

*Proposition du Chef du Département politique, E. Welti,
au Conseil fédéral*

Bern, 3. Februar 1872

Unterm 20 Nov. v.J.¹ wurde Ihnen von dem politischen Departement der Entwurf eines «Memoire» an die türkische Regierung vorgelegt, welches die Zulassung der Schweizer zum Erwerb von Grundbesitz zum Gegenstand hatte. In diesem Aktenstücke wurde gegenüber der türkischen Regierung folgendes Gesuch gestellt:

«Es möchte dieselbe den Schweizern, welche sich als Schutzbefohlene einer dem betreffenden Protocolle beigetretenen Macht legitimiren und als solche unter den Bestimmungen desselben stehen, die in dem Gesetz vom 18. Juni 1867 enthaltene Berechtigung zuerkennen. Wenn diesem Ansuchen nur unter der Bedingung entsprochen werden könne, dass die Schweiz dem Protokolle beitrete, so sei sie dazu geneigt.

Werde aber auch unter dieser Voraussetzung das Gesuch als unthunlich erachtet, so bleibe dem Bundesrathe nur übrig, die Frage anzuregen, ob die Türkische Regierung geneigt wäre, mit der Schweiz einen Niederlassungs- und Handelsvertrag abzuschliessen und dadurch die Gleichstellung der Schweizer mit den Angehörigen anderer Staaten zu erzielen». Der Bundesrath ermächtigte das Departement, dieses Memoire vor weiterer Schlussfassung an Herrn Kern zur Begutachtung zu überweisen.

Am 17. Dez. v.J.² berichtete Herr Kern, dass er dem türkischen Gesandten das

1. *Non reproduit.*

2. *Non reproduit.*



Memoire mitgetheilt und dass dieser versprochen habe, die «Desiderata» des Bundesrathes seiner Regierung offiziös zur Kenntniss zu bringen und eine offiziöse und unvorgreifliche Antwort auf dieselben zu veranlassen. Er selbst (der türkische Gesandte) habe sich bis dorthin seine Meinung ebenfalls vorbehalten.

Unterm 25. d.Mts.³ nun schickte Herr Kern die Abschrift eines Schreibens ein, welches von dem türkischen Minister des Auswärtigen an den Gesandten in Paris gerichtet ist und aus welchem hervorgeht:

1. dass die türkische Regierung auf die erste und hauptsächliche Frage wegen der Eigenthumserwerbung gar keine Antwort giebt, sondern nur die eventuell gestellte Frage wegen des Handelsvertrages bejaht.

2. dass diese Regierung schon voriges Jahr dieselbe Bereitwilligkeit durch ihren Gesandten in Wien dem Herrn von Tschudi habe mittheilen lassen und dass dieser vorher die Frage gestellt habe.

3. dass sie auf eine Erwiderung von Seite ihres Gesandten in Wien resp. des H. von Tschudi umsonst gewartet habe.

In Bezug auf die Betheiligung der schweizerischen Gesandtschaft in Wien geben die Akten folgenden Aufschluss:

Am 16 Febr. v.J.⁴ schrieb H. von Tschudi: er habe sich durch einen österreichischen Diplomaten in Constantinopel erkundigen lassen, unter welchen Bedingungen die Pforte geneigt wäre, schweizerische Consulate in Rumänien errichten zu lassen.

Die Antwort laute dahin, dass der Abschluss eines Handelsvertrages zu dem die Türkei gern Hand biete, der Errichtung von Consulaten vorausgehen müsse; am 14. Febr. v.J. habe dann der türkische Gesandte ihm (H. von Tschudi) offiziell angezeigt, dass er bereit sei, mit ihm die Präliminarien eines Handelsvertrages zu berathen. In diesem Briefe ersucht H. von Tschudi um Instruktionen, welche Antwort er hierauf dem türkischen Gesandten zu geben habe.

Mit Schreiben vom 27. Jan. d.J.⁵ berichtet nun H. von Tschudi neuerdings: der türkische Botschafter habe von seiner Regierung den Auftrag erhalten, ihn zu fragen, ob die Schweiz noch nicht geneigt sei, einen Handelsvertrag mit der Pforte abzuschliessen.

Aus dem Gesagten geht die Nothwendigkeit hervor, sich vor allem aus darüber ins Klare zu setzen, wo die künftigen Verhandlungen, gleichviel über welchen Gegenstand, geführt werden sollen, da der gleichzeitige Betrieb derselben in Paris und Wien der Sache selbst offenbar nicht sehr förderlich sein kann.

Soweit aus den Akten ersichtlich, hat weder der eine noch der andere der schweizerischen Gesandten den Auftrag erhalten, mit den betreffenden türkischen Gesandtschaften in Unterhandlung zu treten; einzig H. Kern wurde durch das politische Departement am 22. Nov. v.J.⁶ angegangen, nötigenfalls mit dem türkischen Gesandten in Paris über das eingangs erwähnte Memorial zu conferiren, was denn auch geschehen ist. Wenn der Bundesrath daher auch in dieser Beziehung vollkommen frei wäre, so kommt in Betracht, dass die türkische Regie-

3. *Non reproduit.*

4. *Cf. n° 334.*

5. *Non reproduit.*

6. *Non reproduit.*

rung schon am 14. Februar durch ihren Gesandten in Wien dem Herrn von Tschudi *offiziell* die Bereitwilligkeit zum Abschluss eines Vertrages hat erklären lassen und dass diese Erklärung nach der Behauptung des türkischen Ministers des Äussern auf die Anfrage des H. von Tschudi geschah; ferner dass die türkische Regierung in ihrem neuesten Schreiben an ihren Gesandten in Paris sich auf diesen Vorgang beruft und dass endlich der türkische Gesandte in Wien wieder im Auftrag seines Ministers die Erklärung vom vorigen Jahre wiederholt und eine Antwort darauf verlangt.

Unter diesen Verhältnissen geht es nicht an, dass anderswo als in Wien durch H. von Tschudi verhandelt werde, was übrigens H. Kern in seinem Schreiben vom 27. v.J.⁷ auch als ganz angemessen erklärt.

Was nun die materielle Seite der Sache anbelangt, so ist, wie schon gesagt, der Abschluss eines Handelsvertrages von Seite der Schweiz nur in dem Memorialentwurf und dort auch nur für den Fall in Aussicht genommen worden, als ohne einen solchen Vertrag die Vergünstigungen betreffend den Eigenthumserwerb nicht erlangt werden könnten. Da nun aber von Seite der Türkei förmlich die Frage gestellt wird, ob wir einen Handelsvertrag abschliessen wollen oder nicht, so werden wir darauf eine Antwort geben müssen, um so mehr als wir auch durch ein Postulat der Bundesversammlung beauftragt sind, darüber zu berichten, ob der Abschluss von Niederlassungs- und Handelsverträgen mit der Türkei geboten erscheine.

Das Departement hält dafür, dass nach den jahrelangen Untersuchungen nun die Unterhandlungen über einen Vertrag einfach begonnen werden sollten; es wird sich im Verlaufe der Besprechungen von selbst ergeben, unter welchen Modalitäten dieses zu geschehen habe. Was die Sache im gegebenen Falle erschwert, ist der Umstand, dass wir zur Zeit immer noch nicht wissen, ob die Türkei sowohl den Handels- als den sogenannten Eigenthumsvertrag von einer Consulsorganisation und diese wieder von der Errichtung eines diplomatischen Postens in Constantinopel wird abhängig machen. Wären wir darüber im Klaren, dass diese Forderungen nicht gestellt werden, so würde ein Vertrag wohl schon längst abgeschlossen sein. Um aber darüber ins Klare zu kommen, sind förmliche Verhandlungen das geeignetste Mittel. Nach Ansicht des Departementes sollte daher H. von Tschudi bevollmächtigt werden, die Unterhandlungen mit dem türkischen Gesandten zu beginnen, in der Meinung, dass in erster Linie diejenigen Punkte zu besprechen und zu ordnen wären, welche auf die Consulate und die diplomatische Vertretung sich beziehen, und dass dann erst, wenn eine vorläufige Verständigung hierüber stattgefunden hat, die Unterhandlungen über die materiellen Punkte des Vertrages beginnen würden. Was speziell die Consulate und die diplomatische Vertretung anbelangt, so wäre H. von Tschudi dahin zu instruiren, dass er das Begehren einer solchen Vertretung, deren Kosten mit den zu erlangenden Vortheilen nicht im Verhältnisse stünden, abzulehnen habe. Am 14. April 1868⁸ schrieb hierüber H. von Tschudi, er habe den Diplomaten Baron Bernus ersucht, sich in Constantinopel *confidentiell* zu erkundigen, ob die türkische Regierung ihre Einwilligung zur Errichtung Schweiz. Consulate in den Do-

7. La date n'est pas exacte. Il s'agit de la lettre du 25 janvier 1872, non reproduite.

8. Non reproduit, cf. E 2200 Vienne 1/49.

naufürstenthümern geben würde. Die Antwort laute dahin: Ali Pascha, Minister des Äussern, erwiedere hierauf, dass jedenfalls der Erlaubniss zur Errichtung von schweizerischen Consulaten im osmanischen Reiche ein Handelsvertrag zwischen der Schweiz und der Türkei vorangehen müsste, dass dann in demselben ohne Zweifel zu Gunsten der Schweiz eine Ausnahme von dem bis jetzt festgehaltenen Grundsatz gemacht würde, dass nur diejenigen Staaten das Recht haben, in der Türkei Consulate zu errichten, welche auch einen Gesandten bei der Pforte beglaubigt haben.

Diese Zusage wäre von uns zu verwerthen und daran bestimmt festzuhalten.

In Bezug auf die Organisation der Consulate sind ebenfalls verschiedene Fragen von Wichtigkeit, die sich auf keinem bessern Wege als durch persönliche Unterhandlung regeln lassen. Schon am 20. Sept. 1868⁹ kamen verschiedene Kaufleute in Zürich, Glarus und dem Toggenburg mit identischen Petitionen bei dem Bundesrathe ein: «es möge ein schweizerisches Consulat in Egypten errichtet werden». Die daherigen Unterhandlungen, welche mit den Schweizern in Egypten geführt wurden, sind Ihnen bekannt. Allseitig war dabei die Meinung vorherrschend, es müsse der Consul ein «homo novus» sein, ohne Antecedentien und ohne Verpflichtungen im Lande. Seine Unabhängigkeit müsse durch liberale Honorirung gesichert und ihm jede Art von Handel untersagt werden. Dieselbe Meinung sprachen auch die Schweizer in Bucharest aus (18. Dec. 1868)¹⁰. Sie reflectiren nur dann auf ein Consulat, wenn demselben auch die Jurisdiktion übertragen werde, im entgegengesetzten Falle würden sie lieber darauf verzichten. Früher (30. Mai 1868)¹¹ waren dieselben anderer Ansicht; es sei unnöthig, so wurde behauptet, das schw. Consulat mit Jurisdictionsbefugnissen auszurüsten und zwar um so mehr, als diese Verhältnisse einer völligen Umgestaltung entgegengehen; es genüge vollkommen, wenn der Consul diejenigen Attribute besitze, die den Consuln in den übrigen europäischen Ländern zukommen. In Bucharest seien verschiedene Schweizer, welche zur Übernahme eines Consulates ohne oder wenigstens mit geringer Subvention aus Staatsmitteln sich bereit finden würden.

Bei der Stellung, welche die türkische Staatsordnung gegenüber den Fremden einnimmt, ist es unschwer, sich über diesen Punkt eine wenigstens grundsätzliche Meinung zu bilden. Der türkische Staat betrachtet jeden Fremden als rechtlos, welchem er nicht vertragsmässig ein Recht zugesichert hat, darum kann ein Fremder in diesem Lande überhaupt nur dann existiren, wenn sein Heimathland in derartigem Vertragsverhältnisse mit der Türkei steht oder wenn er als Schutzbefehlener eines fremden Staates an den Rechten dieses letzten Theil nimmt. Dagegen ist ein Zustand offenbar undenkbar, wonach die Schweizer in Bezug auf die Jurisdiktion von fremden Consulaten, in Bezug auf alle andern Verhältnisse aber von den eignen Consuln abhängig wären, und noch viel weniger ist daran zu denken, die Schweizer zwar unter eigene Consulate, dagegen aber unter türkische Civil- und Strafsjurisdiction zu stellen.

Mit der Consulatsfrage steht auch diejenige des Eigenthumserwerbes in

9. *Non reproduit.* Cf. E 2/1319.

10. *Non retrouvé.*

11. *Non retrouvé.*

genauem Zusammenhang. Die Pforte verweigert nämlich den unter fremdem Schutz stehenden Fremden das Recht des Eigenthumserwerbes auch in dem Fall, wenn die Angehörigen des Schutz-Staates dieses Recht besitzen. Es wurde darum von den Schweizern im Orient und auch von schweizerischen Handelskammern mehrfach das Begehren gestellt, es möchte die Schweiz demjenigen Protocolle beitreten, durch dessen Unterzeichnung der Eigenthumserwerb resp. die Vortheile des daherigen Gesetzes erworben werden. Einem solchen Beitritt steht aber die grosse Schwierigkeit entgegen, dass dieses Gesetz sowohl als das Protokoll für die beitretenden Staaten den Bestand von eigenen Consulaten voraussetzt. Es ergeben sich bezüglich der Consulate folgende Eventualitäten:

- a) die Schweiz errichtet eigene Consulate mit Jurisdiktion, oder
- b) es bleiben die Schweizer unter der Protektion der fremden Consuln und es wird ihnen durch speziellen Vertrag zwischen der Schweiz und der Pforte das Recht zum Eigenthumserwerb eingeräumt.

Der letztere Weg wird aber Schwierigkeiten haben, insofern man mehr als die Begünstigung in Betreff des Eigenthumserwerbes, nämlich auch den Abschluss eines Handelsvertrages im Auge hat. Ein solcher Vertrag wäre nämlich ganz ohne Gegenstand, solange die Schweizer unter fremdem Schutz stünden oder, mit andern Worten, so lange sie der Türkei gegenüber als Engländer, Franzosen etc. gelten würden. Der Abschluss eines jeden Vertrages mit der Pforte setzt die äusserliche Organisation der schweizerischen Nation vermittelt Errichtung eigener Consulate mit eigener Gerichtsbarkeit voraus. Aus diesen Gründen hält es äusserst schwer, sich jetzt schon eine bestimmte Vorstellung über die berührten Verhältnisse zu machen, und es kann sich daher nur darum handeln, den H. v. Tschudi vorerst dahin zu instruiren, mit dem türkischen Gesandten über alle diese Fragen Besprechungen von informativem Charakter zu veranstalten und dann je nach dem Resultat derselben entweder die Verhandlungen abzubrechen oder weiter zu führen. Während in Wien diese Verhandlungen stattfinden, würde das Handels- und Zolldepartement die Instructionen vorbereiten, die für den Abschluss des eigentlichen Handelsvertrages nothwendig sind.

Das Departement ist sich sehr wohl bewusst, dass die besprochene Art der Geschäftsbehandlung von dem hergebrachten Modus abweicht; es glaubt aber, dass die Umstände dies hinlänglich rechtfertigen. Die rechtlichen und factischen Verhältnisse des türkischen Reiches sind uns so wenig bekannt, dass *[wir]* hier unmöglich bestimmte Begehren und Instruktionen formuliren können, so dass uns nichts weiter übrig bleibt als die nöthigen Informationen durch die Verhandlungen selbst zu erhalten.

Das Departement stellt folgende Anträge:

1. Es sei in Beantwortung der Zuschrift vom 27. v. Mts. Herr Minister v. Tschudi zu Handen des türkischen Gesandten in Wien zu erklären, dass der Bundesrath die Geneigtheit der türkischen Regierung zum Abschluss eines Handelsvertrages verdanke und bereit sei, daherige Verhandlungen zu eröffnen.

2. Herr von Tschudi sei zu diesem Zweck mit Vollmacht zu versehen und dahin zu instruiren, dass er die Verhandlungen mit informatorischen Eröffnungen über die in diesem Bericht besprochenen Fragen betreffend die diplomatische Vertretung der Schweiz in Constantinopel und die Einrichtung der Consulate in der Türkei und deren Vasallenstaaten Egypten und Rumänien einleite, wonach ihm,

8 FÉVRIER 1872

619

je nach dem Resultat dieser Besprechungen, weitere Instruktionen für den Abschluss des Vertrages zugehen werden.

3. Das Handels- und Zolldepartement sei einzuladen die Instruktionen für den Abschluss des Vertrages vorzubereiten.

4. Herr Minister Kern sei von diesen Beschlüssen angemessen zu verständigen¹².

12. *Adoptées par le Conseil fédéral le 9 février 1872. Cf. PVCF E 1004 1/88, 556.*