

E 2001 (B) 8/7

*Conseil fédéral et Délégation suisse
à l'Assemblée de la Société des Nations¹*

PV

Berne, 28. November 1920

Herr Motta: Ich wünsche in zwei wichtigen Fragen die Auffassung des Bundesrates zu kennen. Es sind dies die Frage der Abrüstung und des Internationalen Gerichtshofs.

Über die *Abrüstung* wird Ihnen Herr Ständerat Usteri einige grundsätzliche Erklärungen abgeben. Ich möchte nur erwähnen, dass von Seiten des brasilianischen Vertreters da Cunha ein Antrag auf Monopolisierung der Herstellung von Kriegsmaterial gestellt wurde. So sehr wir den Gedanken der Abrüstung begrüßen, haben wir doch grosse grundsätzliche Zweifel hinsichtlich der Möglichkeit für die Schweiz auf diesem Wege einen Schritt nach vorwärts zu tun. Denn die Gefahr ist die, dass bei einer Monopolisierung der Kriegsmaterial-Produktion wir von dem uns umgebenden Ausland vollständig abhängig werden. Wir können uns eben in unserer Bewaffnung nicht auf uns allein verlassen.

In der Frage des *Internationalen Gerichtshofes* stehen wir vor der Frage, ob wir uns für eine, in gewissen Fällen obligatorische Gerichtsbarkeit aussprechen wollen.

Der im Haag geschaffene Vorentwurf gab dem Gericht bestimmte Kompetenzen obligatorischen Charakters. Der Rat des Völkerbundes hat sich gegen diese Erweiterung der Kompetenzen des Gerichts ausgesprochen. Es gibt viele Staaten, die die Entscheidung des Rates lebhaft bedauern. Die Delegation hat sich nun die Frage vorgelegt, ob die Schweiz nicht eventuell die Initiative dazu ergreifen

1. *Etaient présents à la séance: le Président de la Confédération, Motta, le Vice-président, Schult-hess, les Conseillers fédéraux Haab, Häberlin, Musy et Scheurer, le Chancelier de la Confédération, Steiger et les délégués à l'assemblée de la SdN: Ador, Usteri, Max Huber et Dinichert.*

könnte, dass die Staaten, die willens sind, ein gewisses Obligatorium auf sich zu nehmen, untereinander im Rahmen einer allgemeinen Konvention derartige Verpflichtungen auf sich nehmen.

Wenn die Zeit es uns gestattet, wollen wir kurz noch auf eine Frage eintreten, welche sich auf unser Verhältnis zu Armenien bezieht.

Herr Usteri referiert über die Verhandlungen der VI. Kommission, die sich mit Abrüstungsfragen beschäftigt hat. In dieser Kommission wurden vom Norweger Lange und vom Chinesen Wellington Koo ausserordentlich wertvolle Referate gehalten. Vom italienischen Vertreter Schanzer wurde die Stellung von 3 Subkommissionen postuliert, die nun beauftragt worden sind, einige genauere Vorschläge zu formulieren.

Bis zur Stunde haben die Forderungen auf Abrüstung noch wenig konkrete Gestalt angenommen. Im Laufe der nächsten Tage werden aber weitere Sitzungen stattfinden, in denen ein formelles Programm entworfen werden kann. Es besteht jedoch kein Zweifel darüber, dass man sich bei der praktischen Verwirklichung sehr vielen Schwierigkeiten gegenüber befinden wird.

Monsieur Ador tient à ajouter à ce propos que la Conférence Financière² a reconnu que les 20% des dépenses des divers Gouvernements étaient dues directement ou indirectement aux dépenses militaires. Cette constatation démontre la nécessité absolue d'arriver sous quelque forme que ce soit au désarmement.

Herr Usteri weiterfahrend: Die von Herrn da Cunha aufgeworfene Frage der Monopolisierung der Kriegsindustrie ist noch nicht über das Stadium der Vorstudien hinausgetreten. Es sind jedoch stärkere Widerstände zu erwarten.

Herr Scheurer: Ich will nicht die ganze Frage des Militärs und namentlich die Stellung der Schweiz zu diesem Problem aufrollen. Zur speziellen Frage der Abrüstung ist jedoch zu sagen, dass wir uns in einer etwas schwierigen Lage befinden, weil wir bereits nahezu auf dem Minimum angelangt sind, das andere Staaten anstreben, das sie aber zur Zeit noch weit überschreiten.

Hinsichtlich der Rüstungen scheint durch die Tendenz nach Monopolisierung tatsächlich der Kernpunkt getroffen worden sein. Früher haben ausschliesslich staatliche Fabriken Munition hergestellt. Der Fortschritt der Rüstungen war ein langsamer. Als der private Industriegeist sich der Herstellung von Kriegsmaterial zuwandte, gab es in dieser Industrie Fortschritte, die von Jahr zu Jahr ein rascheres Tempo annahmen.

Die Schweiz darf nicht riskieren, allein mit einem absolut inferioren Material gegebenenfalls Krieg zu führen, hingegen wenn allgemein die Industrie verstaatlicht wird, so ist die Gefahr der Inferiorität der schweizerischen Industrie nicht gross. Sofern wir hinsichtlich unserer Versorgung gewisse Zusicherungen erhalten, können wir deshalb auf diesem Gebiet mithelfen, den Abrüstungsgedanken zu verwirklichen. Auf andern Gebieten ist dies schwierig. Unsere Dienstzeit ist bereits minimal. Auch in Bezug auf die Zahl der Mannschaft können wir keine Reduktion vornehmen, wenn wir das Prinzip der allgemeinen Wehrpflicht nicht opfern wollen.

Wir können aber den Gedanken unterstützen, dass das Problem der Herstel-

2. Il s'agit de la Conférence financière internationale qui se tint à Bruxelles du 23 septembre au 8 octobre 1920, sous la présidence de Gustave Ador; cf. DDS 7/2, n° 425.

lung von Kriegsmaterial in die ruhigen Hände der staatlichen Bureaucratie zurückgelegt wird.

Herr Usteri: In der Erklärung der Schweizerischen Delegation vor der Abrüstungskommission wurde auf die Existenz des obligatorischen Militärdienstes ein Hauptgewicht gelegt. Namens der Delegation habe ich die Motion von Brasilien grundsätzlich willkommen geheissen. Diese Motion ist nun an eine Subkommission gewiesen worden. Sie wird einen Bestandteil des Programms bilden, das wir aufrollen werden.

Herr Schulthess stellt die Frage, was man unter Kriegsmaterial verstehe. Man muss sich darüber klar sein, dass z. B. zahlreiche Sprengmittel auch friedlichen Zwecken dienen. Es wäre nicht angängig, die Herstellung dieser Mittel der privaten Industrie zu entziehen.

Der Präsident fasst die Meinung der Kommission folgendermassen zusammen: In der Frage der allgemeinen Dienstpflicht bleiben wir auf dem Boden unserer Tradition. Der Monopolisierung von Kriegsmaterial stehen wir sympathisch gegenüber. Im übrigen sind wir für die Reduktion der Militärausgaben. Es ist zu betonen, dass wir auf diesem Gebiete andern Staaten weit voran gegangen sind.

Monsieur Ador voudrait rappeler une question un peu connexe, c'est-à-dire, la question de la répartition des matières premières. En voulant s'associer à la proposition formulé par M. Tittoni on s'est heurté dans des commissions à une forte opposition des Dominions.

J'estime que l'Assemblée devrait se prononcer nettement en faveur de l'application de l'article 23 qui vise à la possibilité d'une concentration de la répartition des matières premières.

Herr Schulthess weist darauf hin, dass die Frage der Rohstoffverteilung zwei Seiten hat. Die Schweiz hätte zwar Chancen durch ein derartiges System stets das Notwendige zu erhalten. Aber neben den Rohstoffen müsste man auch in irgend einer Form die Absatzgebiete verteilen. Die Verteilungsfrage ist eine ausserordentlich schwierige. Wenn nur eine Gliederung zustande kommt, so ist schon sehr viel erreicht. Die freie Konkurrenz sollte aber nicht ausgeschaltet werden, sondern fortbestehen.

Der Präsident stellt fest, dass die Delegation grundsätzlich gegen die Ausbeutung der Rohstoffe in Monopolen Stellung nehmen wird.

Wir gehen über zur Frage des Internationalen Gerichtshofes.

Herr Max Huber: Der Rat hat aus dem Haager Vorentwurf die weitgehende Kompetenzbestimmung eliminiert, die bei Frankreich und England auf entscheidenden Widerspruch gestossen sind. Was zur Stunde übrig bleibt, sind lediglich Bestimmungen über Organisation und Verfahren des Gerichtshofes.

Ein Vorschlag, der noch nicht zur Diskussion gekommen ist, hat eine gewisse Bedeutung. Herr Albert Thomas schlägt mit Unterstützung von England und Italien vor, dass, wenn der Gerichtshof über Arbeitsfragen entscheidet, in den Kammern des Gerichts Vertreter der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer erscheinen sollen.

Herr Schulthess: Wir haben nichts dagegen einzuwenden, dass beim Gerichtshof gewisse Kammern konstituiert werden. Dies liegt im Zuge der Zeit, jedoch sollte man dafür sorgen, dass wenn möglich mehrere Arbeitnehmer zu Organisationen zugelassen werden und nicht ausschliesslich die sozialistischen, wie dies

beispielsweise auf nationalem Boden der Fall ist. Mit dieser Einschränkung glaube ich, dass wir dem Gedanken von Herrn Albert Thomas zustimmen können, jedoch möchte ich noch mit den Herren Rüfenacht und Pfister Rücksprache nehmen.

Herr Max Huber: Ein weiterer Punkt, über den ich Instruktionen haben möchte, betrifft die Form, in der das Statut des Gerichts festgelegt werden soll.

Viele Regierungen haben Bedenken in Bezug auf die Form, in der das Gericht konstituiert werden soll. Es ist wahrscheinlich, dass die Form der Konvention gewählt wird. In diesem Falle wäre es notwendig, dass die Delegation pleins-pouvoirs erhalte, um die Konvention, die im übrigen nur organisatorische Bestimmungen enthält, zu unterzeichnen. Der letzte und wichtigste Punkt ist folgender: Der Haager Entwurf hat nur gewisse bindende Klauseln und normative Bestimmungen. Meistens hat das Gericht nur dann Zuständigkeit, wo der Pakt die generelle Zuständigkeit anerkennt. In den Kommissionen wird von den Süd-Amerikanern sowie namentlich von dem Belgier La Fontaine eine allgemeine Zuständigkeit gefordert. Vor einem kritiklosen Publikum haben die Spanier jedenfalls die schöne Rolle. Es könnte sich nun fragen, ob nicht irgend eine Vermittlung auf folgendem Wege versucht werden könnte. Es wäre denkbar, die Kompetenzbeschlüsse aus den allgemeinen Bestimmungen auszuschneiden. Die Staaten, die ein Obligatorium in weitgehender Form oder in gewissen Fällen annehmen würden, hätten damit die Möglichkeit, ihr Bestreben zu verwirklichen. Eine andere Form, diesen Gedanken zu verwirklichen, bestände in dem Abschlusse eines Konkordates, innerhalb dessen die einzelnen Kontrahenten einen weitgehenden Spielraum hätten. Es wäre gegebenenfalls möglich, durch eine Expertenkommission die neuen fakultativen Kompetenznormen festzulegen. Es ist jedoch zu befürchten, dass ein solches Vorgehen praktisch eine Verschiebung ad calendas graecas bedeuten würde.

Herr Motta: Ich war bisher immer der Ansicht, dass die Versammlung allein das Entscheidungsrecht über die Einsetzung eines Internationalen Gerichtshofes haben sollte. Wenn es notwendig werden sollte, besondere Vollmachten zur Unterzeichnung einer Konvention zu erhalten, so möchte ich Ihnen warm empfehlen, der Auffassung zuzustimmen, derzufolge der Bundesrat die notwendigen pouvoirs erteilt. Wenn wir auseinandergehen ohne an der Versammlung irgend etwas geschaffen zu haben, werden Jahre vergehen bis das wichtige Postulat der Schaffung eines Internationalen Gerichtshofes verwirklicht ist.

Ich möchte Ihnen ferner warm empfehlen, der Delegation zu gestatten, initiativ vorzugehen. Es wäre durchaus im Geiste des neuen Rechts voranzugehen. Der Antrag, dass die Staaten die Möglichkeit haben sollten, innerhalb eines allgemeinen Vertragssystems bindende Verpflichtungen einzugehen, scheint alle Unterstützung zu verdienen.

Herr Max Huber: Es würde sich darum handeln, statt einer uniformen Regelung eine Art clearing-house zu errichten.

Herr Häberlin möchte daran erinnern, dass der Bundesrat gegen das System der Beiziehung von Vertretern der Arbeitgeber und Arbeitnehmer in gerichtliche Instanzen Bedenken hat. Es ist zu befürchten, dass dieser Gedanke der Klassenvertretung auf nationalem Boden eine ungünstige Rückwirkung haben wird.

Herr Max Huber: Die These von Herrn Albert Thomas erklärt sich aus prakti-

schen Erwägungen. Vom Standpunkt der Judikatur aus muss man jedoch dieser Idee opponieren. Auch aus der allgemeinen Überlegung kommend, dass gerade die Spezialfrage des Arbeitsrechts beim Internationalen Gericht spezielle Verhältnisse schaffen soll.

Herr Schulthess möchte daran erinnern, dass wir auf internem Boden bereits Handels- und Gewerbeberichte haben. Es besteht somit kein Grund, dem Gedanken von Herrn Thomas mit der Einschränkung, die der Chef des Volkswirtschaftsdepartements bereits erwähnt hat, zuzustimmen. Die schweizerischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber haben ein Interesse daran, dass das Urteil des Internationalen Gerichts durch sachkundige Elemente beeinflusst wird.

Der Präsident zusammenfassend: Die Delegation wird sich in ihrer Stellungnahme zum Antrag von Herrn Thomas einigermaßen nach der Situation richten und jedenfalls nicht Opposition machen. Über die Möglichkeit für die Schweizerische Delegation, in der Frage der Internationalen Gerichtsbarkeit initiativ vorzugehen, wird Herr Max Huber noch an die Delegation referieren. Die Delegation wird gegebenenfalls vom Bundesrat die pleins-pouvoirs zur Unterzeichnung einer Konvention erhalten. Wenn Fragen von ganz besonderer Wichtigkeit sich ergeben würden, wird der Bundesrat noch begrüsst werden.

Es wird sodann übergegangen zur Besprechung von *Armenien*.

Der Vorsitzende gibt resümierend bekannt, dass der Rat sich an alle Völkerbundstaaten und an die Vereinigten Staaten von Amerika gewandt habe, um sie zu ersuchen, einzeln oder gemeinsam die Möglichkeit zu prüfen, Armenien zu Hülfe zu kommen.

Herr Motta hat die persönliche Auffassung, dass für die Schweiz ein Mandat nicht in Frage kommen kann. Das Hauptinteresse und die Hauptverantwortung liegt bei den Kontrahenten des Vertrags von Sèvres. Die Lage ist auch zu schwierig für die Schweiz, irgend eine Initiative zu ergreifen.

Monsieur Ador fait allusion à la possibilité d'une action commune des Etats du Nord. Si tel était le cas la Suisse ne devait pas refuser d'accepter le rôle d'un simple intermédiaire entre les Arméniens et les Kemalistes. M. Ador regretterait si une initiative prise par les Etats scandinaves devait restée sans aucun appui de la part de la Suisse.

Herr Max Huber erinnert daran, dass in den Vereinigten Staaten bedeutende finanzielle Mittel bereit stehen sollen, die demjenigen Völkerbundsstaat, der eine Aktion zu unternehmen wünscht, resp. dem Völkerbund zur Verfügung stehen sollen.

Der Präsident fasst resümierend zusammen, dass eine Aktion von Seiten der Schweiz nicht in Frage kommen kann, dass im übrigen die Unterstützung einer gemeinsamen Aktion anderer neutraler Staaten später erwogen werden könne.

Die Vorarlberger Frage und die Aufnahme neuer Staaten

Herr Motta: Die Situation hinsichtlich der Aufnahme Österreichs in den Völkerbund ist gut. Ich habe in der Subkommission der V. Kommission, an der ich als Vertreter eines Nachbarstaates erschien, für die Aufnahme Österreichs gesprochen. Graf Mensdorff hat mir für unsere energische Stellungnahme zu Gunsten Österreichs gedankt.

Bei Gelegenheit der Besprechung des Aufnahmegesuchs Österreichs muss auch die Frage der Aufnahme Vorarlbergs berührt werden. Es muss für den Fall tiefgreifender Änderung im Verbands des österreichischen Staates dem kleinen Vorarlberger Volk die Möglichkeit der Selbstbestimmung gelassen werden. Die Delegation bringt folgende Formel in Vorschlag:

«Il reste entendu que le Vorarlberg aurait le droit de libre disposition dans le cas où l'Etat Autrichien actuel subirait des modifications profondes.»

Im übrigen habe ich in der Subkommission mit Energie zum Ausdruck gebracht, dass die Schweiz keine expansive Politik treiben wolle.

Herr Schulthess erklärt sich mit diesem Vorgehen einverstanden. Er möchte immerhin bemerken, dass, sobald vom Selbstbestimmungsrecht die Rede ist, man den Anschluss an die Schweiz ins Auge fasse. Zur Stunde bin ich der Ansicht, dass das Schweizervolk einer Aufnahme Vorarlbergs nicht zustimmt. Man sollte daher den Vertretern Vorarlbergs nicht zu viel Hoffnung machen.

Herr Motta erklärt zustimmend, dass man darin einig war, keine Hoffnung erwecken zu wollen, jedoch müssen alle Eventualitäten der Zukunft offen gehalten werden. Es ist von Wichtigkeit, dass der Gedanke von Vorarlberg an der Konferenz in Genf nicht ganz untergeht, sondern in den Akten erwähnt wird und weiterlebt.

Herr Schulthess möchte bei Anlass der Frage der Aufnahme Österreichs in den Völkerbund betonen, dass der Völkerbund auch für die Versorgung Österreichs mit Lebensmitteln eintreten sollte.

Herr Haab stellt die Anfrage, wie es mit der Aufnahme von Deutschland bestellt sei und erinnert daran, dass die Frage der Universalität des Bundes in der öffentlichen Meinung der Schweiz einen grossen Platz einnehme. Diese Frage interessiert die Öffentlichkeit weit mehr als beispielsweise die Frage von Armenien.

Herr Motta gibt einen Überblick über die Verhandlungen der V. Kommission, die sich mit der Frage der Aufnahme neuer Staaten beschäftigt. Es sind 3 Subkommissionen gebildet worden, von denen die *erste* sich mit der Aufnahme der Baltischen Staaten, Estland, Lettland, Litauen und Luxemburg befasst. Luxemburg soll aufgenommen werden als demilitarisierter Staat. Finnland wird fast sicher aufgenommen unter Vorbehalt der Regelung des Falles der Aalandinseln. Die zweite Subkommission befasst sich mit den Aufnahmegesuchen von Bulgarien und Österreich. Was man hoffen kann, ist, dass Österreich aufgenommen wird. Dann ist ein erster Zweck der Versammlung erreicht. Die Aufnahme von Bulgarien stösst auf die leidenschaftliche Opposition von Jugoslawien und Rumänien. Albanien wird nicht aufgenommen werden.³ Die dritte Subkommission befasst sich mit der Aufnahme der übrigen Staaten wie Georgien, Aserbaïdjan etc. Von *Deutschland* hat man bisher nicht gesprochen. Ich habe jedoch den bestimmten Eindruck, dass im nächsten Jahr die Chancen für die Aufnahme Deutschlands entschieden und wesentlich günstiger sein werden als jetzt. Es ist auch vorteilhaft, die Frage durch keine unüberlegte Aktion von unserer Seite zum Nachteil Deutschlands zu präjudizieren. Ich bin der Ansicht, dass, wenn es mög-

3. L'Albanie a été admise à la SdN le 16 décembre 1920 en même temps que l'Autriche, la Bulgarie, la Finlande et le Costa Rica.

lich wäre, im Verlaufe der Tagung eine allgemeine Resolution zu Gunsten der Universalität des Völkerbundes hervorzurufen, es das Maximum des heute Erreichbaren wäre.

Monsieur Ador confirme l'impression que l'idée de l'admission de l'Allemagne a fait des grands progrès. On demande dans presque toutes les Délégations que l'Allemagne soit admise.

Monsieur Musy: Toutes les questions que nous venons de discuter, par exemple celle du désarmement, ne peuvent pas être résolues, sans que nous considérons la question de l'admission de l'Allemagne. Tout ce que la Suisse fait en faveur de l'admission de l'Allemagne et de l'Autriche sera considéré plus tard comme une bonne action de la Suisse.

Herr Usteri erinnert daran, dass man in der Versammlung wie in den Kommissionen von dem Gedanken ausgegangen ist, dass ein formelles Aufnahmegesuch, das zur Stunde noch nicht vorliegt, eingereicht werden müsste.

Herr Motta fasst seinen Eindruck dahin zusammen, dass die Engländer und Italiener, sowie die Staaten spanischer Sprache für die Aufnahme Deutschlands sind, während die Opposition von Seiten Frankreichs und Belgiens kommt.

Herr Scheurer erinnert daran, dass wir an 2 Seiten unseres Landes Staaten gegenüber stehen, die dem Völkerbund nicht angehören. Der Zusammenbruch Österreichs schuf für uns eine schwierige Situation. Österreich ist von einem Schutzwall zu einem Bettelstaat geworden. Es wäre eine ausserordentliche Gefahr, wenn im Osten zwischen Russland und Deutschland ein neuer Völkerbund entstünde.