

Casimir von Arx' Kampf um die Landesversorgung

Der Erste Weltkrieg fand nicht nur im Schützengraben statt, er war von Beginn an auch ein Wirtschaftskrieg, der von den Westmächten äusserst konsequent geführt wurde. Auch damals stand die neutrale Schweiz im Verdacht, sich als Blockadebrecherin am Krieg zu bereichern. Unter grossem Druck der Entente-Mächte musste sie in eine Lösung einwilligen, die den Forderungen Frankreichs und Grossbritanniens weitgehend entgegenkam und dennoch den Anschein der Unabhängigkeit wahrte.

Schon beim Kriegsausbruch im August 1914 geriet die Schweiz in eine schwere Versorgungskrise. Die Zufuhr von Getreide, auf welche das Land in höchstem Masse angewiesen war, kam beinahe vollständig zum Erliegen. Die Lage war besonders prekär, weil der Landesbedarf an Brotgetreide zum grössten Teil importiert werden musste und weil die in der Schweiz gelagerten Vorräte völlig unzureichend waren. Die kriegführenden Parteien von einem Tag auf den anderen die Durchfuhr von Getreide über ihr Territorium, und auch das bei Kriegsbeginn noch neutrale Italien untersagte den Export lebenswichtiger Güter.

Die in der Schweiz eingelagerten Getreidevorräte deckten nur den Bedarf von zwei bis drei Wochen ab, und die Landesregierung konnte nur mit improvisierten Massnahmen eine schwere Versorgungskrise abwenden. Immerhin konnten auf dem Verhandlungsweg die durch das Deutsche Reich auf dem Rhein blockierten Schiffe mit ihrer für die Schweiz bestimmten Fracht ausgelöst werden, um den unmittelbar drohenden Nahrungsmittelengpass abzuwenden. Um die Versorgung auf eine dauerhaftere Grundlage zu stellen, wurde im Januar 1915 das Getreidemonopol eingeführt. So konnten die Importeure zu einer Vorratshaltung verpflichtet werden und gegenüber dem Ausland konnte gewährleistet werden, dass das eingeführte Getreide nicht als Konterbande zu einer Feindmacht gelangte.¹

Schlagartig hatte der Kriegsausbruch offengelegt, wie verwundbar die Schweiz als von kriegführenden Mächten umgebenes Binnenland war. Die Schweiz verfügte beim Kriegsausbruch über eine Reserve von gerade mal 2400 Wagenladungen Weizen, wozu noch privaten Vorräte von zirka 450 Wagenladungen kamen. Bei einem Tagesbedarf von 140 Wagen entsprach dies einem Vorrat, der bloß für 20 Tage gereicht hätte. Dass der Bundesrat das Militärdepartement noch vor dem Krieg beauftragt hatte, Vorräte für zwei Monate zu beschaffen, vermochte an dieser desolaten Situation nichts mehr zu ändern.²

In einem völlig anderen Licht erscheint die Landesversorgungspolitik vor Kriegsausbruch in Casimir von Arx' Erinnerungen:

„Glücklicher Weise hatten die Bundesbehörden bereits vor der Kriegserklärung die Anschaffung grosser Vorräte an Getreide und Kohlen angeordnet, also den beiden Produkten, welche für die Aufrechthaltung unseres wirtschaftlichen Lebens von allergrösster Bedeutung waren, auch sicherte uns ein Abkommen mit Frankreich den Transit überseeischen Getreides und eine weitere Verständigung mit Deutschland den Bezug von Kohlen aus dem Saar- und Ruhrgebiet. Allein damit war nur für die nächstliegenden Zeiten vorgesorgt.“³

Davon, dass die Bundesbehörden schon in Friedenszeiten voraussichtlich gehandelt und grosse Vorräte angelegt hätten, kann keine Rede sein. War von Arx' Erinnerung derart getrübt, dass ihm eine derartige Beschönigung nicht mehr auffiel? Dem widerspricht, dass er in anderen Bereichen wie der Gründung der Kantonalbank oder beim Rückkauf der Eisenbahnen Probleme und Krisen offen anspricht, ja sie gerade herausstreicht. So können wir nur vermuten, dass er hier noch unter dem Eindruck der

¹ Andreas Bellwald-Roten; Marco Jorio: „Wirtschaftliche Landesversorgung“, in: HLS, Version vom 03.02.2015. Online: <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/042887/2015-02-03/>, konsultiert am 17.04.2022.

² AB, Nationalrat, 1915, S. 2.

Cottier Maurice: Geschichte der wirtschaftlichen Landesversorgung seit Gründung des Bundesstaates, Bern 2011, S. 6.

³ Erinnerungen von Casimir von Arx, StA Olten PA-003-01-003, S. 62.

Bewährungsproben, die der Erste Weltkrieg mit sich brachte, die Rolle der Landesregierung in einem vorteilhafteren Licht darstellt, als es der Realität entsprach. Auch konnte sich Casimir von Arx beim Kriegsausbruch noch nicht als Macher und Retter in der Not inszenieren, es gab für ihn also keine Veranlassung, die Ausgangslage möglichst desolat darzustellen, um seine eigene Leistung umso vorteilhafter erscheinen zu lassen.

Diese Versorgungskrise bei Kriegsbeginn konnte noch mit Mühe und Not behoben werden, an der Ungunst der geografischen Lage änderte dies aber nichts. Die Schweiz war als Binnenland eingeklemmt zwischen den kriegführenden Mächten. Der Aussenhandel auch mit überseeischen Ländern konnte also nur über das Territorium der Entente oder der Mittelmächte stattfinden. Grossbritannien und Frankreich waren klar im Vorteil, beherrschten sie doch den Zugang über die Weltmeere weitgehend und konnten so den Überseehandel kontrollieren. Die französischen und italienischen Häfen an der Atlantikküste und im Mittelmeer waren Eingangstore zum Welthandel, die nicht ersetzt werden konnten. Aus Sicht der Entente bestand die Gefahr, dass die Schweiz auf diesem Weg Waren importierte, die dann auf dem Umweg über das neutrale Territorium zu den Mittelmächten gelangen konnten. Schon bald nach Kriegsausbruch begannen deshalb die Westmächte, den Aussenhandel mit der Schweiz zu kontrollieren, damit solche Umgehungsgeschäfte vermieden werden konnten. Eine effektive Kontrolle über den Endbestimmungsort der importierten Güter konnten sie jedoch nicht ausüben. Die Schweiz sah sich deshalb schnell dem Verdacht ausgesetzt, unter dem Deckmantel der Neutralität unzulässige Geschäfte mit den Feindmächten zuzulassen. Frankreich und Grossbritannien zeigten sich entschlossen, jegliche Umgehungsgeschäfte auf dem Territorium der Schweiz zu unterbinden. Die Schweiz sah sich einem enormen Druck ausgesetzt zu Massnahmen zuzulassen, die mit einer eigenstaatlichen Politik kaum mehr vereinbar gewesen wären. Zuerst spielte der Bundesrat auf Zeit. Besonders Bundesrat Hoffmann versuchte die rasche Aufnahme von Verhandlungen zu verzögern, weil er die Einschränkung der Souveränität der Schweiz vermeiden wollte. Erst die verschärften alliierten Kontrollen im Zusammenhang mit der Ausweitung des U-Boot-Krieges führten im Frühling 1915 zu einem Umdenken. Auch die Verfechter der vollen Souveränität mussten einsehen, dass eine Lösung mit den Entente-Mächten angestrebt werden musste, wenn man die Landesversorgung nicht weiter gefährden wollte.⁴

Casimir von Arx findet in seinen Erinnerungen treffende Worte für die äusserst missliche Situation des neutralen Kleinstaates, der seinen Aussenhandel im Spannungsfeld kriegsführender Mächte aufrechterhalten musste. Nachdem sich der Erste Weltkrieg im Westen zu einem Stellungskrieg ohne absehbares Ende entwickelt hatte, wurde auch der Wirtschaftskrieg mit unerbittlicher Härte weitergeführt. Die Entente-Mächte setzten alles daran, mit ihrer beherrschenden Stellung auf den Weltmeeren das Deutsche Reich und Österreich-Ungarn vom Welthandel abzuschneiden. Besonders betroffen von diesen Massnahmen war die an beide kriegführenden Mächte angrenzende Schweiz:

„Alle andern neutralen Länder hatten doch wenigstens eine direkte Verbindung mit dem Meere, wir einzig waren für die Zufuhren auf dem Wasserwege auf den guten Willen unserer Nachbarn angewiesen. Andererseits nötigten unsere gegen Deutschland und Oestreich-Ungarn offenen Grenzen die Alliierten, auch nach dieser Richtung vorsorgliche Massnahmen zu treffen, wenn die Absperrung gegenüber den Centralmächten nicht illusorisch werden sollte. Aber auch diese Letzteren trafen Anstalten, um die Verwendung der aus ihrem Gebiete ausgeführten Waren zu kontrollieren. Bereits im April 1915 begannen Verhandlungen der Ententemächte mit der Schweiz betreffend die Kontrolle der aus ihren Ländern eingeführten Importe. Schon damals versuchten skrupellose Spekulanten, von Frankreich und seinen Verbündeten Ausfuhrbewilligungen für Waren zu erhalten, die angeblich zur Verproviantierung der Schweiz hätten dienen sollen, die dann aber mit enormen Gewinnen an die Centralmächte wiederverkauft wurden. Von diesen Praktiken waren die Ententemächte genau unterrichtet und sie begannen durch eigene Agenten in unserem Lande ganz ungenügende Kontrollmassnahmen einzuführen, die demütigend für unsere nationale Würde und gefährlich für die Zukunft unseres Handels und unserer Industrie werden konnten. Es war dringend notwendig, aus dieser, sowohl für die Entente wie auch für uns selbst peinlichen Lage wieder herauszukommen.“⁵

⁴ Ochsenbein Heinz: Die verlorene Wirtschaftsfreiheit 1914-1918. Methoden ausländischer Wirtschaftskontrolle über die Schweiz, Bern 1971, S. 216 f.

⁵ Erinnerungen von Casimir von Arx, StA Olten PA-003-01-003, S. 62 f.

Dringend gesucht: eine mit der Souveränität vereinbar Lösung

Es waren die Niederlande, welche der Schweiz die Vorlage liefern sollten für die Lösung des Problems, wie die Landesversorgung unter den Bedingungen der alliierten Blockadepolitik gewährleistet werden konnte. Bereits im November 1914 war ein privatrechtlich organisierter Trust gegründet worden, dem die Kontrolle des holländischen Aussenhandels anvertraut worden war. Mit dieser Organisation hatten die Entente-Mächte ein sehr effektives Mittel in der Hand, um den Transit deutscher Konterbande durch die neutralen Niederlande zu unterbinden. Anregungen für die Gründung einer dem niederländischen Trust entsprechenden Organisation waren schon 1914 unter anderem von den Schweizer Gesandten in Paris und London vorgebracht worden.

Von Seiten des Deutschen Reiches gab es ähnliche Versuche, die Versorgung des Feindes mittels Umgehungsgeschäften über die Schweiz zu verhindern. Im Juni 1915 wurde die „Schweizerische Treuhandstelle für Überwachung des Warenverkehrs“ gegründet, welche die Einfuhr deutscher Waren von Deutschland und Österreich-Ungarn in die Schweiz kontrollieren sollte. Diese Organisation liess aber in Bezug auf Grösse und Durchschlagkraft in keiner Weise mit der im gleichen Jahr gegründeten S.S.S. vergleichen.⁶

Nationalrat Alfred Frey wurde damit beauftragt, für die Schweiz die Verhandlungen zu führen. Der erfahrene Unterhändler traf auf Sir Francis Oppenheimer, der die Entente-Mächte vertrat. Die beiden verhandelten in Bern, was es Nationalrat Frey erlaubte, mit Bundesrat Hoffmann in enger Tuchfühlung zu bleiben und sich mit ihm regelmässig abzusprechen. Das „Resultat der sehr mühsamen Verhandlungen“ wurde im Antrag des Politischen Departements vom 11. Mai 1915 vorgestellt. Im Wesentlichen bestand dieses aus Entwürfen für die Statuten der zukünftigen „Société Suisse de Surveillance économique“ und der „Association Suisse pour l'importation des métaux“ als Beispielorganisation für die branchenspezifisch zu bildenden Syndikate. Im Antrag ebenfalls enthalten war der Entwurf einer vom Bundesrat im zustimmenden Sinn zur Kenntnis zu nehmenden Note der Entente-Mächte. Die Société Suisse des Surveillance économique (S.S.S.) sollte nach dem Vorbild des Niederlandse Oversee Trust als privatrechtlicher Verein gegründet werden. Als Mitglieder dieses Vereins waren ausschliesslich Schweizer Bürger vorgesehen, die „das Vertrauen sowohl des Bundesrates als der fremden Staaten geniessen“. Casimir von Arx taucht im Antrag des Politischen Departements als eines von elf möglichen Vereinsmitgliedern auf, die nach „vertraulichen Besprechungen“ ausgewählt worden seien. Die „Hauptlast der Arbeit“ sollte von einem dreiköpfigen Vorstand einem Direktor übernommen werden. Über mögliche Mitglieder des Vorstandes schweigt sich der Bericht des Politischen Departements aus, ob Casimir von Arx schon im Frühjahr für eine besondere Rolle innerhalb der S.S.S. vorgesehen war, können wir also nicht wissen.⁷

Bis zur Gründung der S.S.S. sollte aber noch viel Zeit vergehen. Der Bundesrat stimmte wohl dem Grundsatz eines privatrechtlichen Organisationsmodells zu, wie er im Antrag des Politischen Departements formuliert war, auch wurde Bundesrat Hoffmann damit beauftragt, mit den Entente-Mächten auf dieser Grundlage weiter zu verhandeln. Damit hatte die Landesregierung eine weit gehende Einschränkung der Souveränität in Kauf genommen, auch wenn gegen aussen der Anschein der Aufrechterhaltung der Neutralität gewahrt bleiben sollte. Auf der alliierten Seite hingegen sah sich der Unterhändler Francis Oppenheimer dem Vorwurf ausgesetzt, er sei gegenüber der Schweiz zu nachgiebig gewesen. Vor allem Frankreich und das erst kürzlich in den Krieg eingetretene Italien verlangten eine härtere Gangart. Am 16. Juni 1915 wurden Bundesrat Hoffmann die neuen Entwürfe der Entente-Mächte übergeben, die im Tonfall wie im Inhalt wesentlich schärfer gehalten waren. Dem Bundesrat blieb nichts anderes übrig, als diese Entwürfe zurückzuweisen. Die Verhandlungen mit der Entente sollten sich noch bis in den Herbst hinziehen. Die alliierten Unterhändler signalisieren ein gewisses Entgegenkommen, welches sich aber vor allem auf die Form der Vereinbarung bezog und

⁶ Bernard Degen: „Schweizerische Treuhandstelle für Überwachung des Warenverkehrs“, in: HLS, Version vom 24.10.2013. Online: <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/013784/2013-10-24/>, konsultiert am 17.04.2022.

⁷ BAR, J2.78#1000/1252#1*.

weniger auf deren Inhalt. So einigte man sich auf die Schaffung eines Trusts, über den der Handelsverkehr der Schweiz mit der Entente abgewickelt werden sollte. Am 22. September 1915 genehmigte der Bundesrat die Statuten der S.S.S. samt Ausführungsbestimmungen. Das Übereinkommen hatte nicht die Form eines Staatsvertrags, sondern der Bundesrat teilte seine Zustimmung in Form einer vertraulichen Verbalnote mit. Am 4. Oktober schliesslich bestätigten die Alliierten ihrerseits das Bestehen des Übereinkommens.⁸ So wurde das Abkommen geschlossen, mit dem sehr weitgehende Eingriffe in die Souveränität der Schweiz verbunden waren, ohne dass darüber eine öffentliche Debatte stattgefunden hätte. Damit blieb die Kreation der S.S.S. weitgehend der Kritik entzogen.

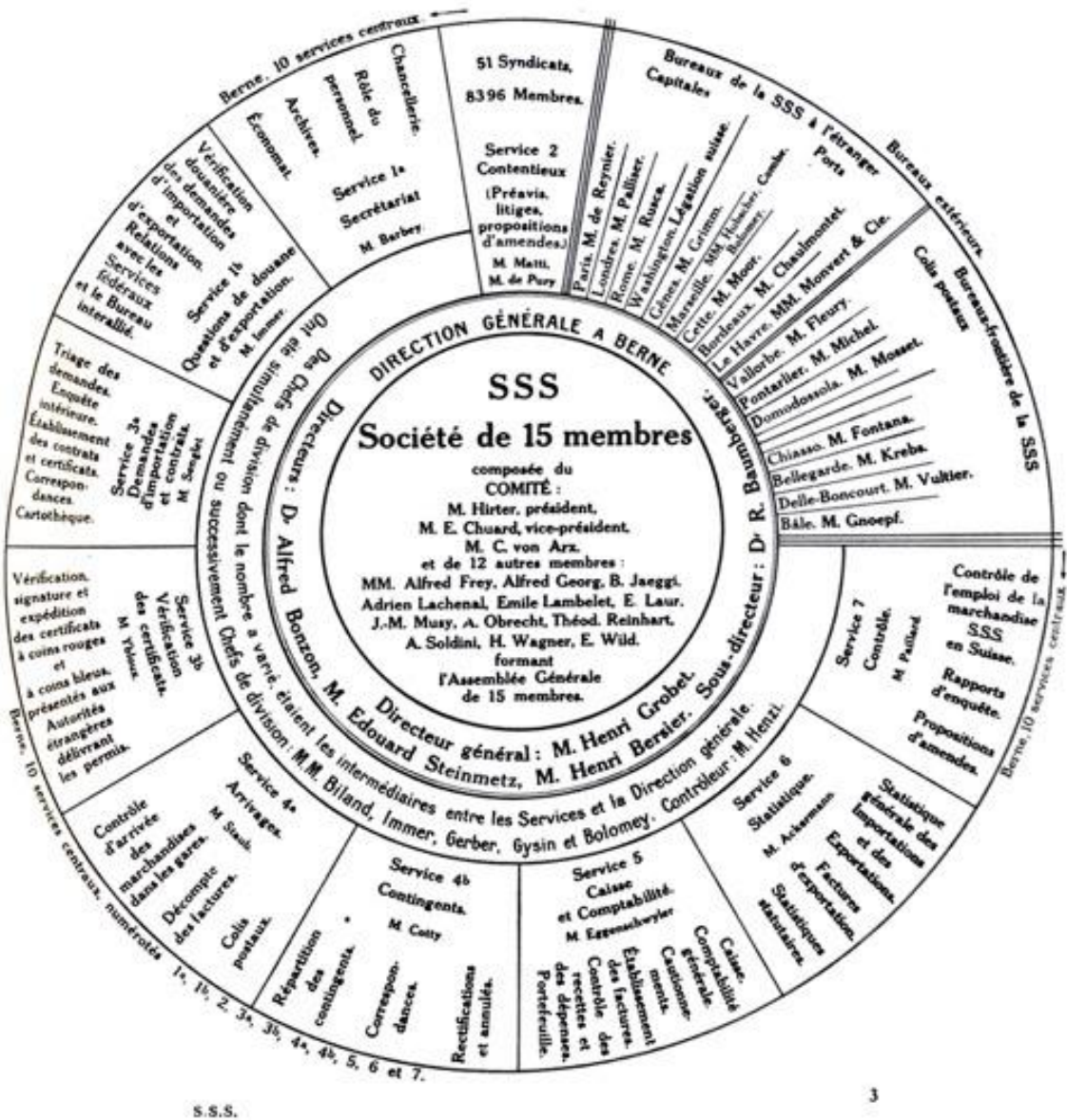
Damit konnte die Société Suisse de Surveillance économique endlich ihre Arbeit aufnehmen. Der Bundesrat bestimmte nach Rücksprache mit den Entente-Mächten die fünfzehn Mitglieder der als Verein zu konstituierenden S.S.S. Die ursprüngliche Liste vom Mai 1915 wurde ergänzt mit einigen Persönlichkeiten aus der Romandie, darunter die späteren Bundesräte Ernest Chuard und Jean-Marie Musy. Am 27. Oktober fand die konstituierende Versammlung statt, an der Casimir von Arx in den dreiköpfigen Vorstand gewählt wurde. Zum Präsidenten wurde Daniel Hirter, Nationalrat und Präsident der Nationalbank, gewählt, zum Vizepräsidenten Ernest Chuard, Nationalrat und Waadtländer Staatsrat.⁹ Diese drei Männer bildeten das *Comité* als oberstes Leitungsorgan der S.S.S., welches bis ins Jahr 1919 jeden Montag zusammentrat, um mit der Direktion die anstehenden Geschäfte zu diskutieren und über die Anträge Beschluss zu fassen. Der Vorstand war somit mehr als ein strategisches Führungsorgan und blieb über die ganze Zeit in das operative Geschäft eingebunden. An den Montagssitzungen wurde vor allem über die von der Direktion vorgelegten Anträge der einzelnen Syndikate entschieden. Leider wurden die Wortmeldungen zu diesen Anträgen nicht protokolliert, wir wissen also nicht, inwiefern Casimir von Arx und die anderen beiden Vorstände auf die Beschlussfassung Einfluss ausübten.

⁸ Ochsenbein, a. a. O., S. 230 – 235.

⁹ Société Suisse de Surveillance économique: Tableau de son activité, Bern 1920, S. 29f.

LA SOCIÉTÉ SUISSE DE SURVEILLANCE ÉCONOMIQUE
A L'ÉPOQUE DE SON PLEIN DÉVELOPPEMENT, 1918

Disque donnant le schéma de l'organisation.



In diesem Organigramm sind alle 15 Mitglieder der als privatrechtlicher Verein organisierten S.S.S. namentlich aufgeführt. Deutlich sichtbar wird der enorme Umfang des um das Zentrum gruppierten bürokratischen Apparats.¹⁰

¹⁰ Société Suisse de Surveillance économique, a. a. O., S. 3.

Bevor das *Comité* jedoch seine Tätigkeit aufnehmen konnte, waren umfangreiche Vorarbeiten zu leisten und die fünfzehn durch den Bundesrat ausgewählten Mitglieder hatten sich über die Organisation der S.S.S. ins Einvernehmen zu setzen. Alle Beteiligten waren sich der Schwierigkeit der Aufgabe bewusst, die zu übernehmen sie sich bereit erklärt hatten:

„In 3 Monaten, so meinte eines der angesehensten Mitglieder der Einberufenen, werden wir die meistangegriffenen und unpopulärsten Persönlichkeiten unseres Landes sein, sofern die S.S.S. bis dahin überhaupt noch am Leben sein wird. Niemand hatte damals eine Ahnung davon, dass das uns aufgezwungene Unternehmen mehr als 4 Jahre in Funktion sein werde und dass nach einer längeren Periode beständiger Angriffe und böswilliger Kritik es gelingen werde, die öffentliche Meinung, soweit sie sich ein Bild von der Schwere der gestellten Aufgabe machen konnte, zu etwelcher Anerkennung zu nötigen.“¹¹

Nach der offiziellen Gründung und Bestellung der Organe der S.S.S. am 27. Oktober machte sich der dreiköpfige Vorstand sofort an die Arbeit. Die gestellte Aufgabe war völlig neu und niemand hatte Erfahrung darin, wie das geplante Kontroll-Regime der Ein- und Ausfuhren organisiert werden sollte. Da lag es nahe, sich in den Niederlanden kundig zu machen, wo eine vergleichbare Organisation bereits seit einem Jahr funktionierte:

„Um uns übrigens ein Bild von der uns erwartenden Aufgabe zu machen, beschlossen wir, sofort nach Holland abzureisen, um daselbst die Organisation des für uns ja vorbildlichen „Nederland Overzee Trust“ mit Sitz im Haag zu studieren. Mit Diplomaten-Pässen ausgerüstet, wurden wir in der holländischen Hauptstadt sowohl von den Vertretern der Regierung als auch von den Oberbehörden der für uns vorbildlichen niederländischen Unternehmung mit grosser Zuvorkommenheit empfangen. Wir machten bedenkliche Gesichter, als man uns mit dem Umfange der betreffenden Organisation bekannt machte, war doch dieselbe in nicht weniger als 13 Gebäuden untergebracht, in welchen über 800 Personen beschäftigt wurden. Wir nahmen uns sofort vor, uns über alle Zweige der Geschäftsführung zu orientieren, im Übrigen aber unsern Aufenthalt im Haag möglichst abzukürzen und daheim die Erfüllung der uns gestellten Aufgabe mit aller Energie an die Hand zu nehmen. In rascher Reihenfolge besichtigten wir die verschiedenen Verwaltungsabteilungen, von der Anmeldung der einzuführenden Waren angefangen, bis zur Ablieferung derselben an den Empfänger. Wir machten uns mit allen bezüglichlichen Vorkehren, mit Einschluss der Überwachung und Kontrolle bekannt, ebenso mit allen hiezu verwendeten Formularen, von denen wir uns je einige Exemplare übergeben liessen; wir nahmen auch Einsicht von der Buchführung und machten hierüber die uns nützlich scheinenden Notizen. Schon nach wenigen Tagen waren wir in der Lage, alle die gesammelten Papiere via England nach der Schweiz zu senden und reich beladen mit allen nur denkbaren Auskünften wieder nach Bern zurückzukehren.“¹²

Als Casimir von Arx und seine Mitstreiter in die Schweiz zurückkehrten, mussten sie sich zuerst mit ganz praktischen Problemen wie der Organisation von Büroräumlichkeiten herumschlagen. Die in den Niederlanden gewonnenen Einsichten hatten ihnen vor Augen geführt, dass man sich von den Aufgaben der neu zu gründenden Aufsichtsbehörde völlig unzureichende Vorstellungen gemacht hatte. Auch die in Bern für die S.S.S. vorgesehene Infrastruktur war völlig ungenügend. Wohl auch durch ihre Beziehungen als Parlamentsangehörige konnten es die drei Vorstände aber schnell durchsetzen, dass der S.S.S. beinahe das ganze Erdgeschoss des Parlamentsgebäudes als Büros zur Verfügung gestellt wurde. Auch der Bedarf an Personal und Finanzen war massiv unterschätzt worden.¹³ Umso tatkräftiger wurde nun der Aufbau der S.S.S. in der Schweiz an die Hand genommen. Neben der zentralen Behörde in Bern wurden Büros an allen bedeutenden Grenzübergängen eingerichtet, dazu kamen Verbindungsbüros in den Hauptstädten Paris, London, Rom und – nach dem Kriegseintritt der Vereinigten Staaten – in Washington sowie in den den Überseehäfen Cette, Marseille, Bordeaux, Le Havre und Genua.¹⁴ In kurzer Zeit entstand so eine Verwaltungsorganisation, die mehr als 600 Beamte beschäftigte. Dazu kamen die für jede Branche gegründeten Syndikate, die im Auftrag der S.S.S. den Handelsverkehr mit den Entente-Mächten abwickelten und deren Zahl bis Ende 1916 auf 51 Organisationen anwuchs. Ein

¹¹ StA Olten PA-003-01-003, S. 75.

¹² StA Olten PA-003-01-003, S. 76.

¹³ StA Olten PA-003-03-03-02-001, eigenhändige Notiz zur Bildung der Syndikate.

¹⁴ Société Suisse de Surveillance économique, a. a. O., S. 31f. u. 45ff.

derartiger Verwaltungsapparat verursacht entsprechende Kosten. Hier war Casimir von Arx wieder in seinem Element. Es war vorgesehen, dass sich die S.S.S. selber aus den auf den Ein- und Ausfuhren erhobenen Abgaben zu finanzieren habe. Schon bei der Aufnahme des Betriebs der S.S.S. stellte er Berechnungen an, denen zufolge die Abgabe in der Höhe von 1/8 Prozent des Warenwerts völlig ungenügend war. Auf seinen Antrag wurde die Höhe der Abgabe auf 1/4 Prozent verdoppelt. Nicht zuletzt auf diese Massnahme war es zurückzuführen, dass die S.S.S. bei ihrer Liquidation im Jahre 1920 einen Überschuss von weit über fünf Millionen Franken an die Bundeskasse abführen konnte.¹⁵ Dass Casimir von Arx diesen erfreulichen Abschluss mit Stolz in seinen Erinnerungen erwähnt, versteht sich wohl von selber. Ebenso hebt er besonders hervor, welche enorme Arbeitsleistung die S.S.S. erbracht habe. 270'000 Gesuche um Einfuhrbewilligungen im Gesamtumfang von fünf Milliarden Franken seien bearbeitet worden, wovon Gesuche im Wert von viereinhalb Milliarden bewilligt wurden.¹⁶

„Souverainité Suisse Suspendue“

Die Abkürzung S.S.S. wurde im Volksmund zu „Souverainité Suisse Suspendue“ umgedeutet. Allerdings ist diese Verballhornung des Namens der S.S.S. erst nach Kriegsende im Jahr 1919 nachweisbar, als im „Oberländer Tagblatt“ diese launige Bemerkung erschien:

„Was heisst S.S.S.?

Ein Witzbold behauptet: ‚Souverainité suisse suspendue‘!

Also weg mit der S.S.S., nur schon, um Missverständnisse zu vermeiden!“¹⁷

Dass die S.S.S. ein halbes Jahr nach Kriegsende immer noch existierte und ihr Kontrollregime fortführte, dürfte den betroffenen Unternehmen, aber auch einer breiteren Öffentlichkeit nur schwer zu vermitteln gewesen sein. Da konnte die S.S.S. schnell zum Sündenbock werden für alle wirtschaftlichen Probleme der vier Kriegsjahre.

Auf die grundsätzliche Problematik der durch die Entente-Mächte fremdbestimmten Schweizer Aussenhandelspolitik geht Casimir von Arx in seinen Erinnerungen höchstens am Rande ein. Nur Nationalrat Alfred Frey, der die Verhandlungen mit der Entente geführt hatte, fand sehr deutliche Worte, die er aber damals nicht öffentlich kundtat. In seinem vertraulichen Bericht über die Entstehung der S.S.S. beschreibt er schonungslos die Auswirkungen des Wirtschaftskriegs auf die kleineren, neutralen Staaten, die alle Eingriffe in ihre Souveränität erdulden mussten angesichts des Willens der Entente-Mächte, auch auf wirtschaftlichem Gebiet alle Massnahmen zu ergreifen, die „zur Vernichtung des Feindes dienlich“ seien. Die S.S.S. als Instrument des von alliierter Seite geführten Wirtschaftskrieges sei deshalb mit der „völkerrechtlich verbrieften Selbstbestimmung“ nicht vereinbar: „Sie hat kein Daseinsrecht vor überlieferten und in den Haagerabkommen neu besiegeltem Brauch, sie hat es nicht vor dem Selbstbewusstsein des Schweizers, sie hat es unter obwaltenden Umständen einzig vor der kühl und ruhig abwägenden Vernunft, die angesichts der Verhältnisse im eigenen Lande vollends doppelt kühl und ruhig abwägen muss.“¹⁸ Mit der gewagten Konstruktion der Société Suisse de Surveillance Economique als privatrechtlich organisiertem Verein konnte bis zum Kriegsende erfolgreich verschleiert werden, dass der Schweizer Aussenhandel zu einem bedeutenden Teil durch die Entente kontrolliert wurde.

Die S.S.S. erfüllte also de facto hoheitliche Aufgaben wie eine staatliche Behörde, ohne dass es entsprechende rechtsstaatliche Verfahrensgarantien gab. Unternehmen, deren Gesuche abgelehnt worden waren, konnten die Entscheide nicht mit einer Beschwerde vor Gericht anfechten. Auf dieses Problem geht Casimir von Arx in seinen Erinnerungen näher ein, denn er war sich der damit verbundenen enormen Verantwortung bewusst, musste doch der Vorstand als erste und zugleich letzte Instanz Sanktionen gegen fehlbare Importeure aussprechen:

¹⁵ a. a. O., S. 44

¹⁶ StA Olten PA-003-01-003, S. 77f.

¹⁷ Oberländer Tagblatt, 26.05.1919.

¹⁸ BAR J2.78#1000/125#1*.

„Es ist ohne anderes einleuchtend, dass eine auf so mangelhafter Grundlage aufzubauende Rechtsprechung, gegen deren Schlussfolgerungen die Appellation an eine andere Instanz ausgeschlossen war, eine grosse Verantwortlichkeit in sich schloss und ein allen äusseren Einflüssen unzugängliches Richterkollegium als Voraussetzung hatte. Mit Genugtuung darf konstatiert werden, dass die strikte Anwendung der in den grundlegenden Akten, wenn bei der Lage der Dinge auch nicht wörtlich, so doch dem Geiste nach, niedergelegten strengen Sanktionen von den S.S.S.-Behörden ohne Schwäche und mit grösster Gewissenhaftigkeit und Unparteilichkeit durchgeführt wurden. Sie sicherten sich damit das unbedingte Vertrauen der Entente-Behörden, was ihnen die Erfüllung ihrer Aufgabe ungemein erleichterte.“¹⁹

Von Arx spricht schildert hier nicht nur die rechtsstaatlichen Probleme, er stellt sich selber auch gleich ein gutes Zeugnis aus. Die persönliche Integrität der beteiligten Personen wird so zum Ersatz rechtsstaatlicher Verfahrensgarantien. Das grundsätzliche Problem der doppelten Loyalität zur Schweiz einerseits und zu den Entente-Mächten andererseits konnte dadurch aber nicht behoben werden. Dass die Wahrnehmung dieser Kontrollfunktionen für die Entente-Mächte auf dem Hoheitsgebiet der neutralen Schweiz eine eklatante Verletzung der Souveränität war, übergeht er in seinen Erinnerungen grosszügig. Anders als der Bericht von Nationalrat Alfred Frey, der unter dem frischen Eindruck der harten Verhandlungsführung der Entente verfasst worden war und der auch zu einem Zeitpunkt entstand, da der Ausgang des Krieges noch völlig ungewiss war, verfasste Casimir von Arx aus der sicheren Distanz der neuen Friedensordnung und unter dem Eindruck des erfolgreichen Abschlusses der Tätigkeit der S.S.S. seine Erinnerungen. Die Zusammenarbeit insbesondere mit den französischen Stellen wird von ihm denn auch als entscheidender Erfolgsfaktor für die Arbeit der S.S.S. dargestellt:

„So nahm die ganze Angelegenheit, von welcher man zunächst so viel Unheil für unser Land voraussagte, einen unerwartet günstigen Verlauf. Es wäre schwarzer Undank, wenn ich bei dem mir gebotenen Anlasse nicht anerkennen würde, dass uns diese gute Wendung der Dinge nur durch das im Grossen und Ganzen wohlwollende Entgegenkommen der französischen Regierung möglich gemacht wurde.“

Am 30. Und 31. Mai 1919 nahm Casimir von Arx an zwei prächtigen Empfängen an der Champs Elysée in Paris teil. Er war dort anwesend als Mitglied einer Delegation der Société Suisse de Surveillance économique, welche den französischen Behörden den Dank der offiziellen Schweiz aussprechen sollte. Zu dieser Delegation gehörten die Herren Ernest Chuard als Vizepräsident und Casimir von Arx als Mitglied des Comité directeur der S.S.S. Weshalb Johannes Hirter als Präsident der S.S.S. fehlte, entzieht sich unserer Kenntnis. Weiter nahmen teil die Direktionsmitglieder Grobet, Steinmetz, Bersier und Bonzon. Frankreich wurde durch hochrangige Regierungsvertreter an den beiden Empfängen repräsentiert, unter anderen waren der Handelsminister, der Landwirtschaftsminister, der Finanzminister, der Präsident der Abgeordnetenkammer und der Direktor der Eisenbahnen anwesend. Casimir von Arx berichtet in seinen Erinnerungen, bei beiden Empfängen sei „die Unterhaltung durch zahlreiche Reden gewürzt“ worden, die „alle von Gefühlen gegenseitiger Achtung und Freundschaft getragen“ gewesen seien. Von französischer Seite besonders hervorgehoben wurde auch der Kriegsbeitrag von etwas mehr als 6000 Schweizern, welche als Freiwillige in den französischen Streitkräften gekämpft hätten. Die Schweizer Delegation besuchte auf Einladung Frankreichs auch die Schlachtfelder des Stellungskrieges und konnte auch davon „unvergessliche Eindrücke“ gewinnen.²⁰ Man könnte beinahe meinen, die Schweiz habe an der Seite Frankreichs den Krieg gewonnen. So scheinen Casimir von Arx' Sympathien der französischen Seite zu gelten. Die französische Republik mag dem freiheitlich gesinnten Patrioten mental nähergestanden sein als das deutsche Kaiserreich. Explizite Stellungnahmen für die Sache der Entente sind aber nicht überliefert. Einzig eine Aktion zu Beginn des Ersten Weltkrieges lässt darauf schliessen, dass er die deutsche Kriegserklärung und die Verletzung der Neutralität Luxemburgs und Belgiens ablehnte. Zusammen mit 20 Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens, darunter auch Ständerat Oskar Munzinger und die Nationalräte Adrian von Arx und Hans Affolter, unterzeichnete er einen im Oltner Tagblatt am 11. November 1914 veröffentlichten Aufruf für Hilfsaktionen zugunsten der belgischen Flüchtlinge in der Schweiz.²¹ Dass Casimir von Arx

¹⁹ StA Olten PA-003-01-003, S. 77.

²⁰ ebenda, S. 78f.

²¹ Oltner Tagblatt, 11.11.1914.

nicht als Parteigänger Frankreichs gelten kann, lässt sich auch erschliessen aus seiner missbilligenden Bemerkung zu einem von ihm anfänglich hoch geschätzten SBB-Direktor Leopold Dubois, der aus Rücksicht auf seine privaten Geschäfte die Wahl zum Offizier der Ehrenlegion annahm und dafür auf sein Amt bei den Schweizerischen Bundesbahnen verzichtete.²²

Einsatz bis zur Erschöpfung

Casimir von Arx war an der rückwärtigen Front des Handelskrieges eingesetzt und leistete dort einen enormen Einsatz. Jeden Montag trat der Vorstand der S.S.S. in Bern zusammen, beinahe an allen Sitzungen war Casimir von Arx anwesend. Diese Belastung blieb nicht ohne Folgen für seine Gesundheit, wie er in seinen Erinnerungen schreibt:

„Meine Stellung als Präsident des Verwaltungsrates der Bundesbahnen, des Bankrates der Soloth. Kantonalbank, die Zugehörigkeit zum Soloth. Kantonsrat und dem Schweizerischen Ständerat, ferner dem Verwaltungsausschuss der S.S.S. führten zu einem Übermass von Arbeit, von Mühen und Sorgen, welche die Leistungsfähigkeit eines Normalmenschen weit überstiegen. Zwar war der Krieg seit Monaten vorbei, allein die Nachkriegsjahre waren in wirtschaftlicher Beziehung fast noch schlimmer als die Kriegsjahre selbst, dabei bestunden keinerlei Aussichten, dass man in absehbarer Zeit wieder zu normalen Zuständen zurückkehren werde. Eine lästige Bronchitis, verbunden mit bedrohlicher Atemnot, welche mehr als 2 Jahre lang dauerte und in deren Verlauf sich noch eine Lungenentzündung und verschiedene andere Beschwerden einstellten, hatten einen raschen Zusammenbruch aller meiner Kräfte zur Folge und nötigten mich, ernsthaft an einen merklichen Abbau meiner öffentlichen Stellungen zu denken und mich in der Hauptsache vom öffentlichen Leben zurückzuziehen.“²³

In dieser Zeit, am 21. April 1920, fand auch die letzte Versammlung der Société Suisse de Surveillance Economique statt, an welcher deren feierliche Auflösung beschlossen wurde, ohne dass Casimir von Arx daran teilnehmen konnte. Seine angeschlagene Gesundheit liess es nicht mehr zu, für die „Assemblée générale finale“ nach Bern zu reisen. So blieb es ihm verwehrt, den Dank für seinen grossen Einsatz persönlich entgegen zu nehmen. Die anwesenden Vorstände und Direktoren sowie weitere Mitglieder der S.S.S. befreisigten sich deshalb, Casimir von Arx schriftlich ihren Dank auszusprechen und ihm ihre besten Wünsche für eine schnelle und vollständige Genesung zu übermitteln. Doch diese Wünsche sollten nicht so schnell in Erfüllung gehen. Auch beim Empfang der Mitglieder und des Direktoriums der S.S.S. durch den Bundesrat am 25. Juni musste er fehlen. In einem fünfseitigen Brief, unterzeichnet durch Direktor Alfred Bonzon und mit handschriftlichen Wünschen von Präsident Hirter versehen, wurde Casimir von Arx der Dank der Landesregierung übermittelt. In diesem Brief werden auch die Worte von alt Bundespräsident Gustave Ador wiedergegeben, der die S.S.S. dafür lobte, dass sie eine fast unlösbar scheinende Aufgabe zu einem so guten Ende gebracht habe. Er versicherte den Vorstand und die Direktion, im besonderen aber Ständerat Casimir von Arx der Anerkennung durch alle Eidgenossen. Besondere Wünsche für eine vollständige Genesung durften auch hier nicht fehlen.²⁴ Diese Wünsche sollten sich nur zum Teil erfüllen, Casimir von Arx' Gesundheit wurde nie mehr vollständig wiederhergestellt. Das Ende des Mandats der S.S.S. fiel zusammen mit dem Kulminationspunkt seiner Engagements als Ständerat, Verwaltungsratspräsident der SBB und eben Vorstandsmitglied der S.S.S.

²² StA Olten PA-003-01-003, S. 62.

²³ StA Olten PA-003-01-003, S. 80f.

²⁴ Einladung zur Assemblée générale finale mit Grüssen und Wünschen der Teilnehmer für Casimir von Arx vom 21. April 1920, Schreiben der S.S.S. an Casimir von Arx vom 28. Juni 1920, StA Olten PA-003-03-03-02-001.

Aussenpolitik abseits von der grossen Bühne

Die vierjährige, aufreibende Arbeit im Vorstand der S.S.S. brachte Casimir von Arx auch in den Bereich der Welt der Diplomatie, mit dem offiziellen Besuch und den Festbanketten in Frankreich als krönendem Abschluss. Auf dem internationalen Parkett wird er sich zweifellos gewandt bewegt haben, wobei ihm seine Vertrautheit mit der französischen Sprache und Kultur gute Dienste leistete. Aber als es darum ging, die schwierigen Verhandlungen mit den Entente-Mächten zu führen, spielten andere Politiker wie Nationalrat Frey die entscheidende Rolle. Von Arx' Rolle war nicht diejenige des Diplomaten, er war der Macher und Organisator. Deutlich zeigte sich dies bei der Reise in die Niederlande, die den einzigen Zweck hatte, den dortigen Aussenhandels-Trust zu studieren, um daraus die nötigen Schlüsse für den Aufbau einer entsprechenden Schweizer Organisation zu ziehen. Diese Aufgabe hat er dann auch sehr gut erfüllt, und es war zu grossen Teilen Casimir von Arx zu verdanken, dass die S.S.S. am Ende der Bundeskasse einen Einnahmenüberschuss abliefern konnte. So konnte die Société Suisse de Surveillance économique am Ende trotz ihrer rechtsstaatlich fragwürdigen Konstruktion als Erfolgsgeschichte verkauft werden. Im weiteren Sinn kann dies auch als Erfolg einer Aussenpolitik verstanden werden, die sich abseits der grossen Bühne abspielte und sich der expliziten Stellungnahme enthielt. Diese pragmatische Politik, die unlösbare Fragen zu Souveränität und Neutralität zu rein technischen und organisatorischen – und damit lösbaren – Problemen verkleinerte, passte zu Casimir von Arx, der hier als Macher in Aktion treten konnte. Dazu passt, dass die grundsätzlichen Fragen zur S.S.S. in seinen Erinnerungen einen kleinen Raum einnehmen, er sich aber ausführlich äussert zu allen Fragen finanzieller oder organisatorischer Art. Dass nach Kriegsende auch die Kleinen am Tisch der siegreichen Grossen Platz nehmen durften, war die Belohnung für diese pragmatische Politik.

Abkürzungen:

AB:	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
BAR:	Schweizerisches Bundesarchiv
HLS:	Historisches Lexikon der Schweiz
NZZ:	Neue Zürcher Zeitung
OT	Oltner Tagblatt
SBBHIST	SBB Historic, Archiv
StA Olten:	Stadtarchiv Olten
SZG:	Schweizerische Zeitschrift für Geschichte