Anerkennung einzig wegen der Affäre Spieler & Cie. hinauszuschieben. Der Bundesrat teilte offenbar die Befürchtungen des Departements über wei-

¹⁸⁹ Motta an Institut Orell Füssli, 27. Juli 1925 (ib.).

tere negative Auswirkungen der bisherigen Politik und nahm am 21. August den Antrag Mottas vorbehaltlos an.¹⁹⁰

Ein neuer Umstand ergab sich, als am 29. August bekannt wurde, dass Grossbritannien und Mexiko die diplomatischen und kommerziellen Beziehungen in vollem Umfange wieder aufgenommen hätten. Die NZZ bemerkte dazu, dass « . . . bekanntlich . . . auch die Schweiz aus ähnlichen Gründen wie Grossbritannien seinerzeit die diplomatischen Beziehungen zu Mexiko abgebrochen . . . » habe. Es sei « . . . dringend zu hoffen, dass nun die Wiederanbahnung normaler Verhältnisse recht bald erfolgen . . . » könne.¹⁹¹ Bonna kam zum Schluss, dass die Schweiz nun schnell handeln müsse, da der britische Entsch eid die Aufmerksamkeit von neuem auf die Tatsache lenke, dass die Schweiz ihre Beziehungen zu Mexiko noch nicht völlig normalisiert habe. Der schweizerische Gesandte in Rom sollte deshalb sogleich seinen mexikanischen Kollegen über den bundesrätlichen Standpunkt unterrichten. Bevor die entsprechenden Weisungen abgingen, traf ein Schreiben Dunants ein, worin dieser berichtete, dass der mexikanische Gesandte in Paris ihn offiziös angefragt habe, ob der Bundesrat bereit sei, ein Handschreiben Calles' zu empfangen. Der mexikanische Gesandte wolle das Dokument aber erst dann übergeben, wenn er sicher sei, dass der Bundesrat es beantworten und diese Antwort die formelle Anerkennung beinhalten werde.¹⁹² Bonna passte hierauf die vom Bundesrat Mitte August genehmigte Note den neuen Umständen an und fügte hinzu, dass auf das Handschreiben die übliche Antwort erteilt würde. Der mexikanische Gesandte in Paris nahm die schweizerische Note am 7. September mit Befriedigung zur Kenntnis, obwohl das Dokument nicht die Zusicherung einer formellen Anerkennung enthielt. Am 10. September 1925 beschloss der Bundesrat, Calles' Handschreiben vom 1. Dezember 1924 (!) in der üblichen Form zu beantworten, womit das gegenseitige Verhältnis als normalisiert betrachtet werden konnte.¹⁹³

¹⁹⁰ EPD-Antrag vom 15. Aug. 1925 (ib.), Prot. des Bundesrates vom 21. Aug. 1925 (BAR, E 1004 1/296).

¹⁹¹ NZZ, 30. Aug. 1925 (BAR, E 2001 (B) 7/9 Pressedossier).

¹⁹² Notiz Bonnas vom 31. Aug. 1925; Dunant an Motta, 28. Aug. 1925 (ib.).

¹⁹³ Motta an de Weck, 2. Sept. 1925; Reyes an de Weck, 7. Sept. 1925 (BAR, E 2200 Paris 1/1858). Protokoll des Bundesrates vom 10. Sept. 1925 (BAR, E 1004 1/296).

Weshalb hatte das Politische Departement keine 'de jure'-Anerkennung der Regierung Calles vorgeschlagen? Man vermied dies wohl, da es allzusehr als unmittelbare Reaktion auf die kurz vorher erfolgten Pressekritiken erschienen wäre. Andererseits hatte der Bundesrat einer Normalisierung ja nur zugestimmt, um allfällige negative Konsequenzen zu vermeiden. Zudem hätte eine 'de jure'-Anerkennung ohne besonderen Anlass zu sehr den Eindruck erweckt, die Schweiz habe etwas gutzumachen. Das Politische Departement zog es demgegenüber vor, so zu tun, als ob seit 1922 keine Probleme existiert hätten und die nach mexikanischer Ansicht anormalen Beziehungen einzig auf einem Missverständnis beruhten.

Doch die Unterlassung einer ausdrücklichen Anerkennung erklärt sich wohl vor allem daraus, dass das Politische Departement weiterhin bereit war, sich für die Wahrung der Interessen der 'de Kay-Bonds'-Inhaber einzusetzen. So beauftragte Dinichert am 10. September 1925 den schweizerischen Geschäftsträger in London, mit der britischen Regierung und der 'Corporation of Foreign Bondholders' deswegen in Kontakt zu treten. Der Chef der Abteilung für Auswärtiges fügte hinzu, dass das Politische Departement im gegebenen Zeitpunkt bei der mexikanischen Regierung intervenieren werde, damit die schweizerischen Finanzinteressen den britischen gleichgestellt würden.¹⁹⁴ Diese Absicht erklärt auch die eher übertriebene Diskretion, mit der das Politische Departement die Normalisierung des Verhältnisses zu Mexiko umgab. Der schweizerische Generalkonsul in Mexiko erhielt die Anweisung, nur auf Anfragen im Sinne der schweizerischen Note Auskunft zu geben. Als dann Anfang 1926 Gerichte auftauchten, der Bundesrat habe die mexikanische Regierung nicht nur stillschweigend, sondern durch eine offizielle Note anerkannt, bat Perret Bern dringend um Auskunft. Er erhielt zur Antwort, dass dem Schreiben an Calles rein formale Bedeutung zukomme, und dass dieser Akt lediglich die Absicht des Bundesrates unterstrichen hätte, zu Mexiko höfliche Beziehungen zu pflegen.¹⁹⁵

Das Politische Departement hielt es ebensowenig für erforderlich, die schweizerische Öffentlichkeit über die erfolgte Klärung des Verhältnisses zu Mexiko

¹⁹⁴ Dinichert an Rezzonico, 10. Sept. 1925 (BAR, E 2200 London 37/2).

¹⁹⁵ AA an Perret, 5. Sept. 1925; Perret an Dinichert, 22. Feb. 1926 (BAR, E 2001 (B) 7/9).

zu informieren, und der Bundesrat liess sich erst Anfang Oktober 1925 aufgrund einer Kleinen Anfrage im Nationalrat zu einer Stellungnahme herbei.¹⁹⁶ Doch zu diesem Zeitpunkt war das bisherige Haupthindernis für geregelte Beziehungen zu Mexiko, die Affäre Spieler & Cie., immer noch nicht liquidiert worden. Das Politische Departement unternahm zwar selbst nichts weiter in dieser Angelegenheit. Als aber Anfang November 1925 bekannt wurde, dass die britische Regierung Sir Ovey, mit dem Paravicini befreundet war, zum britischen Gesandten in Mexiko ernannt hatte, zögerte der schweizerische Vertreter nicht, sich sofort mit diesem in Verbindung zu setzen, in der Hoffnung, etwas für die 'de Kay-Bonds'-Besitzer zu erreichen. Paravicini betrachtete die Frage der Anerkennung der 'de Kay-Bonds' durch die mexikanische Regierung immer noch als « . . . un des intérêts principaux de nos compatriotes au Mexique en questions financières. »¹⁹⁷ Dinichert reagierte sehr kühl, als Paravicini von seiner Initiative berichtete. Informationen über die 'de Kay-Bonds' seien in England hauptsächlich beim Foreign Office und beim 'Council of Foreign Bondholders' einzuziehen, bemerkte der Chef der Abteilung für Auswärtiges. Es war allzu offensichtlich, dass Paravicini seine Stellung ausnutzte, um Privatinteressen zu vertreten, für die er sich persönlich engagiert hatte. Dinichert versprach sich zudem von den Anstrengungen Paravicinis kaum viel: Die Hauptschwierigkeit im Falle Spieler & Cie. bestehe darin, dass die mexikanische Regierung die Bank Spieler nicht als gutgläubige Besitzerin der fraglichen Wertpapiere anerkennen wolle, was bei den Beziehungen der Bank zu John de Kay auch begreiflich scheine. Ein Abkommen der englischen 'de Kay-Bonds'-Besitzer mit der mexikanischen Regierung brächte daher kaum etwas, da darin voraussichtlich nur die Rechte derjenigen Titelbesitzer anerkannt würden, welche diese nachgewiesenermassen gutgläubig erworben hätten.¹⁹⁸ Mitte November erfuhr das Politische Departement von Paravicini, dass das britische Aussenministerium den 'Council of Fo-

¹⁹⁶ Kleine Anfrage Reinhard (SP) vom 21. Sept. 1925; Antwort des Bundesrates vom 5. Okt. 1925 (ib.). Der Bundesrat stellte fest, er habe seit mehr als drei Jahren « . . . durch verschiedene Handlungen erkennen lassen, dass er die mexikanische Regierung als stillschweigend anerkannt betrachte und Wert darauf lege, mit ihr regelmässige Beziehungen zu unterhalten. » (ib.).

¹⁹⁷ Paravicini an Ovey, 2. Nov. 1925; Paravicini an Dinichert, 2. Nov. 1925 (BAR, E 2200 London 37/2).

¹⁹⁸ Dinichert an Paravicini, 6. Nov. 1925 (ib.).

reign Bondholders' angewiesen habe, sich nicht mehr mit den mexikanischen finanziellen Angelegenheiten zu befassen und den Titelbesitzern die deponierten Wertpapiere zurückzuerstatten. Sir Ovey sei nun auch mit der Regelung der Differenzen finanzieller Natur beauftragt worden, und dieser werde ihn hinsichtlich der 'de Kay-Bonds' auf dem laufenden halten, berichtete Paravicini weiter. Ovey übernahm seinen Posten in Mexiko Ende Dezember 1925, verhielt sich aber in der Folge bezüglich der britischen Forderungen äusserst reserviert.¹⁹⁹

Die Angelegenheit Spieler & Cie. gegen den Staat Mexiko erledigte sich dann in der ersten Hälfte des Jahres 1926. Die von Spieler betriebene mexikanische Regierung erklärte, dass sie an den verarrestierten Wertschriften kein Interesse mehr habe. Die Bank Spieler & Cie. erwarb die Titel darauf in einem Pfändungsverfahren gegen John de Kay und bemühte sich in der Folge vergeblich, einen Käufer zu finden. Hauptsächlich wegen der hohen Verluste aus ihren Geschäftsbeziehungen mit de Kay eröffnete die Luzerner Bank dann im November 1933 den Konkurs; dasselbe musste auch die Basler Bank Paravicini, Christ & Co. tun.²⁰⁰

Im März 1926 griff das Politische Departement die immer noch unerledigte Frage der Revolutionsschäden von neuem auf, nachdem inzwischen alle betroffenen Staaten mit Mexiko deswegen Vereinbarungen getroffen hatten oder in Verhandlungen standen. Das Politische Departement hielt die Angelegenheit Weniger für den einzigen noch unerledigten Fall von Revolutionsschäden und gab Perret den Auftrag, die Ansprüche der inzwischen zu Vollwaisen gewordenen Kinder Wenigers der mexikanischen Regierung zu unterbreiten und eine angemessene Entschädigung zu verlangen. Perrets Antwort machte dann aber deutlich, dass von den 1921 eingereichten Reklamationen noch keine einzige erledigt worden war. Die geschädigten Mexikoschweizer hätten darauf gehofft, dass nach den USA, Frankreich, England und Deutschland auch die Schweiz die Regierung Calles anerkennen und dass unmittelbar danach eine schweizerisch-mexikanische Kommission eingesetzt würde. Unter diesen Um-

¹⁹⁹ Paravicini an Dinichert, 10. Nov. und 18. Nov. 1925 (ib.). Vgl. Vagts. *op. cit.*, S. 384, Anm. 7.

²⁰⁰ EPD-Antrag vom 24. Juni 1926, S. 11 (BAR, E 2001 (B) 7/5). Konkursamt Luzern-Stadt, Dossiers Sp 9 und Sp 10. Vgl. Personaldossier John W. de Kay (BAR, E 2001 (D) 3/36).

ständen erwog das Departement, die schweizerischen Schadenfälle dem gemischten deutsch-mexikanischen Schiedsgericht zu unterbreiten. Als sich dieses Vorgehen als unausführbar erwies, bekam Perret die Anweisung, die mexikanische Regierung über die Sachlage zu informieren und ihr zu verstehen zu geben, dass die Schweiz bereit wäre, gegen Bezahlung einer gewissen Vergleichssumme sämtliche Schadenersatzforderungen zu liquidieren.²⁰¹

Auch das Problem der 'notleidenden' schweizerischen Mexikanerwerte konnte im Sommer 1926 als weitgehend gelöst betrachtet werden. Im Oktober 1925 war zwischen dem mexikanischen Finanzminister Pani und dem Internationalen Bankierkomitee ein Zusatzabkommen zur Wiederaufnahme des Zinsendienstes der mexikanischen Staatsschuld abgeschlossen worden. Mexiko hatte am 3. Januar 1926 mit der Ueberweisung der vorgeschriebenen Gelder an das ICBM begonnen. Auch die schweizerischen Titelbesitzer hatten Ende Februar das Abkommen stillschweigend angenommen. Die im Schutzkomitee Mexiko zusammengeschlossenen Kreise hatten nun keinen Grund mehr, das Politische Departement für den Schutz ihrer Interessen in Anspruch zu nehmen. Weiterhin notleidend blieben einzig die Städteanleihen der Basler Handelsbank sowie die Anleihen 'Xico' und 'Laguna'.²⁰²

Die schweizerischen Investitionen in mexikanischen Industrieunternehmen wurden ab März 1926 von einer sich stetig verschärfenden Kreditknappheit in Mexiko betroffen. Im ersten Halbjahr 1926 begannen die an diesem Geschäft interessierten schweizerischen Kapitalanlagegesellschaften ihre mexikanischen Beteiligungen abzustossen. Die 'Mexifinanz' selbst tätigte in den folgenden Jahren keine neuen Investitionen im Lande mehr und verlor mit der Zeit ihren mexikanischen Charakter.²⁰³ Die sich verschlechternde mexikani-

²⁰¹ Dinichert an Perret, 3. März 1926; Perret an Dinichert, 27. April 1926, mit Liste der schweizerischen Forderungen; AA an Perret, 4. Aug. 1926 (BAR, E 2001 (C) 2/19).

²⁰² Lamont an Peter, 17. Nov. 1925 (BAR, E 2200 Washington 13/5). Bankiervereinigung an Rechtsbüro, 5. Feb. 1926 (BAR, E 2001 (C) 3/166). Notiz v. von Salis, 12. März 1930 (BAR, E 2001 (C) 2/16). Im April 1926 kritisierte die 'Finanz-Revue', dass die Schutzkomitees der Bankiervereinigung « . . . durch einseitige Anerkenntnis des Politischen Departements offiziöse Vertreterin der schweizerischen Titelbesitzer gegenüber dem Ausland geworden» und damit «in eine rechtlich durch nichts gestützte, aber faktisch beinahe unangreifbare Monopolposition gelangt» seien. *Finanz-Revue*, 21. April 1926.

²⁰³ Notiz v. von Salis, 12. März 1930 (BAR, E 2001 (C) 2/16). *Jahresberichte der 'Mexifinanz'*, 1925/26. Die letzten von der 'Mexifinanz' ausgegebenen Titel wurden 1943

sche Wirtschaftslage hatte überdies eine Abnahme der schweizerischen Exporte zur Folge: von 1925 bis 1927 sank der Anteil Mexikos an der schweizerischen Gesamtausfuhr um rund fünfzig Prozent. Die Schweiz unternahm wenig, um dieser Tendenz entgegenzuwirken.²⁰⁴ Auch die Zahl der im Lande ansässigen Schweizer war seit der Revolution nicht erheblich gestiegen, da Mexiko seitdem eine äusserst restriktive Einwanderungspolitik betrieb. Zwischen 1919 und 1926 gingen in mexikanischen Häfen im Durchschnitt dreissig Schweizer pro Jahr an Land, verglichen mit 400 und 500 Personen in Argentinien und Brasilien.²⁰⁵ Für die rückläufige Tendenz der wirtschaftlichen Beziehungen zu Mexiko machten die interessierten schweizerischen Kreise nicht zuletzt das Fehlen diplomatischer Kontakte verantwortlich. Die 'Tribune de Genève' etwa publizierte Anfang Mai 1926 die Zuschrift eines Lesers, welcher Auskunft über den Stand der Verhandlungen mit Mexiko wünschte: Motta habe ihm anlässlich der Völkerbundssitzung im September 1925 versichert, dass etwas im Tun sei; er stelle aber nun mit Erstaunen fest, dass die Schweiz das einzige Land Europas sei, das Mexiko immer noch nicht anerkannt habe, und dies trotz hoher schweizerischer Kapitalanlagen in der mexikanischen Industrie. Auch auf die schweizerischen Exporte habe das Fehlen diplomatischer Beziehungen ausgesprochen negative Auswirkungen.²⁰⁶

Die Initiative zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen kam dann Ende März 1926 von mexikanischer Seite. Das mexikanische Aussenministerium beabsichtigte, in Bern eine Gesandtschaft zu errichten und schlug vor, den schweizerischen Vertreter in Washington auch in Mexiko zu akkreditieren. Das Politische Departement erklärte aber, dass dies aus finanziellen Gründen vorläufig nicht in Frage komme. Aussenminister Sáenz zeigte dafür Verständnis und ersuchte zugleich den Bundesrat um das Agrément zur Ernennung des derzeitigen mexikanischen Gesandten in Paris, Alfonso Reyes. Die me-

nach Mexiko repatriiert, worauf die Gesellschaft ihre heutige Bezeichnung 'Société de Participations Financières' (SOPAFIN) erhielt. AREM, III-662-2.

²⁰⁴ Notiz v. von Salis, 12. März 1930 (BAR, E 2001 (C) 2/16). Eine Anregung von 'Mexifinanz'-Direktor Mende zum Abschluss eines schweizerisch-mexikanischen Abkommens blieb unbeachtet. Dunant an Motta, 2. März 1926 (BAR, E 2001 (C) 3/166).

²⁰⁵ Zahlen in den *Geschäftsberichten des Bundesrates*, Auswanderungsamt, 1919 ff. Ende 1926 waren in allen drei Konsularbezirken zusammen 493 Schweizer immatrikuliert.

²⁰⁶ *Tribune de Genève*, 6. Mai 1926 ('Le Mexique') (BAR, E 2001 (C) 2/16).

xikanische Regierung zögerte aber dann die Entsendung von Reyes nach Bern hinaus und sah schliesslich ganz davon ab, weil die Schweiz es nicht für notwendig hielt, ihrerseits die Vertretung in Mexiko in einen entsprechenden Rang zu erheben. Nach jahrelanger internationaler Verfehlung empfand es Mexiko als unvereinbar mit den Prinzipien einer souveränen Nation, Beziehungen zu anderen Staaten zu pflegen, welche nicht auf absoluter Gegenseitigkeit basierten.²⁰⁷

Für die betonte Zurückhaltung der schweizerischen Seite spielten verschiedene Gründe eine Rolle. Sicher hing sie auch mit der chronischen Personalknappheit und dem bescheidenen Budget der Abteilung für Auswärtiges zusammen. Die wirtschaftlichen Interessen allein hätten die Errichtung einer diplomatischen Vertretung nicht gerechtfertigt, da die Schweiz in näherliegenden und aussenwirtschaftlich wichtigeren Staaten ebenfalls darauf hatte verzichten müssen. Ein solcher Schritt hätte auch kaum praktische Vorteile gebracht: bezüglich der Finanzinteressen konnte man sich weiterhin mit anderen Staaten solidarisieren, und gesteigerte Handelsbeziehungen hingen hauptsächlich von einer Verbesserung der mexikanischen Wirtschaftslage ab. Die relativ kleine Schweizer Kolonie war seit dem Ausbau der Konsularvertretung im Jahre 1919 ausreichend geschützt. Ausserdem bemühten sich auch die am Mexikogeschäft interessierten schweizerischen Wirtschaftskreise nicht besonders um die Errichtung einer Gesandtschaft in Mexiko.²⁰⁸

Der Hauptgrund für die reservierte Haltung des Bundesrats gegenüber Mexiko scheint ab 1926 aber eher im politisch-ideologischen Bereich zu liegen. Kurz nach seinem Amtsantritt leitete Präsident Calles eine betont antiklerikale Politik ein, welche auch ausländerfeindliche Elemente enthielt, und im Sommer 1926 brach dann ein seit langem schwelender Konflikt zwischen Kirche und mexikanischem Staat in voller Schärfe aus. Diese Auseinandersetzung fand auch in der schweizerischen Presse ein starkes Echo. Die katholischen Zeitungen räumten den 'Schandtaten der mexikanischen Kulturkämpfer' brei-

²⁰⁷ 'Establecimiento de la Legación en Suiza, 1926'; AREM, 17-6-246. Protokoll des Bundesrates vom 11. Juni 1926/960. Peter an Motta, 11. Sept. 1929 (BAR, E 2001 (C) 2/16 'Errichtung einer mexikanischen Gesandtschaft in der Schweiz').

²⁰⁸ Perret an Benziger, 25. Aug. 1926 (BAR, E 2300 Mexico/1). Motta an Peter, 15. Feb. 1930 (BAR, E 2001 (C) 2/16). Vgl. G. Perrenoud, Les représentations suisses à l'étranger, in: *Economie*, Spezialnummer 1954 ('La Diplomatie'), S. 107 ff.

ten Raum ein, während die freisinnige Presse um Verständnis für die Vorgänge in Mexiko warb. Aufgrund der gespaltenen öffentlichen Meinung hielt Motta den Zeitpunkt nicht für gegeben, die Beziehungen zu Mexiko zu aktivieren. Das religiöse Moment bildete unzweifelhaft den Hauptgrund für die äusserst prekären zwischenstaatlichen Beziehungen in der zweiten Hälfte der Zwanzigerjahre. Ein Tiefpunkt wurde Ende 1928 erreicht, als das Politische Departement nur mit knapper Not verhindern konnte, dass die mexikanischen Konsularvertretungen in der Schweiz dem Generalkonsulat in Paris untergeordnet wurden.²⁰⁹

Zu den Leidtragenden gehörten in erster Linie die Mexikoschweizer. Der ehemalige Vizekonsul in Tampico, Dr. Staub, schrieb 1927 in einem Leitartikel im 'Bund', es sei einem «Mangel an Verständnis und Verstand» zuzuschreiben, dass die Schweiz Mexiko als einziges Land immer noch nicht anerkannt habe. Dieser Zustand habe für die Mexikoschweizer zu einem unhaltbaren Dilemma geführt. Ein in Mexiko ansässiger Schweizer, der immer noch vergeblich auf Entschädigung für die erlittenen Revolutionsschäden hoffte, meinte in einem Brief an einen Verwandten in der Schweiz, den dieser an das Politische Departement weiterleitete:

«Es ist wirklich unerklärlich, dass die Schweiz die offiziellen Beziehungen mit Mexiko immer noch nicht wieder aufgenommen hat. Und man ist geneigt, diesen Umstand der vollständigen Bedeutungslosigkeit zuzuschreiben, mit der unsere Regierung die schweizerischen Interessen in Mexiko betrachtet.»²¹⁰

Eine neue Phase der schweizerisch-mexikanischen Beziehungen begann erst nach dem Zweiten Weltkrieg. Nach Wirtschaftsverhandlungen, in welchen ein Schlussstrich unter die noch hängigen Forderungen gesetzt wurde, nahmen beide Staaten 1945 Beziehungen auf Gesandtschaftsebene auf, nun auf der Basis absoluter Gegenseitigkeit. In den folgenden Jahrzehnten wurde Mexiko dann

²⁰⁹ Perret an Benziger, 26. Aug. 1926 (BAR, E 2300 Mexico/1). Vgl. die Dossiers 'Propaganda gegen Mexiko in der Schweiz' (BAR, E 2001 (C) 1/58), 'Katholikenverfolgung in Mexiko' (BAR, E 2001 (C) 4/134, mit Pressedossier) und 'Errichtung eines mexikanischen Generalkonsulates in der Schweiz mit Sitz in Paris' (BAR, E 2001 (C) 2/18).

²¹⁰ *Der Bund*, 20. Nov. 1927. P. Bertschinger an F. Bertschinger, Cosolapa, 27. Dez. 1927 (BAR, E 2001 (C) 3/166).

zu einem der bevorzugten Gebiete für Direktinvestitionen schweizerischer Grossunternehmen in Entwicklungsländern.²¹¹ Im Herbst 1968 legte der Staat Mexiko seine erste Schweizerfrankenleihe auf. In seinem Schuldenbericht erwähnte der damalige mexikanische Finanzminister Ortiz Mena auch, dass die einzigen notleidend gewordenen Auslandverschreibungen, für welche kein Tilgungsabkommen getroffen worden sei, bestimmte von General Huerta eingegangene Verpflichtungen seien, die keine Nachfolgeregierung je akzeptiert hätte. Mexiko sah sich demnach nie gezwungen, die 'de Kay-Bonds' anzuerkennen. Die schweizerischen Kapitalgeber der Anleihe von 1968 waren jedoch weit davon entfernt, dies als Hindernis zu betrachten. Wesentlich für sie war vielmehr, Mexiko ihre eigenen Regeln auferlegen zu können. Sollten Konflikte auftauchen, wie sie in den Zwanzigerjahren die gegenseitigen Beziehungen belastet hatten, würden sie nun unter Bedingungen ausgetragen, welche den Wünschen der Kapitalgeber besser entgegenkämen. Mexiko akzeptierte nämlich für die erwähnte Anleihe ein Rechtsdomizil in der Schweiz: irgendwelche Streitigkeiten mit den Titelbesitzern sollten vom Schweizerischen Bundesgericht letztinstanzlich entschieden werden. In den Anleihebedingungen stand zudem, dass auch eine allfällige Zwangsvollstreckung in der Schweiz durchgeführt würde.²¹²

²¹¹ Vgl. die Dossiers 'Mexiko, Wirtschaftsverhandlungen und Abkommen mit der Schweiz' (BAR, E 2001 (E) 2/655) und 'Errichtung einer mexikanischen Gesandtschaft in Bern', 1945 (BAR, E 2001 (D) 3/72). A. Galland/Ch. Ifland, *Les investissements industriels suisses au Mexique*, Lausanne 1978.

²¹² Prospekt der 6 %-Anleihe von 1968 (50 Mio. Franken); WAR, A 416 Mex.

Schlussbemerkungen

a) Ergebnisse

- 1) Bei der Frage der diplomatischen Anerkennung des revolutionären Mexiko handelte es sich für das Politische Departement nicht um einen einmaligen routinemässigen Entscheid. Die Lösung hing vielmehr mit einer Reihe von Problemen zusammen, welche für das Verhältnis zu Mexiko bestimmend waren (Schutz der Mexikoschweizer und ihres Besitzes, Schutz der über schweizerische Banken und durch Private in 'Mexikanerwerten' angelegten Kapitalien, Ausbau der gegenseitigen Wirtschaftsbeziehungen, Ausbau der schweizerischen Diplomatie). Das Instrument der diplomatischen Anerkennung erhielt ab 1920 eine gewisse Bedeutung als aussenpolitisches Druckmittel, nachdem die Schweiz sich den Hauptgläubigerstaaten Mexikos angeschlossen hatte, welche sich unter der Führung der Hegemonialmacht USA auf eine gemeinsame Politik gegenüber dem mexikanischen revolutionären Nationalismus geeinigt hatten.²¹³ Alle Einzelfragen, welche das schweizerisch-mexikanische Verhältnis betrafen, können als Gegenstand eines langfristigen aussenpolitischen Entscheidungsprozesses betrachtet werden, den verschiedene Interessenvertreter oder *Interessengruppen* zu ihren Gunsten zu beeinflussen suchten, sei es durch Informationen, Beratung oder direkten und indirekten Druck auf die Entscheidungsträger.
- 2) Unmittelbar und dauernd von der Art des schweizerisch-mexikanischen Verhältnisses betroffen waren die *Mexikoschweizer*, welche einerseits an der Regelung erlittener Revolutionsschäden, andererseits an der Erhaltung ihrer vielfach privilegierten Stellung im mexikanischen Wirtschaftsleben (Importhändler, Techniker etc.) interessiert waren. Als Wortführer dieser Gruppe gegenüber dem Politischen Departement fungierten vor allem die Konsularbeamten Perret und Nigg, welche sich als Leiter ausländischer Unternehmen von den Bestrebungen des revolutionären Nationalismus bedroht sahen und deshalb einer Konfrontationspolitik das Wort sprachen. Nachdem sich die Regierung Obregón 1923 mit den USA arrangiert hatte, befürwortete Nigg als Vertreter des Im-

²¹³ Zur Definition des 'revolutionären Nationalismus' s. Smith, *op. cit.*, S. X, Anm. 1.

porhandels ebenfalls eine Normalisierung, während Generalkonsul Perret seine Zurückhaltung erst Ende 1924 mit dem Amtsantritt von Präsident Calles aufgab. Gegenüber andern Interessengruppen hatten die Mexikoschweizer ein relativ geringes Gewicht, was mit der Kleinheit der Kolonie erklärt werden kann. Da Mexiko für die Schweiz kaum als Auswanderungsziel in Betracht kam, fand auch das demografische Element keinen Platz in der Interessenbilanz des Politischen Departements.

- 3) Beschäftigungspolitische Ueberlegungen mussten die politischen Instanzen für Vorstösse aus Kreisen der *Exportindustrie* empfänglich machen. Solche kamen jedoch nur vereinzelt, da Mexiko aufgrund der beschränkten Aufnahmefähigkeit seines Marktes für die schweizerischen Exporte nur ein untergeordnetes Absatzgebiet darstellte. Immerhin gab ein Vorstoss aus der Exportwirtschaft (Institut Orell Füssli) im Mai 1925 den direkten Impuls zur Normalisierung des Verhältnisses zu Mexiko.
- 4) Die Vermutung, dass den *Finanzinteressen* ein entscheidendes Gewicht bei der Definition der schweizerischen Haltung gegenüber Mexiko zukam, bestätigte sich im Laufe der Arbeit und konnte durch eine Reihe von Dokumenten belegt werden. Im aussenpolitischen Entscheidungsprozess traten vor allem die folgenden Gruppen hervor:
 - a) die *Besitzer staatlicher und staatlich garantierter mexikanischer Wertpapiere*, welche sich schon früh innerhalb der *Bankiervereinigung* organisiert hatten und mit ihrem Anschluss an die entsprechende französische Gruppierung und an die Paralleldiplomatie des 'International Committee of Bankers on Mexico' Rahmenbedingungen für die Entscheidung des Politischen Departements setzten. Als *formell konstituierte Interessengruppe* verfügte das '*Schutzkomitee Mexiko*' über eine vom Bundesrat sanktionierte Stellung und besass direkten Zugang zu den aussenpolitischen Entscheidungsträgern. Dadurch gelang es dieser Gruppe, mit gezielten Informationen und Argumenten das Politische Departement auf eine mit den Hauptgläubigerstaaten solidarische Politik gegenüber Mexiko festzulegen.
 - b) Gleichgerichtete Interessen hatten die Finanzkreise, welche vor der Revolution beträchtliche *Investitionen in mexikanischen privatwirtschaftlichen Unternehmungen* getätigt hatten, in erster Linie Genfer Privatbankiers und von diesen kontrollierte Kapitalanlage- und Finanzierungsgesellschaften. Die Interessengemeinschaft zwischen den

Inhabern staatlicher Titel und diesen Investoren personifizierte sich im Genfer Bankier *Pictet*, der als Präsident des 'Schutzkomitee Mexiko' der Bankiervereinigung die schweizerischen Interessen im Internationalen Komitee vertrat und als Vizepräsident des Verwaltungsrates der 'Société Financière pour l'Industrie au Mexique' massgeblich an der Entstehung und an der Kontrolle dieser Investitionen beteiligt war. Die im Schutzkomitee zusammengeschlossenen Kreise nahmen unter Führung der 'haute finance genevoise' (Perret) in der Zeit zwischen Februar 1919 und Februar 1920 informelle Kontakte mit dem Politischen Departement auf, welche dann 1921 mit der offenen Solidarisierung der Schweiz mit den Hauptgläubigerstaaten Mexikos konkrete Resultate im aussenpolitischen Bereich zeitigten (Zurückhalten der Anerkennung der Regierung Obregón, Abweisung der Mission Valenzuela, Ablehnung der Einladung zur Einsitznahme in die gemischten Kommissionen). Nach dem Abkommen vom 16. Juni 1922 und der Normalisierung zwischen Mexiko und den USA, Frankreich und Belgien im Herbst 1923 befürworteten die Vertreter der 'Mexifinanz' und ähnlich gelagerter Interessen dann ebenfalls eine Normalisierung der schweizerisch-mexikanischen Beziehungen.

c) Es gelang nun jedoch den '*de Kay-Bonds*'-Inhabern, deren Interessen zu vertreten das Internationale Komitee sich geweigert hatte, eine Normalisierung hinauszuschieben und die Fortführung der Nichtanerkennungspolitik im Anschluss an die britische Haltung durchzusetzen, und zwar auch Ende 1924 noch, als man im Politischen Departement aus grundsätzlichen Ueberlegungen nicht mehr bereit war, diese aus spekulativen Geschäften entstandenen Interessen zu schützen. Die Evidenzen lassen den Schluss zu, dass es hier einer *informellen, 'ad hoc' gebildeten 'pressure group'* gelang, aussenpolitische Entscheide auf höchster Ebene dank der Mithilfe hochgestellter Vertreter (Minister Paravicini, Nationalrat Zimmerli) zu ihren Gunsten zu beeinflussen.

5) In der Zeit zwischen 1919 und 1925 wirkte sich also der *Druck privatwirtschaftlicher Interessen* bestimmend auf die Entscheide aus, welche die schweizerische Haltung gegenüber Mexiko betrafen, insbesondere die Frage der diplomatischen Anerkennung der Regierungen de la Huerta/Obregón und Calles. Ideologische Elemente – etwa die teilweise Assimilierung des mexikanischen revolutionären Nationalismus an die 'Bolschewismusgefahr' – hatten lediglich einen verstärkenden Einfluss. Ab

1925/26 wurden dann die Ueberlegungen der wirtschaftlichen Utilität zunehmend von solchen der politischen Opportunität überdeckt (Kirchenkampf in Mexiko; Erhaltung des konfessionellen Friedens in der Schweiz).

- 6) Im Jahre 1925 wurde die *Anerkennung* ausgesprochen, da ein weiteres Zurückhalten dieses Entscheides kein wirksames Pressionsmittel mehr darstellen konnte und die bisherige Politik sich deutlich zum Schaden der schweizerischen Interessen auszuwirken begann. Die 1925 eingeleitete Normalisierung des gegenseitigen Verhältnisses kam nur teilweise zustande, da Mexiko als souveräne Nation diplomatische Beziehungen nur auf der Grundlage absoluter Gegenseitigkeit aufnehmen wollte.

b) Exemplarischer Charakter der Fallstudie

Im untersuchten aussenpolitischen Entscheidungsprozess kam das Verhältnis zwischen staatlichen Instanzen und privatwirtschaftlichen Interessen in spezifischen Problemen zur Sprache und ist damit auch quellenmässig fassbar. Die folgenden Bemerkungen haben vor allem den Sinn, einige Fragen etwas weiterzuführen, die im Verlauf der Arbeit aufgeworfen wurden.

- 1) Günstige Bedingungen für gezielte Einflussversuche privatwirtschaftlicher Interessengruppen stellten sowohl die *schwache parlamentarische Kontrolle*, als auch die *Diskretion* dar, mit der aussenpolitische Fragen umgeben wurden.²¹⁴ Soweit diese keinen direkten Bezug zur Innenpolitik hatten oder nicht zentrale Landesinteressen betrafen, blieben sie so fast ausschliesslich privatwirtschaftlichen Interessengruppen überlassen: Entscheide wurden an Repräsentanten der Privatwirtschaft abgetreten, welche im Vergleich zu den staatlichen Instanzen über einen beträchtlichen Informationsvorsprung verfügten, wie das Beispiel Pictets deutlich illustriert.
- 2) Die *innenpolitischen Implikationen* des schweizerisch-mexikanischen

²¹⁴ Vgl. Mottas Aeusserungen im Nationalrat: «Les matières de politique étrangère sont toujours mieux traitées lorsqu'elles le sont entourées d'une certaine discrétion et lorsqu'elles restent à l'abri des discussions passionnées.» (*Amtliches Stenogr. Bulletin*, Nationalrat, Sommersession 1926, S. 317).

Verhältnisses beschränkten sich im untersuchten Zeitraum auf ein Minimum. Dies beruhte vor allem auf folgenden Gründen:

- a) der 'revolutionäre Nationalismus' Mexikos trat nur in ganz geringem Masse in den Wahrnehmungsbereich der Kräfte, welche Alternativen zur Motta'schen Aussenpolitik befürworteten. Klischeehafte Berührungspunkte waren zwar vorhanden ('Arbeiterregierung', 'Mexiko als Opfer des imperialistischen Kampfes ums Erdöl'); eine Kritik wurde aber nur in Ansätzen und in unverbindlicher Form geäussert (Kleine Anfrage Reinhard/Linkspresse).²¹⁵
- b) Die Beziehungen der Schweiz zu den 'rückständigen Nationen' (Türkei, China, lateinamerikanische Staaten etc.) stellten einen Nebenbereich der Aussenpolitik dar, der kaum ins Bewusstsein der Öffentlichkeit trat und für den auch keine alternativen Vorstellungen formuliert wurden. Während die Frage der schweizerisch-russischen Beziehungen in der Nachkriegszeit zum Gegenstand einer parteipolitischen Auseinandersetzung zwischen der Linken und dem bürgerlichen Lager wurde, blieb die Frage der schweizerischen Beziehungen zum revolutionären Mexiko fast völlig in der Randzone der aussenpolitischen Diskussion.²¹⁶
- c) Für die Finanzinteressen besass das schweizerisch-mexikanische Verhältnis nur im Zusammenhang mit internationalen Kapitalschutzmassnahmen eine besondere Bedeutung (Anschluss ans ICBM, Anschluss an die britische Politik). Aufgrund der Kleinstaatlichkeit der Schweiz konnte diplomatischen Aktionen ohnehin nur eine geringe Wirksamkeit zukommen; bedeutend wichtiger war der Bankiervereinigung etwa die Abschaffung von Gesetzestatbeständen in der Schweiz, welche ihre Kapitalschutzfähigkeit behindern konnten (vgl. die Debatten betreffend Arrest und Zwangsvollstreckungsmassnahmen gegenüber Vermögen fremder Staaten).

²¹⁵ Vgl. E. Reinhard, *Petrol*, Bern 1925, S. 55 ff.; *St. Galler Volksstimme*, 24. Mai 1925 (Ausschnitt in BAR E 3 México).

²¹⁶ Vgl. P. Stettler, *Das aussenpolitische Bewusstsein in der Schweiz, 1920–1930*, Zürich 1969, S. 316.

- 3) Die Beziehungen der organisierten Finanzkreise zu den staatlichen Instanzen begannen sich nach dem Ersten Weltkrieg allmählich zu institutionalisieren. Im untersuchten Fall handelten diese Kreise aber noch stark aus einer momentanen Interessenlage heraus, nämlich solange die Zurückhaltung der Anerkennung Mexikos durch die Schweiz innerhalb der solidarischen Strategie der Hauptgläubigerstaaten ihren Charakter als Druckmittel behielt. Dass dann eine informelle Interessengruppe die Anwendung dieses Mittels verlängern konnte, lässt den Schluss zu, dass das aussenpolitische Entscheidungszentrum in Bereichen, welche nur in geringem Masse der öffentlichen Erörterung unterworfen waren, eine grosse Anfälligkeit auf Druckversuche von Gruppen mit besonderem politischem Rückhalt aufwies, was eine erfolgreiche direkte Einflussnahme auf persönlicher und vertraulicher Ebene ermöglichte.
- 4) Es scheint einem liberalistischen Verständnis dieser Gruppen von der Rolle des Staates zu entsprechen,²¹⁷ dass deren Vorstösse vor allem darauf gerichtet waren, Entscheide zu verhindern, welche sich ungünstig für den Schutz der eigenen Interessen hätten auswirken können. Die privatwirtschaftlichen Interessen besaßen im untersuchten Fall 'de facto' ein Einspruchsrecht, das sie einsetzten, wenn sie befürchteten, dass der Staat ihren Erwartungen nicht gerecht werden könnte.
- 5) Beim beschriebenen Beispiel kann man von der zeitweiligen Instrumentalisierung eines Bereichs der Aussenpolitik durch privatwirtschaftliche Interessengruppen sprechen. Die Problematik dieses Zustands kam in der Entwicklung des schweizerisch-mexikanischen Verhältnisses klar zum Vorschein und widerspiegelte sich auch in den Ueberlegungen des Rechtsbüros: Mit der Zeit wurde es deutlich, dass eine Haltung, die den Schutz von gefährdeten Kapitalinteressen zum Hauptinhalt machte, auf Kosten anderer Interessen ging, welche sich nur ungenügend artikulierten.
- 6) Das Beispiel der schweizerisch-mexikanischen Beziehungen weist auf Widersprüche zwischen der programmatischen Ebene Motta'scher Aussenpolitik (Völkerbundsideale, Friedensbestrebungen der Neutralen) und deren praktischer Umsetzung hin. Diese kamen etwa in der Parla-

²¹⁷ Guillaume Pictet wurde übrigens 1925 als Vertreter der 'Union de Défense Economique' in den Genfer Staatsrat gewählt.

mentsdebatte über das Bundesgesetz betreffend Arrest und Zwangsvollstreckungsmassnahmen gegenüber Vermögen fremder Staaten zum Ausdruck, wo Mottas Vorschlag zuletzt nur noch von den Sozialdemokraten unterstützt wurde, indes der 'Bürgerblock' den von der Bankiervereinigung vertretenen Interessen zum Durchbruch verhalf.

- 7) Der beschriebene Fall illustriert, auf welche Art die schweizerische Aussenpolitik das neue Problem des Schutzes von gefährdetem Auslandskapital zu lösen suchte. Die Haltung gegenüber Mexiko widerspiegelt einen Aspekt der Anpassung der Schweiz an die Machtstrukturen des von den industriellen Gläubiger- und Kreditgebernationen dominierten internationalen Systems. Es ist bezeichnend, dass diese Einordnung vor allem auf nicht-gouvernementaler Ebene geschah (Anschluss an die Paralleldiplomatie des ICBM); die Solidarisierung der Schweiz mit den Hauptgläubigerstaaten erfolgte nur in geringem Masse auf direkten Druck der Grossmächte (US-Demarche vom Oktober 1920). Entscheidend waren vielmehr die Vorstösse Pictets, der sich zum Ziel gesetzt hatte, ein Ausscheren der Schweiz aus der Front der Hauptgläubiger Mexikos zu verhindern.
- 8) Die Tätigkeit des Politischen Departements bewegte sich in einem Rahmen, der durch die Kapitalschutzmassnahmen der Finanzkreise bereits vorgegeben war und ihre Bewegungsfreiheit stark einschränkte. Die Uebernahme des Standpunkts der Finanzinteressen durch die aussenpolitischen Entscheidungsträger setzte bei diesen die Ueberzeugung voraus, dass eine solche Haltung einem vertretbaren Interesse der gesamten Volkswirtschaft entspreche. Indem die politischen Instanzen dann aber an dem eingenommenen Standpunkt starr festhielten und sich damit zum Anwalt von ausgesprochen fragwürdigen Einzelinteressen ('de Kay-Bonds'-Inhaber) machten, verpassten sie die Gelegenheit zu einer im Interesse der gesamten Volkswirtschaft seit langem fälligen Normalisierung des Verhältnisses zu Mexiko.
- 9) Die vorliegende Arbeit liefert eine zu schmale Grundlage, um verallgemeinernde Aussagen zum Einfluss privatwirtschaftlicher Interessengruppen auf die schweizerische Aussenpolitik nach dem Ersten Weltkrieg zu erlauben. Es ist zwar gelungen, in einem konkreten Fall die politische Artikulierung privatwirtschaftlicher Interessen herauszuarbeiten. Um ein genaueres Bild des hier bearbeiteten Aspektes schweizerischer Aussenpolitik in den Anfängen der 'Aera Motta' zu gewinnen, müsste die

Untersuchung auf weitere Beispiele ausgedehnt werden, etwa auf das Verhältnis der Schweiz zur Sowjetunion, zur Türkei, zu Ungarn, Rumänien und China.²¹⁸

²¹⁸ Zentrale Dokumente zu weiteren Fallbeispielen sind zum Teil in den bisher erschienenen Bänden der Reihe *Documents Diplomatiques Suisses* publiziert worden.

Résumé

La présente étude traite des relations entre la Suisse et le Mexique de 1919 à 1926, envisagées comme un cas d'espèce illustrant concrètement l'influence des groupes d'intérêts économiques privés sur les décisions de politique extérieure et sur l'attitude de la Suisse envers les nations soit-disant «arriérées». L'évolution de ces relations est étudiée en fonction de la situation intérieure du Mexique, des liens entre ce pays et les Etats-Unis, de la diplomatie parallèle de l'«International Committee of Bankers on Mexico» (ICBM), de l'attitude des principaux pays européens envers le Mexique et, avant tout, des intérêts économiques multiples de la Suisse au Mexique. Le cœur de l'article est constitué par la question de la reconnaissance diplomatique des gouvernements issus de la Révolution mexicaine de 1910 à 1920. L'analyse du processus de décision se rapportant à cette question repose sur des sources originales des Archives fédérales, complétées par des documents des Archives du Ministère des Affaires étrangères du Mexique et des imprimés des Archives économiques suisses.

Au point de départ, il y a les intérêts financiers suisses au Mexique, relativement importants (plus de 200 millions de francs en 1919), constitués, pour l'essentiel, par des investissements antérieurs à la période révolutionnaire, effectués sous le régime de Porfiro Díaz, qui passait alors pour particulièrement stable.

Les événements révolutionnaires et, en particulier, la suspension du service de la dette d'Etat mexicaine en 1914, affectèrent aussi ces intérêts suisses, amenant les milieux concernés à créer, en 1917, un comité de protection, présidé par le banquier genevois Guillaume Pictet. Pictet était également l'un des représentants de la «Société Financière pour l'industrie au Mexique», une société genevoise. Délégué de la Suisse à l'ICBM, il chercha à modeler l'attitude de son pays sur la politique mexicaine des Etats-Unis et sur la diplomatie parallèle des banquiers, elle-même conduite en étroite collaboration avec le «State Department». Cette action de Pictet prévalut dans la question de la reconnaissance du nouveau régime mexicain, particulièrement jusqu'en 1923.

Après l'accord du 16 juin 1922, réglant la question des dettes, et la reconnaissance du Gouvernement mexicain par les Etats-Unis et les principaux pays européens, en automne 1923, la Suisse persista dans son attitude négative envers le Mexique. Elle espérait, en effet, récupérer des intérêts financiers liés à des

affaires de ventes d'armes et à diverses spéculations, qui n'avaient pas été pris en compte dans l'accord susmentionné.

Cette attitude se maintint, bien que la colonie suisse au Mexique et que les capitalistes suisses intéressés aux affaires mexicaines aient été de plus en plus favorables à une reconnaissance *de jure*. Un processus de normalisation s'amorça, certes, dès 1925/26, mais ce ne fut qu'après la Deuxième Guerre mondiale que la question de la reconnaissance fut définitivement réglée.

Compendio

Il presente articolo si occupa delle relazioni tra la Svizzera ed il Messico nel periodo 1919–1926 e si prefigge, alla luce di un caso esemplare, d'illustrare concretamente l'influenza d'interessi economici privati sulle decisioni in politica estera nonchè l'atteggiamento della Svizzera nei confronti di nazioni considerate come «arretrate». A tale scopo viene fatta un'analisi comparativa accentrata sull'evolvere delle relazioni tra i due paesi, sulla base della situazione interna messicana, sui legami tra il Messico e gli Stati Uniti, sulla diplomazia parallela messa in atto dall'«International Committee of Bankers on Mexico» (ICBM), sulla posizione delle nazioni europee più importanti nei riguardi della Repubblica messicana ed in particolare sui molteplici interessi svizzeri di carattere economico nella regione.

Il riconoscimento diplomatico dei governi nati all'indomani della rivoluzione messicana, dal 1910 al 1920, costituisce chiaramente il tema centrale dell'articolo. L'analisi del processo decisionale legato a tale problematica si fonda sullo studio di documenti originali depositati presso l'Archivio federale svizzero, completati da altro materiale proveniente dall'Archivio storico del Ministero messicano degli affari esteri e da stampati di proprietà dell'Archivio economico svizzero.

Il punto di partenza è dato da interessi economici svizzeri relativamente importanti — il cui ammontare superava, nel 1919, i 200 milioni di franchi — costituiti da investimenti fatti ancora prima della rivoluzione durante il regime, considerato allora particolarmente stabile, del generale Porfirio Díaz.

Gli eventi rivoluzionari e soprattutto la soppressione del servizio degli interessi del prestito di Stato messicano, avvenuta nel 1914, coinvolsero gli interessi svizzeri menzionati. Gli ambienti economici più toccati fondarono quindi, nel 1917, un comitato di difesa, presieduto dal banchiere ginevrino Guillaume Pictet, uno dei maggiori esponenti della «Société Financière pour l'Industrie au Mexique», con sede a Ginevra. In qualità di delegato svizzero in seno all'ICBM, Pictet cercò di allineare la posizione del suo paese sulla politica messicana degli Stati Uniti e sulla diplomazia parallela adottata, in stretta concordanza con quella del «Dipartimento di Stato», dai banchieri. Questa azione prevalse nella questione concernente il riconoscimento della Repubblica messicana specialmente fino al 1923.

Dopo l'accordo del 16 giugno 1922, che regolava il problema dei debiti ed

il riconoscimento del Governo messicano da parte degli USA e dei maggiori paesi europei, nell'autunno 1923, la Svizzera continuò nel suo atteggiamento negativo. Essa sperava infatti di recuperare, in tal modo, interessi finanziari legati a vendite d'armi e a diverse speculazioni di cui non si era tenuto conto nell'accordo citato.

Un simile atteggiamento fu mantenuto, benchè la colonia svizzera in Messico e gli ambienti economici svizzeri interessati agli affari messicani si dimostrassero sempre più favorevoli ad un riconoscimento *de jure* della Repubblica messicana. Il processo di normalizzazione fu certo avviato a partire dal 1925/26, ma solo dopo la Seconda Guerra mondiale si trovò una soluzione definitiva.

Kapitalschutz und schweizerische Aussenpolitik: Die diplomatische Anerkennung des revolutionären Mexiko

In	Studien und Quellen
Dans	Etudes et Sources
In	Studi e Fonti
Jahr	1984
Année	
Anno	
Band	10
Volume	
Volume	
Autor	Betschart, Pius
Auteur	
Autore	
Seite	57-162
Page	
Pagina	
Ref. No	80 000 072

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.