

Notiz

betreffend Konsulargerichtsbarkeit in China.

A) In seinem am 27. August 1945 überreichten Memorandum macht der chinesische Gesandte im Auftrag seiner Regierung den Vorschlag, es sei der Verzicht auf das uns im Wege der Meistbegünstigung eingeräumte Recht auf Ausübung der Konsulargerichtsbarkeit lediglich in einer gegenseitigen Erklärung auszusprechen, da ja seinerzeit die Einräumung dieses Rechts auch nur durch eine anhangweise Erklärung zum Freundschaftsvertrag vom 13. Juni 1918 vereinbart worden sei. In der Tat ist seinerzeit die Abmachung über Exterritorialitätsrechte deshalb in eine blosser Erklärung zum Freundschaftsvertrag verwiesen worden, weil man es vermeiden wollte, dass, wenn wir einmal den Verzicht aussprechen, den wir uns damals schon vorbehalten hatten, dadurch die Geltung des Freundschaftsvertrages selbst in Frage gestellt werde. Die Bundesversammlung hatte hingegen gleichzeitig mit der Zustimmung zum Abschluss des Freundschaftsvertrages auch die Erklärung genehmigt. Wenn wir heute dazu bereit sind, auf die Meistbegünstigung zu verzichten, handelt es sich um einen definitiven Verzicht auf ein uns vertraglich zugestandenes völkerrechtliches Privileg. Es fragt sich, ob der Bundesrat kompetent sei, den Verzicht von sich aus auszusprechen, ohne deshalb an die Eidg. Räte zu gelangen.

Es sollte die Justizabteilung zur Vernehmlassung über diese Frage angegangen werden.

B) Ein im Wege des blossen Notenaustausches ausgesprochener Verzicht auf die Exterritorialität träte sofort in Kraft und hätte die unverzügliche Aufhebung der von unserem Vertreter in China ausgeübten konsulargerichtlichen Tätigkeit zur Folge. Es wäre offenbar unmöglich, für die Abschaffung unserer Konsulargerichtsbarkeit einen in der Zukunft liegenden Zeitpunkt



in Aussicht zu nehmen. Wenn wir hingegen den Verzicht in den Rahmen eines Staatsvertrages kleiden, träte durch die Notwendigkeit der Einholung der Zustimmung der Eidg. Räte (mit Referendums-klausel) ein gewisser Aufschub ein, ohne dass uns die Chinesen den Vorwurf machen könnten, dass wir absichtlich die Regelung dieser Frage verzögern. Dieser Aufschub käme unseren Landsleuten in China zustatten, da offenbar in der Uebergangszeit, bis zur Uebernahme der Gerichtsbarkeit durch die national-chinesischen Behörden, die Verhältnisse auf diesem Gebiet sehr verworren bleiben und der Willkür weiten Spielraum lassen.

Aus den Akten ist nicht ersichtlich, ob die neuen Verträge mit Grossbritannien, den Vereinigten Staaten, den Niederlanden und Schweden schon in Kraft stehen und für welche dieser Verträge ein Austausch der Ratifikationsurkunden stattgefunden habe.

Bei weiterem Zuwarten riskieren wir allerdings, dass die letzte Vertragsmacht China gegenüber auf die Exterritorialität verzichte und dass unser Recht auf letztere, das wir nur kraft Meistbegünstigung besitzen, automatisch dahinfalle, ohne dass wir an die Aufhebung unserer Gerichtsbarkeit irgendwelche Vorbehalte knüpfen könnten. Laut den Akten **ist** Portugal die einzige Gerichtsbarkeit ausübende Vertragsmacht, die darauf noch nicht verzichtet hat. Unklar sind die Verhältnisse für Frankreich; denn erst Vichy-Frankreich hat bisher gegenüber Nanking-China auf die Exterritorialität Verzicht geleistet.

Ueber die gegenwärtige Sachlage, d.h. das Inkrafttreten der Verträge und die Verzichtbereitschaft erwähnter Mächte, sollten in London, Washington, Lissabon und Paris Erkundigungen eingezogen werden.

C) Die mit China neu abzuschliessende Vereinbarung hat minimal zu enthalten:

1) Die Aufhebung des Absatzes 1 der dem Freundschaftsvertrag vom 13. Juni 1918 beigeschlossenen Erklärung betreffend das den schweizerischen Konsuln in China eingeräumte Meistbegünstigungsrecht und alle darauf begründeten Rechte.

Die Anregung der Justizabteilung, wonach die Konsulargerichtsbarkeit wenigstens für persönliche Status-Fragen noch für einige Jahre beizubehalten sei, kann doch wohl nicht berücksichtigt werden und würde ein Einvernehmen äusserst erschweren.

2) Eine Klausel, wonach hinsichtlich Streitigkeiten, die bei Inkrafttreten der Vereinbarung beim schweizerischen Konsulargericht pendent gewesen sind, bis zu ihrer endgültigen Entscheidung, diese Gerichtsbarkeit noch anerkannt werden soll (so in einem Protokoll mit Japan, im Jahre 1896, vereinbart).

3) Eine Klausel, dass die Entscheide, Verfügungen und Beschlüsse des schweizerischen Konsulargerichts als res judicatae anerkannt und nötigenfalls von den chinesischen Behörden durchgeführt werden sollen (so ausdrücklich in den Protokollen zu den Verträgen Chinas mit Grossbritannien, Amerika, Niederlanden und Schweden).

4) Ein^{an} Vorbehalt erworbener Rechte, insbesondere Eigentumstitel schweizerischer Staatsangehöriger in China, die auch inskünftig nicht abgeändert oder aufgehoben werden dürfen (entsprechend den in den oben erwähnten Verträgen getroffenen Vereinbarungen).

5) Eine Neubekräftigung und Ausgestaltung der bis zum Abschluss eines Handels- und Niederlassungsvertrages den beidseitigen Staatsangehörigen eingeräumten Meistbegünstigungsbehandlung durch Einschaltung der Worte: "les ressortissants ... jouissent en toutes choses sur le territoire de l'autre des mêmes privilèges et immunités qui sont ou qui pourront être accordés aux ressortissants de la nation la plus favorisée, notamment en ce qui concerne leur droit de voyager, résider, d'exercer leur commerce ainsi que d'agir et d'ester en justice sur toute l'étendue du territoire."

In den vorerwähnten neuen Verträgen Chinas sichern sich die Vertragsparteien gegenseitig das "traitement national" zu. Es ist offenbar nicht nötig, dass, wie dies im Memorandum des chinesischen Gesandten vorgeschlagen wird, die Ausübung der Meistbegünstigung ausdrücklich von der Reziprozität abhängig gemacht und dass als die den Ausländern in China zukommende Behandlung ausdrücklich diejenige bezeichnet wird, die die chinesische Regierung Ausländern unter den seit dem 11. Januar 1943 abgeschlossenen Verträgen eingeräumt hat.

D) Es wird als entbehrlich erachtet, in die Vereinbarung aufzunehmen:

1) Eine Klausel, wonach die diplomatischen und konsularischen Vertreter der andern Vertragspartei das Recht haben, mit ihren Staatsangehörigen und Gesellschaften frei zu verkehren und im Verhaftungsfall in Kenntnis gesetzt zu werden. Nachdem dieses Recht in den neuen Verträgen Chinas mit dem Mächten ausdrücklich vereinbart ist, können sich unsere konsularischen Vertreter auf die unter Art. II des Freundschaftsvertrages vom 13. Juni 1943 zugestandene Meistbegünstigung berufen.

2) Jede Erwähnung der von den Vertragsmächten ausgesprochenen Bereitschaft zur Abschaffung des internationalen Settlements in Shanghai und der sog. gemischten Gerichte in dieser Stadt. Wenn unserem Konsularvertreter bisher ein Mitspracherecht an der Beaufsichtigung der Stadt- und Hafenverwaltung von Shanghai zugekommen ist, beruhte dasselbe auf Meistbegünstigung; vertragliche Abmachungen sind darüber nicht getroffen worden. Auch wenn der Verzicht auf die internationalen Konzessionen seitens einzelner Vertrags-Mächte noch aussteht, ist nicht daran zu denken, dass nach der Verzichtserklärung Grossbritanniens und der Vereinigten Staaten das Internationale Settlement in Shanghai je wiederaufleben werde.

3) Ein ^{erw} Vorbehalt betreffend die Ausübung zivilstandsamtlicher Funktionen durch unsere diplomatischen und konsularischen Vertreter, obwohl im Interesse der Rechtssicherheit, was den Inhalt solcher Beurkundungen anbelangt, unbedingt daran festgehalten werden sollte. Es wird sich ähnlich wie im Falle Irans und Aegyptens eine Regelung treffen lassen, dass China Eheschliessungen, Adoptionen und Kindesanerkenntnisse durch eine Konsularbehörde anerkennt; im übrigen handelt es sich um eine rein interne Regelung.

Hingegen können die vom schweizerischen Konsularvertreter bisher geführten Handels-, Güterrechts- und Grund**buch**register und die von ihm erstellten notariellen Akte fortan rechtliche Geltung nur gegenüber schweizerischen Behörden und Schweizern beanspruchen.

4) Ein^{er} Vorbehalt betreffend die schweizerische Meerschiffahrt, da er kaum von praktischer Bedeutung wäre. Die chinesische Regierung würde uns allerdings gewiss die Meistbegünstigung mit der unter den neuen Verträgen ausländischen Schiffen zugestandenen Behandlung einräumen.

E) Der chinesische Gesandte soll sich selbst als den Experten seiner Regierung für Unterhandlungen betreffend den Abschluss von Verträgen über die Abschaffung der Exterritorialitätsrechte bezeichnen haben, sodass seinerseits eine sachkundige und speditive Bearbeitung der Materie erwartet werden darf.

Bern, den 15. September 1945.

RD.