

*Aufzeichnung des Sekretärs des Politischen Departementes, Ch. Bourcart**handschriftlich**Undatiert [Anfang März 1913]¹*GOTTHARDVERTRAG
BEZIEHUNGEN ZUR NEUTRALITÄTSFRAGE

Es ist in der Volksversammlung vom 1. März in Genf von Seiten verschiedener Rednern behauptet worden, der neue Gotthardvertrag bedeute eine Verletzung der schweizerischen Neutralität. Worin diese Verletzung bestehe, darüber hat sich keiner der Vertragsgegner in präziser Form geäußert; es kann indessen aus dem Zusammenhange entnommen werden, dass eine Neutralitätsverletzung darin erblickt wird, dass die Schweiz den beiden andern Vertragsstaaten gewisse Vorrechte zuerkennt, die sie andern Staaten nicht gewährt. Das ist nun allerdings eine juristisch ganz falsche Auffassung des Neutralitätsbegriffes. «Neutralität heisst Nichtbeteiligung an dem Kriege anderer und daher Behauptung der Friedensordnung für den eigenen Bereich»; das ist die Definition Bluntschlis die sich auch P. Schweizer zu eigen macht (P. Schweizer. Geschichte der Schweiz. Neutralität p. 8–15; siehe auch dort die Litteratur und andere ähnliche Definitionen).

Nichtbeteiligung an den Streitigkeiten anderer könnte man als eine Notwendigkeit für diejenigen Staaten bezeichnen, die in einem zukünftigen Kriege neutral bleiben wollen, es ist ein kluges Verhalten, aber dessen Nichtbeobachtung ist noch kein Neutralitätsbruch. Noch viel weniger ist die blosse Bevorzugung eines andern ein Neutralitätsbruch. Die Schweiz hat sich Deutschland und Italien gegenüber durch Tarifansätze gebunden (Art. 10, 11 und 12)² für die sie z. B. Frankreich oder Österreich gegenüber keinerlei Verpflichtungen übernommen hat; sie hat nicht nur für den Transit über den Gotthard tarifarische Zugeständnisse gemacht, sondern Deutschland und Italien für den Verkehr auch

1. Das Original trägt den Stempel des Politischen Departementes mit Datum vom 3. März 1913.

2. Staatsvertrag vom 13. Oktober 1909, in: AS 1913, NF 29, S. 349 ff.

über andere Alpenbahnen die Meistbegünstigung zugesichert (Art. 7 und 8); andern Staaten sind ähnliche Versprechungen nicht gemacht worden. Wir haben, – so sagen die Vertragsgegner –, eine neutralitätswidrige Verpflichtung übernommen, weil wir gewissen Staaten Vorteile gewähren, die wir andern nicht zuerkennen.

Wollte man so argumentieren, so könnte man schliesslich behaupten, dass jeder Vorteil, z. B. ein niedrigerer Zollansatz, den man einem Staate gewährt ohne ihn zugleich allen andern Staaten zu statten kommen zu lassen, irgend eine Vergünstigung in einem Niederlassungsvertrag etc. eine Verletzung der Neutralität sei. Der Vergleich hält auch dann gut, wenn man uns entgegenhält, die Verpflichtungen für den Gotthard seien auf ewige Zeiten gemachte Zugeständnisse, Handels- und andere Verträge seien aber jeweilen nach einiger Zeit kündbar. Am Prinzip ändert dies nichts; es handelt sich nur um ein plus oder ein minus.

Wollte man aber solche vertragliche Verpflichtungen, wie die der Art. 7, 8, 10, 11 und 12 des neuen Gotthardvertrages wirklich als Eingriffe in das Prinzip der Neutralität gelten lassen, so müsste darauf hingewiesen werden, dass solche Verpflichtungen keineswegs etwas neues sind, sondern dass schon ähnliche Vergünstigungen den andern Vertragsstaaten im alten Abkommen vom 15. Oktober 1869 in den Art. 8, 9, 10 und 15 zugestanden worden wären. Läge eine Verletzung der Neutralität vor, so wäre sie nicht im Jahre 1909 sondern schon 1869 begangen worden.

Ist nun etwa im neuen Verträge diese Neutralitätsverletzung (wir wollen das Wort der Einfachheit halber hier gelten lassen) verschärft worden? Es mögen hierüber verschiedene Ansichten herrschen, aber die Gutachten Speiser (p. 76 ff des Ergänzungsberichtes) und Borel (p. 107 ff des Ergänzungsberichtes) sprechen sich entschieden dahin aus, dass die erweiterten Verpflichtungen schon im alten Verträge für den Fall der Fusion d. h. des Rückkaufs im Keime lagen³.

Zusammenfassend kann man behaupten, dass durch den Vertrag von 1869 gewisse Parzellen unsrer Souveränitätsrechte aufgegeben worden sind und dass die Neutralität, oder vielmehr das, was die Genfer Redner Neutralität heissen, in sehr geringem Masse verletzt worden ist. Hätte man das damals nicht zugegeben, so wären aber auch die Subventionen ausgeblieben, und die Gotthardbahn wäre nicht gebaut worden.

Der Vertrag von 1909 hat in dieser Beziehung nichts neues geschaffen, er ist nicht der Sünder, sondern hat nur eine bestehende Lage übernommen; seine Verwerfung würde die «Neutralitätsverletzung» intakt lassen⁴.

3. Die beiden Gutachten in: BBl 1913, I, S. 397 ff. (Speiser) und S. 417 ff. (Borel). Die beiden hier zitierten Stellen entsprechen dort den Seiten 410 ff. resp. 441 ff.

4. Wenige Tage vor dem Zusammentreten der eidgenössischen Räte traf in Bern eine deutsche Note ein, welche gewisse Bedenken gegen die Ratifikation zerstreuen wollte (siehe Annex). Zur Ratifikationsdebatte, die am 25. März 1913 begann, siehe Sten. Bull. NR, 1913, S. 1 ff. und Sten. Bull. SR 1913, S. 41 ff. Der Bundesrat hatte bereits am 9. November 1909 in einer Botschaft an die eidgenössischen Räte den Vertrag vorgestellt (BBl 1909, V. S. 131 ff.). Am 18. Februar 1913 folgte eine Ergänzungsbotschaft (BBl 1913, I, S. 333 ff.). Ein Initiativbegehren vom November 1913 strebte in der Folge eine grundsätzliche Neuregelung der Staatsvertragskompetenz an: Staatsverträge mit dem

Ausland, welche unbefristet oder für eine Dauer von mehr als fünfzehn Jahren abgeschlossen sind, sollen ebenfalls dem Volke zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt werden, wenn es von 30 000 stimmberechtigten Schweizerbürgern oder von acht Kantonen verlangt wird (BBl 1914, V, S. 445).

E 53, Archiv-Nr. 250

ANNEX

*Der deutsche Gesandte in Bern, G. von Romberg, an den Bundespräsidenten
und Vorsteher des Politischen Departementes, E. Müller*

N

Bern, 22. März 1913⁵

Erhaltenem Auftrage zufolge beehrt sich der Unterzeichnete, dem h. Schweizerischen Bundesrat das Nachstehende ergebenst mitzuteilen:

Von den Erwägungen ausgehend, dass die Bestimmungen, die im neuen Gotthardvertrag vom 13. Oktober 1909 über die Meistbegünstigung enthalten sind, den deutschen und den schweizerischen Interessen, namentlich was die Meistbegünstigung der Gotthardroute anlangt, in gleicher Weise entsprechen, gibt die Kaiserlich Deutsche Regierung die nachstehende Erklärung ab:

1. In Bestätigung einer bereits im Jahre 1911 mündlich gemachten Mitteilung erklärt sich die Kaiserlich Deutsche Regierung für den Fall, dass sich die Artikel 7, 8 und 9 des neuen Gotthardvertrages später wider Erwarten als den schweizerischen Interessen zuwiderlaufend herausstellen sollten, bereit, alsdann in eine Revision dieser Bestimmungen einzutreten.

2. Die Kaiserlich Deutsche Regierung erklärt weiter, dass sie die fragliche Bestimmung nicht in dem Sinne auslegt, dass die schweizerischen Bundesbahnen hierdurch irgendwie gehindert werden sollen, mit Bahnen dritter Staaten wirksam zu konkurrieren.

Endlich benutzt die Kaiserlich Deutsche Regierung den Anlass, um noch zu erklären, dass sie die Auslegung, die der Schweizerische Bundesrat in dem der Bundesversammlung unter dem 18. Februar d. J. erstatteten Ergänzungsbericht, S. 52 und 55 über die Tragweite der Bestimmung des Schlussprotokolls zu dem neuen Gotthardvertrag Abs. IV betreffend die Materialbeschaffungen für die Gotthardbahn, gegeben hat, ihrerseits als zutreffend erachtet.

Notiz

Was Ihre fernere Anregung⁶ anbetrifft, so ist die Kaiserliche Regierung zu ihrem Bedauern nicht in der Lage, die weitere Erklärung abzugeben, durch die sie sich verpflichten würde, im Falle von Meinungsverschiedenheiten über die Frage, ob und inwieweit die Vertragsbestimmungen, betreffend die Meistbegünstigung, zu revidieren sind, diese Frage dem in Art. 13 des Vertrages vorgesehenen Schiedsgericht zur Entscheidung zu unterbreiten. Eine solche Erklärung würde offenbar eine Änderung des abgeschlossenen Vertrages bedeuten. Aber auch abgesehen hiervon hat die Kaiserliche Regierung ohne vorherige Ermächtigung der gesetzgebenden Faktoren nicht die Befugnis, einem Schiedsgericht die Berechtigung dazu zu übertragen, dass es irgend welche Bestimmungen eines vom Bundesrat und Reichstag genehmigten und von Seiner Majestät dem Kaiser ratifizierten Vertrages abändert. Nichtsdestoweniger kann die Schweizerische Regierung versichert sein, dass sich die Kaiserliche Regierung auch ohne die Schiedsgerichtsklausel ihrer durch die Erklärung zu 1) übernommenen Verpflichtung zur Revision der Meistbegünstigungsbestimmungen nicht entziehen wird, sobald eine Schädigung der schweizerischen Interessen vorliegen und ihr nachgewiesen sein wird. Auch soll durch diese Stellungnahme der Kaiserlichen Regierung nicht auch a priori die Möglichkeit ausgeschlossen werden, dass die Entscheidung über die Vorfrage, ob die Voraussetzung der Revisionsverpflichtung, nämlich eine Schädigung schweizerischer Interessen vorliegt, im Falle von Meinungsverschiedenheiten einem Schiedsgericht übertragen werden kann.

5. Gleichentags beschloss der Bundesrat, eine Abschrift dieser Note der nationalrätlichen Kommission zu übermitteln.

6. Des Gesandten von Romberg Anregung.