

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

Bern, 12. Dezember 1872

Die Unterhandlungen des Pol. Departementes mit dem russischen Gesandten über den Abschluss eines Niederlassungsvertrages sind beendet u. es legt Ihnen das Departement die daherige Vereinbarung mit nachstehendem Berichte vor:

Den Verhandlungen wurde das Project zu Grunde gelegt, welches dem Bundesrathe am 11. Nov. 1870¹ vorlag und von ihm als Vertragsbasis angenommen wurde. Infolge des Beschlusses vom gleichen Tage hatte das Pol. Departement dem russischen Gesandten auch eine Abänderung des russischen Zolltarifes zu beantragen, über dessen Einzelheiten die beiliegenden Noten² das Nähere enthalten.

Nach Mittheilung dieser Actenstücke zogen sich die Unterhandlungen sehr in die Länge. Die russische Regierung wartete mit ihrer Antwort bis zur Ankunft des jetzigen russischen Gesandten, d. h. bis zum Juli d. J. In diesem Momente wurde die Sache wieder an die Hand genommen u. vorerst zwischen den beiden Bevollmächtigten bereinigt. Heute endlich ist von dem Fürsten Gortschakow die Mittheilung eingelangt, dass das russische Ministerium unter zwei später zu besprechenden Bedingungen mit den Vorschlägen seines Bevollmächtigten einverstanden sei.

Was vorerst die Aenderungen des russischen Zolltarifes anbelangt, so erklärte der russische Unterhändler von vorn herein, sich darauf nicht einlassen zu können, indem das russische Zollsystem die Conventionalzölle nicht kenne und eine Abweichung zu Gunsten der Schweiz nothwendig auch die Gestattung der gleichen Vortheile an die übrigen Staaten und damit die Aufhebung des ganzen Zoll- u. Steuersystemes nach sich ziehen müsste. Spätere Versuche, die Sache wieder zur Sprache zu bringen, fanden den gleichen categorischen Widerstand, auf welchen wir uns übrigens schon von Anfang an gefasst machten.

In Bezug auf den Niederlassungsvertrag zeigte sich Russland bei weitem mehr entgegenkommend. Die wesentlichste Schwierigkeit bestand in der *Steuerfrage*. Beim Beginn der Unterhandlungen schon hatte nämlich die russ. Regierung das Begehren gestellt, dass in dem Vertrage festgestellt werde, es hätten die in der Schweiz befindlichen Russen nur von demjenigen Vermögen Steuern zu entrichten, *welches in der Schweiz liege, dagegen sei alles Vermögen von der Besteuerung auszuschliessen, welches ein in der Schweiz wohnender Russe ausser unserm Territorium besitze und zwar ohne Unterschied, ob dieses Vermögen in Mobilien oder in Immobilien bestehe*. Dieser Grundsatz verstieß sich so sehr gegen alle cantonalen Gesetzgebungen, dass die über den Vertrag angefragten Regierungen³ beinahe ohne Ausnahme erklärten, lieber auf den Vertrag überhaupt zu ver-

1. Cf. n° 303.

2. *Non reproduites.*

3. *Les réponses des gouvernements cantonaux n'ont pas été reproduites.*

zichten als einen solchen Grundsatz aufzunehmen. In der That würde eine solche Bestimmung die Russen nicht bloss besser als die eigenen Angehörigen gestellt haben, sondern es wäre darin die Nötigung gelegen, auch die Angehörigen derjenigen Staaten, welchen die Rechte der meistbegünstigten Nationen eingeräumt sind, auf den gleichen Fuss zu stellen. Nach langer Opposition billigte endlich Russland ein, diese Forderung fallen zu lassen und dieselbe auf die Erbschaftssteuer zu beschränken. Nach Mitgabe des Art. 4 des Entwurfes, der bereits Ihre vorläufige Zustimmung erhalten hat, soll nämlich die Erbschaftssteuer nur von demjenigen Vermögen bezahlt werden, welches in der Schweiz liegt, insofern der Erblasser nicht gesetzlich in der Schweiz domicilirt ist. War derselbe gesetzlich domicilirt, so tritt die Gesetzgebung des betr. Cantones ein und es ist die Möglichkeit gegeben, auch das ausser dem Canton hinterlassene Vermögen mit der Erbschaftssteuer zu belegen. In Bezug auf die *allgemeine* Steuerpflicht tritt der Grundsatz von Art. 6 alinea 2 ein, wonach die beidseitigen Niedergelassenen wie die Bürger des meistbegünstigten Landes behandelt werden.

Als materieller Unterschied zwischen unserm ursprünglichen Entwurfe und den russischen Vorschlägen ist die Redaction in Art. 1 anzuführen, wonach die Russen auf dem gleichen Fusse «que les citoyens des autres cantons suisses» behandelt werden sollen. Russland verlangte nämlich mit Hartnäckigkeit, auf dem gleichen Fuss behandelt zu werden wie die Schweizer (sur le même pied que les nationaux suisses). Diese Redaction hätte aber dazugeführt, den Russen in jedem Canton die Rechte eines Cantonsangehörigen zu gewähren, während die einem andern Canton angehörigen Schweizer anders, d.h. schlechter gehalten worden wären. Die endlich zum Durchbruch gekommene Einsicht in unsere eigene innere Organisation machte den Bedenklichkeiten Russlands ein Ende.

Die genannte Frage und die Bestimmung über die Besteuerung bildeten die einzigen Punkte, über welche eine materielle Abweichung bestand. Die sonstigen Änderungen bestehen in Redactionsverbesserungen und in Weglassung einzelner Artikel.

Art. 1 des ursprünglichen Entwurfes. Art 1. des Vorschlages.

Die ersten Alinea enthalten nur Redactionsänderungen. Der Zusatz «il est entendu toutefois que etc.» ist selbstverständlich.

Art. 2. Entwurf u. Vorschlag identisch.

Art. 3. bessere Redaction.

Art. 4. Die Alinea 1.2.u.4. des Vorschlages enthalten gegenüber dem Entwurf eine veränderte u. nach unserm Dafürhalten verbesserte Redaction, ohne materielle Änderung.

Alinea 3. ist schon oben besprochen. Im Weitern wird auf dasjenige verwiesen, was ad.art.XV. des Entwurfes gesagt wird.

Art. 5. des Entwurfes ist dem schweiz.-ital. Vertrag entnommen (art. 4)⁴, der in dem Vorschlage enthaltene Zusatz (ainsi que les charges qui sont attachées etc») dem ital.-russischen Niederlassungsvertrag; die Sache selbst scheint dem Departement ohne Bedenken.

Art. 6. Im Entwurf u. Vorschlag übereinstimmend.

4. Du 22 juillet 1868, cf. RO IX, p. 629.

Art. 7. des Entwurfes betr. die Geschäftsreisenden wurde von Russland beanstandet u. wird nach specieller Erklärung des Ministeriums an den Gesandten nicht acceptirt, weil 1. der Grundsatz in Art. 1 ausreiche und weil 2. in einigen Theilen von Russland, z. B. in Finnland, von den Geschäftsreisenden eine (wie gesagt wird unbedeutende) Steuer erhoben werde. Das Departement beantragt, auf diesem Punkte nicht weiter zu beharren, da eine ähnliche Bestimmung auch in den andern Niederlassungsverträgen sich nicht findet.

Art. 8 des Entwurfes, art. 7 des Vorschlages. Blosser Redactionsunterschied.

Art. IX. des Entwurfes, art. VIII. des Vorschlages. Dieser Artikel hat in dem Vorschlage eine bessere Redaction u. einen Zusatz erhalten, dessen Annahme unserseits keinen Anstand finden sollte. Es ist nämlich darin der Grundsatz ausgesprochen, dass diejenigen Handelsleute, welche das Amt eines Consuls bekleiden, in ihren Handelsgeschäften keinerlei Privilegium geniessen.

Art. X. des Entwurfes ist in dem Vorschlage weggelassen. Dieser Artikel ist dem schweiz.-ital. Vertrag entnommen u. wurde in diesen auf Verlangen von Italien aufgenommen. Da nach unserm Consularreglement⁵ die Ernennung von Vice-Consuln dem Bundesrath zusteht u. kein Grund vorhanden ist, auch in der Zukunft dieses Recht zu vergeben, so besteht für uns auch keinerlei Interesse, diesen Art. X. gegenüber Russland aufrecht zu erhalten.

Art. IX. des Vorschlages ist neu u. stellt den Grundsatz auf, dass die Angehörigen des einen Staates, welche zu Consuln des andern Staates ernannt werden, damit nicht aufhören, den Gesetzen ihres Heimathlandes unterworfen zu sein, ohne dass dadurch den consularischen Rechten und der Unverletzlichkeit der Archive irgendwelcher Eintrag geschehen soll.

Art. XI. des Entwurfes u. Art X. des Vorschlages, das erste Alinea übereinstimmend. Alinea 3, welches von dem Rechte spricht, bei öffentlichen Solennitäten die Nationalfahne auf dem Consulatsgebäude aufzupflanzen, ist auf den Wunsch der russischen Regierung weggelassen. In dem Schlussatz des Vorschlages ist die selbstverständliche Bestimmung enthalten, dass das Nationalwappen an dem Consulatsgebäude für dieses nicht den Character eines Asyls schaffen dürfe.

Art. XII. des Entwurfes ist weggelassen u. zwar vollständig u. in Übereinstimmung mit unsern Anschauungen, wonach den Consuln durchaus keine persönlichen Privilegien zukommen sollen. In den Entwurf kam die Bestimmung aus dem schweiz.-ital. Vertrag, in welchen sie auf das Begehren von Italien aufgenommen worden war.

Art. XIII. des Entwurfes und Art. XI. des Vorschlages sind identisch u. sichern die Unverletzlichkeit der Consulatsarchive.

Art. XIV. u. XV. des Entwurfes. Der erste dieser Artikel stammt aus dem schweiz.-italienischen Verträge; beide Artikel beschlagen die notarialische Thätigkeit der Consuln. Diese sollen berechtigt sein:

a. Testamente zu errichten.

b. Verträge abzuschliessen u. zwar zwischen Nationalen u. Fremden u. sogar zwischen Fremden allein, wenn der Vertrag sich auf Grundstücke im Heimatland des Consuls oder dort zu vollziehende Geschäfte bezieht (*affaires à traiter sur le territoire de la nation à laquelle appartient le consul*).

5. Du 1^{er} mai 1851, cf. RO II, pp. 285—296.

c. Urkunden zu beglaubigen mit dem Effect, dass sie vor den Gerichten des andern Landes Gültigkeit haben.

d. rechtsverbindliche Übersetzungen u. Legalisationen zu besorgen.

e. in Verbindung mit den Landesbehörden in Erbschaftsfällen die Siegel anzulegen u. die Inventarien zu errichten.

f. alle Schritte vorzunehmen, welche zum Schutz u. zur Liquidation einer Erbschaft nötig sind, insofern weder ein Testament vorliegt noch ein Testamentsexecutor bezeichnet ist.

In Bezug auf alle diese Befugnisse erklärt nun die russische Regierung, dass dieselben mit ihrer eigenen Gesetzgebung im Widerspruch stehen und darum nicht acceptirt werden können. Das Pol. Departement ist der Ansicht, dass auch die Schweiz darauf keinen Werth zu legen habe. Es handelt sich nämlich nicht darum, die Rechte u. Pflichten zu alteriren, welche in art. 16—28 unseres Consularreglementes vorgesehen sind, sondern es wird die Weglassung dieser beiden Artikel des Entwurfes nur die Folge haben, dass die Gesetzgebung beider Länder in dieser Beziehung völlig frei ist u. dass die Consularreglemente des einen Landes für das andere keine Verbindlichkeit haben. Bei einer Revision des Consularreglementes werden wir ohne Zweifel in den Fall kommen, von uns aus die civilrechtlichen Befugnisse der Consuln zu beschränken, u. wir haben daher kein Interesse, uns durch einen Staatsvertrag in dieser Richtung die Hände zu binden. Vielfältige schlimme Erfahrungen haben uns zur Genüge bewiesen, dass gerade auf diesem Gebiet die grössten Übelstände entstehen, wovon uns die Consulatsführung von Glinz⁶ das neueste Beispiel geliefert hat.

Art. XII. des Vorschlages enthält die Bestimmung, dass der Vertrag 10 Jahre in Kraft bleibe u. fortbestehe, bis er auf einen zwölfmonatlichen Termin gekündigt wird.

Antrag.

Es wolle der Bundesrath der Vorlage seine Genehmigung ertheilen u. den Unterzeichneten zur Unterschrift ermächtigen.⁷

6. Cf. E 2/1425 et Rapport de gestion du Conseil fédéral 1871, pp. 57—59.

7. Adoptée par le Conseil fédéral, lors de sa séance du 23 décembre 1872. PVCFE 1004 1/91, 5970. Le Traité fut conclu le 26 décembre 1872 et ratifié par les deux Etats le 1^{er} août 1873, cf. RO XI, pp. 379—389.