

ANNEXE I

E 27, Archiv-Nr. 23379

Geheim

Bern, 18. Juli 1919

BERICHT DER MEHRHEIT DER LANDESVERTEIDIGUNGSKOMMISSION
AN DAS EIDGEN. MILITÄRDEPARTEMENT ZUHANDEN DES BUNDES-
RATES BETREFFEND DIE MILITÄRISCHEN FOLGEN DES EINTRITTS DER
SCHWEIZ IN DEN VÖLKERBUND

I. Einleitung.

In der Sitzung des Bundesrates vom 13. Mai 1919³ hat der Chef des Politischen Departements gewünscht, es möchte der L.V.K.⁴ Gelegenheit gegeben werden, sich baldmöglichst auszusprechen über die Bestimmungen militärischer Natur des «Pariser Projekt» genannten Entwurfes des V.B.V. und über die militärische Lage der Schweiz als Glied des V.B.

Infolge dieser Erklärung hat der Bundesrat folgenden Beschluss gefasst: «Das Militärdepartement wird eingeladen, dem Bundesrat Bericht und Antrag zu stellen betreffend Behandlung der im Zusammenhang mit dem V.B. aufgerollten militärischen Fragen durch die L.V.K.».

Um nähere Bezeichnung der militärischen Fragen, die er im Auge hatte, ersucht, antwortete das Politische Departement, dass es, ohne damit irgendwie die Erörterungen der L.V.K. beschneiden zu wollen, es besonders vom politischen Gesichtspunkt aus für nützlich halte, dass die Kommission auch gewisse Spezialfragen, die im Verlauf des vorliegenden Berichts zur Sprache kommen werden, begutachte.

Die L.V.K. hat der Prüfung des V.B.V. mehrere Sitzungen gewidmet. Allen Anstrengungen, sich nur mit den rein militärischen Fragen zu befassen, zum Trotz, griff die Diskussion immer wieder zurück auf die Grundfrage nach dem Eintritt der Schweiz in den V.B. überhaupt. Es trat sehr bald klar hervor, dass es einerseits sehr schwierig, ja unmöglich ist, verwandte Fragen zu scheiden, und dass andererseits die militärischen Fragen mit solchen wirtschaftlichen und allgemein-politischen Charakters eng verknüpft sind. Infolgedessen hat sich schliesslich die Kommission veranlasst gesehen, die Frage in ihrer Gesamtheit zu behandeln.

2. *Pour les procès-verbaux*, cf. E 27, Archiv-Nr. 4068.

3. Cf. E 1004 1/271, n° 1722.

4. Abréviations: L.V.K. = Landesverteidigungskommission; V.B. = Völkerbund; V.B.V. = Völkerbundsvertrag; Fr. V. = Friedensvertrag von Versailles.

Sie hätte es vorgezogen, einen einzigen Bericht zu erstatten und diesen auf die rein militärischen Fragen zu beschränken.

Für einige dieser Fragen ist denn auch Einstimmigkeit erzielt worden. In der Grundfrage nach der Opportunität des Eintrittes der Schweiz in den V.B. hat sich dagegen die Kommission mit drei Stimmen zustimmend (die Stimme des Präsidenten macht diese Ansicht zu der der Mehrheit) und mit drei Stimmen ablehnend geäußert.

Die Kommission glaubte jedoch nichtsdestoweniger Rechenschaft ablegen zu sollen, und zwar über ihre gesamten Erörterungen. In Würdigung der Schwierigkeit, die beiderseitigen Argumente in einem einzigen Bericht gebührend zur Geltung kommen zu lassen, erachtet sie es im Interesse der Klarheit als das Geeignete, dass jede Meinungsgruppe ihren besondern Bericht erstatte, obgleich, wie schon gesagt, in mehreren militärischen Fragen Einigkeit besteht.

II. Ausgangspunkt der Erörterung.

Die Fragen, die das Politische Departement an die L.V.K. richtet, setzen voraus, dass die Schweiz dem V.B. beitrifft und zugleich die Bestimmungen von Art. 435 des Fr.V. mit Deutschland auf sie Anwendung finden.

Daraus geht hervor, dass die Arbeit der L.V.K. vom Gesichtspunkt ausgeht, dass einerseits die Schweiz an den V.B.V. gebunden sein wird, dass aber andererseits die dabei übernommenen Verpflichtungen durch die ausdrückliche Anerkennung des Grundsatzes ihrer Neutralität eine Beschränkung erfahren werden.

Diese Beschränkung ist nun nicht ganz klar, weil der Grundsatz der Neutralität selbst nicht genau bestimmt, sondern in steter Entwicklung begriffen ist. Es steht übrigens ausser Zweifel, dass sich die Schweiz gewissen wesentlichen Verpflichtungen, die der V.B.V. vorsieht, nicht entziehen kann, auch wenn sie mit ihrer anerkannten Neutralität im Widerspruch stehen.

In der Absicht, diese Beschränkung besser zu bestimmen, wünscht das Politische Departement über die dem V.B.V. entspringenden militärischen Verpflichtungen und über die Möglichkeit, sie in militärischer Hinsicht mit dem Grundsatz der Neutralität in Einklang zu bringen, genau orientiert zu sein.

Es kommt also darauf an, in erster Linie diese Fragen vom speziellen Gesichtspunkt aus, den das Politische Departement für seine Gesamtuntersuchung festgesetzt hat, zu betrachten, dann in zweiter Linie daraus eventuell allgemeine Schlüsse zu folgern.

Die vorliegende Erörterung darf natürlich nicht auf dem Standpunkt der Verhältnisse, in denen die Schweiz und Europa sich 1914 befanden, beruhen, sondern sie muss sich gründen auf die Lage der Schweiz im Jahre 1919, wenn diese sich die Frage vorlegt, ob sie in den im umgestalteten Europa geschaffenen V.B. eintreten soll oder nicht.

III. Fälle, in denen der allgemeine Grundsatz der Neutralität Anwendung findet.

Das Politische Departement macht eine erste grundsätzliche Unterscheidung zwischen *den* Kriegen, bei welchen der Grundsatz der Neutralität wie bisher angewendet und respektiert bleibt, und *den* Kriegen, die einer neuen Regelung unterzogen werden.

Hierzu ist folgendes zu bemerken:

Wenn der V.B. im Vertrag ausdrücklich erklärt, «gewisse Verpflichtungen einzugehen, nicht zum Kriege zu schreiten», so anerkennt er hinwiederum ausdrücklich auch die Möglichkeit zukünftiger Kriege; der V.B.V. sieht deren zwei Arten vor:

1. Kriege, welche den V.B. nicht berühren:

a) Kriege zwischen Bundstaaten oder zwischen Bundstaaten und einem dritten Staat, der sich den Bestimmungen des V.B.V. unterzogen hat, für den Fall, dass es dem Bund nicht gelänge, einen zwischen den Betreffenden entstandenen Konflikt beizulegen (Art. 15, Alinea 7, und Art. 17, Alinea 3, des V.B.V.).

b) Kriege zwischen dritten, Nicht-Bundstaaten, bei denen der Rat sein Desinteressement beschliesst und keinerlei Massnahmen ergreift (Art. 17, Alinea 4).

2. Kriege, welche den V.B. direkt berühren:

a) Schutzkriege des Bundes gegen einen dritten, angreifenden Staat (Art. 10).

- b) Strafkriege des Bundes gegen einen bundesbrüchigen Staat (Art. 16, ferner Art. 12, 13, 15).
 c) Strafkriege gegen einen dritten Staat, der sich weigert, sich den Bestimmungen des V.B.V. zu unterziehen (Art. 17, Alinea 3).
 d) Präventivkriege, die der Bund im Konfliktfalle zwischen dritten Staaten durch den Rat beschliesst (Art. 17, Alinea 4).

Die *unter 1* genannten Kriege können nicht vermieden werden; da weder der Rat, noch die Versammlung unter sich darüber einig werden konnten, werden sie als Kriege betrachtet, an denen der Bund kein Interesse nimmt.

Die *unter 2* genannten Kriege sind teils Schutz- oder Präventivkriege des Bundes gegen Dritte (lit. *a* und *d*), teils sind es Strafkriege entweder gegen den, der das Verfahren, dem er zugestimmt hat, verletzt, oder gegen den bösgläubigen Angreifer, die einen wie die andern sind gerechtfertigt, sind «*legitime Kriege*».

Das Politische Departement ist der Ansicht, dass bei den Kriegen, welche den V.B. nicht berühren, die Schweiz eine *absolute Neutralität* bewahren kann, dass dagegen bei den letztern Kriegen die Möglichkeit einer *genau umschriebenen Neutralität* ins Auge zu fassen ist.

Vom militärischen Standpunkt aus ist zu bemerken, dass ein Krieg immer ein Krieg bleibt, welcher Art und aus welchen Gründen er entstanden sein mag. Alle übrigen Fragen, welche die obige Unterscheidung aufwirft, sind politischer Natur, so die Frage, ob es praktisch möglich sein wird, diese Unterscheidung durchzuführen, ferner die Frage, ob die Organe des V.B. qualifiziert sind, sie vorzunehmen, weiter die Frage, ob die durch diese Organe gemachte Unterscheidung die Schweiz verpflichten kann, und endlich die Frage, ob das Nebeneinanderexistieren von zwei Neutralitäten und der Übergang von der einen zu andern zulässig sei.

IV. Neutralität und Völkerbund.

A. Teilnahme an militärischen Operationen und Durchzugsrecht.

Vor allem ist als undiskutierbare Tatsache festzustellen, dass die im Art. 435 des Fr.V. festgelegte und auf Art. 21 des V.B.V. beruhende Anerkennung der schweizerischen Neutralität die Schweiz von folgenden militärischen Verpflichtungen, die gemäss dem V.B.V. den übrigen Bundestaaten auferlegt sind, befreit:

1. Art. 16, Alinea 2, des V.B.V. auferlegt den Bundstaaten die zum mindesten moralische Verpflichtung, ihr *Kontingent an die militärischen Bestände* zu liefern, welche die bewaffnete Macht darstellen, vermittels derer der V.B. seinen Verpflichtungen Nachachtung zu verschaffen haben wird. An diese der Neutralität zuwiderlaufende Verpflichtung ist die Schweiz nicht gebunden.
2. Art. 16, Alinea 3, des V.B.V. auferlegt den Bundstaaten die Verpflichtung, den Truppen des Bundes, die an einer gemeinsamen Aktion zum Schutz der Bundespflichten teilnehmen, *freien Durchzug zu gewähren*. Die Schweiz hat sich dieser Verpflichtung nicht zu unterziehen.
3. Art. 10 des V.B.V. gibt dem Rat das Recht, sich mit allen Mitteln den Angriffen, Drohungen oder Angriffsgefahren zu widersetzen, denen ein Bundstaat ausgesetzt sein könnte. Soweit dieses Recht des Rates für die Bundstaaten die Verpflichtung mit sich bringt, *eine bewaffnete Schutzintervention* anzunehmen, ist dies für die Schweiz unannehmbar; denn diese schützt ihre Neutralität selbst durch ihre Armee und behält sich alle Rechte vor, nach eigenem Gutfinden Hilfe zu verlangen, wenn ein Angriff auf die Unverletzlichkeit ihres Gebietes erfolgen sollte. Auch eine bloss indirekte Defensivallianz läuft der Neutralität zuwider.

Nach Feststellung dieser Tatsache, ist nunmehr zu prüfen, ob in andern Punkten der V.B.V. der Schweiz neutralitätswidrige Verpflichtungen auferlegt.

B. Anwerbung von Schweizern für kriegführende Armeen.

Der Eintritt der Schweiz in den V.B. könnte der Anwerbung von Schweizern für die Armeen der Bundstaaten Vorschub leisten.

Diese Möglichkeit schafft keine Ungleichheit, die der Neutralität widerspricht. Tatsächlich entbindet Art. 6 der Haager Konvention von 1907 den neutralen Staat der Verantwortung für den Fall, dass einzelne sich für eine kriegführende Armee anwerben lassen; andererseits ist das Bundes-

gesetz vom 30. Juli 1859 noch in Kraft. Da der V.B.V. in dieser Beziehung keinerlei Verpflichtung aufstellt, so kann daraus auch der Schweiz kein Vorwurf gemacht werden.

C. Abbruch der kommerziellen, finanziellen und persönlichen Beziehungen.

Art. 16, Alinea 1, des V.B.V. sieht als Teilnahme an den Sanktionen für die Bundstaaten die Verpflichtung vor, unverzüglich alle kommerziellen, finanziellen und sogar persönlichen Beziehungen mit dem bundesbrüchigen Staat abzurechnen.

Aus den Akten ergibt sich, dass das Politische Departement diese Verpflichtung durch die in Art. 435 des Fr.V. niedergelegte Anerkennung der Neutralität für die Schweiz nicht für ausgeschlossen hält, wenigstens was die wirtschaftliche Blockade anbetrifft.

Diese ebenso unbestimmte wie allgemeine Verpflichtung kann weitgehende Folgen haben; diese sind genau zu untersuchen, und es muss festgestellt werden, in welchem Masse gerade die Folgen militärischer Natur in unzulässiger Weise gegen den Grundsatz der Neutralität verstossen.

1. Ausfuhr und Durchfuhr von Kriegsmaterial.

Art. 7 der Haager Konvention (betr. Neutralität im Landkrieg) lässt grundsätzlich für einen neutralen Staat die Möglichkeit zu, die private Ausfuhr oder Durchfuhr von Waffen, Munition, oder was sonst einer Armee allgemein von Nutzen sein kann, nicht zu verhindern. Art. 9 macht hingegen zur Bedingung, dass jede einschränkende Massnahme nach beiden Seiten hin gleichmässig angewendet werden müsse.

Daraus ergibt sich, dass wenn die Schweiz den Gegner des V.B. blockiert und infolgedessen jede Lieferung von Kriegsmaterial verhindert, sie auch jede Lieferung an die Bundstaaten untersagen muss.

Diese Konsequenz hat keine militärische Wirkung, da der V.B.V. keinen Bundstaat und infolgedessen auch die Schweiz weder dazu verpflichtet, die Ausfuhr von Kriegsmaterial zuzulassen, noch Arbeitskräfte zu deren Herstellung zu liefern. Dagegen können wirtschaftliche Folgen auftreten. Einen deutlichen Beweis liefert hierfür die Bedeutung, welche die Herstellung von Munition während des letzten Krieges in der Schweiz angenommen hat. Es ist jedoch nicht Sache der L.V.K., sich über diese nicht-militärischen Folgen auszusprechen.

2. Benutzung der Telegraphen- und Telephonlinien und der drahtlosen Telegraphie.

Die Haager Konvention untersagt unter gewissen Bedingungen den Kriegführenden, hier im speziellen Fall nun dem V.B., auf dem Gebiet eines neutralen Staates radiotelegraphische Stationen oder andere Verbindungsapparate einzurichten und zu benutzen (Art. 3); der neutrale Staat darf eine solche Einrichtung nicht dulden (Art. 5); er ist nicht verpflichtet, den Kriegführenden den Gebrauch der eigenen Verbindungsmittel zu untersagen (Art. 8); wenn er aber einem kriegführenden Teil hierin Beschränkungen auferlegt, so hat er dasselbe auch dem andern Teil gegenüber zu tun (Art. 9).

Wenn nun die Schweiz den Gegner des V.B. blockiert und alle Beziehungen mit ihm abgebrochen hat, müsste sie konsequenterweise auch jeden Gebrauch der telegraphischen, telephonischen und radiotelegraphischen Linien und Stationen zwischen ihr und den Bundstaaten untersagen.

Dieser Bruch ist jedoch eine Unmöglichkeit; es ist undenkbar, dass der Sitz des V.B. von den Bundstaaten und ihren Armeen abgeschnitten sei.

Hieraus ergibt sich zweifellos eine Ungleichheit der Behandlung, die sowohl mit dem Grundsatz der Neutralität als auch mit der Haager Konvention in Widerspruch steht.

Durch einen zwischen dem V.B. und der Schweiz zu schliessenden Vertrag über die Errichtung des Bundessitzes liessen sich diese Abweichungen vom Grundsatz der Neutralität erheblich verringern. In diesem Vertrag müssten Art. 3, 7 und 9 der Haager Konvention ausdrücklich vorbehalten bleiben. Ferner wären von den zulässigen Verbindungen alle diejenigen von militärischer Bedeutung auszuschliessen.

Andererseits ist die Schweiz Sitz des Roten Kreuzes und anderer internationaler humanitärer Organisationen, und es ist unmöglich, dass sie, auch im Interesse des V.B. selbst, die Aufrechterhaltung gewisser Verbindungen mit seinem Gegner verbietet.

3. Massnahmen gegen Angehörige des bundesbrüchigen Staates.

Art. 16, Al. 1, des V.B.V. verpflichtet die Bundstaaten, jeden Verkehr ihrer Angehörigen mit demjenigen des bundesbrüchigen Staates zu untersagen. Es ist die Ansicht ausgesprochen worden, es schliesse dies für die Bundstaaten und folglich auch für die Schweiz die Verpflichtung in sich, die Angehörigen des mit dem V.B. im Kriegszustand befindlichen Staates aus ihrem Gebiet auszuweisen, sie in Konzentrationslager zu verbringen, den Abschluss jeglichen Vertrages mit einem von ihnen zu verbieten, ihre Güter zu sequestrieren und ihnen die Gerichte unzugänglich zu machen.

Diese Massnahmen gegen ausserhalb ihres Landes befindliche fremde Staatsangehörige stehen offenbar nicht in Beziehung mit der vom Politischen Departement für zulässig erachteten wirtschaftlichen Blockade und mit den Interessen, die der V.B. daran hat, dass die Schweiz an dieser Blockade teilnimmt.

Da sie mit dem Asylrecht und den Niederlassungsverträgen im Widerspruch stehen, würden solche Massnahmen unstreitig Neutralitäts-Verletzungen bilden; Art. 435 des Fr.V. enthebt die Schweiz dieser Verpflichtung. Es genügt, dies genau zu bestimmen.

4. Wirtschaftliche Blockade.

Die in Art. 16, Al.1, des V.B.V. vorgesehene wirtschaftliche Blockade bedingt die strikte Schliessung der Grenze und die Unterbrechung jeglicher Transporte: Waren, Personen, Post, Gepäck usw.

Der V.B.V. sieht diese wirtschaftliche Blockade als erste Sanktion, als vom V.B. gegen einen bundesbrüchigen Staat angewandtes Zwangsmittel vor. Da eine Blockade, um wirksam zu sein, vollständig sein muss, so wird diese Bestimmung innerhalb des V.B. trotz Art. 435 des Fr.V. auch der Schweiz auferlegt. Das Politische Departement geht davon aus, dass diese Bedingung angenommen werden könne.

Die ganze Frage spielt sicherlich auch ins militärische Gebiet hinein; im letzten Krieg ist tatsächlich die Blockade als mächtige Waffe gegen die Zentralmächte angewendet worden.

Es fragt sich nun:

1. bedeutet die Einwilligung der Schweiz, an der Blockierung eines Nachbarstaates teilzunehmen, eine Abweichung vom Grundsatz der Neutralität?
2. wäre diese Abweichung derart, dass der blockierte Staat die Neutralität der Schweiz nicht mehr anerkennen, ja sogar einen casus belli daraus machen könnte?

ad 1. Die wirtschaftliche Frage hat allerdings bei der Belagerung befestigter Plätze eine Rolle gespielt, und die von Napoleon gegen England verhängte Kontinentalsperre beweist, dass diese Waffe der Vergangenheit nicht fremd war. Es lässt sich aber trotzdem nicht leugnen, dass diese Anwendung der Neutralität auf dieses Gebiet etwas Neues ist. Die Anerkennung der schweizerischen Neutralität fasste 1815 diese Anwendung nicht ins Auge, und ebensowenig tun dies die Haager Konvention von 1907 und die im August 1914 gewechselten Erklärungen.

Es ist ferner festzustellen, dass eine gewisse ungleiche wirtschaftliche Behandlung in Friedenszeiten Regel ist. Tatsächlich ist sie in den Handelsverträgen niedergelegt, und die Zollkriege beweisen, dass bisher solche Ungleichheiten nicht als casus belli angesehen wurden.

In Kriegszeiten besteht diese Ungleichheit in dem Masse weiter, als die Handelsverträge weiterbestehen. Sie kann sich sogar verschärfen, da ja die Verträge selber für den Kriegsfall ausdrücklich die Möglichkeit vorsehen, dass der Ein-, Aus- und Durchfuhr Hindernisse erwachsen. (Gesetzesammlung: Frankreich XXII, p. 635; Italien XXI, p. 176; Deutschland XXI, p. 535; Österreich XXII, p. 376.)

Im Verlauf des Weltkrieges ist die Schweiz dazu gebracht worden, ihre Nachbarn in wirtschaftlicher Hinsicht ungleich zu behandeln. Aber es ist niemand eingefallen, daraus einen casus belli zu machen.

Es ist allerdings richtig, dass sich eine Ungleichheit in der Behandlung, welche durch die Verpflegungsbedürfnisse der Schweiz hervorgerufen wurde, nicht vergleichen lässt mit einer Ungleichheit, welche die Blockierung eines Nachbarstaates zum Ziel hat; im ersten Fall ist diese Ungleichheit gerechtfertigt, der zweite enthält ein feindseliges Moment, das der Neutralität zuwiderläuft. Dagegen ist in Betracht zu ziehen, dass, wenn die Schweiz an der Blockade nicht teil-

nimmt, sie selber blockiert und infolgedessen zur Sicherung ihrer Lebensmittelversorgung zu Massnahmen gezwungen sein wird, welche sie ohne weiteres in den ersten Fall zurückversetzen.

Es ergibt sich hieraus, dass an die Fragen der sogenannten wirtschaftlichen Neutralität mit weit mehr Freiheit herangetreten werden kann, als an andere, rein militärische Fragen, die durch Herkommen, Brauch und Verträge geregelt sind.

ad 2. Es erscheint ausgeschlossen, dass irgendein Staat, der den V.B.V. und den Fr.V. unterschrieben hat, gegen eine derartige Anwendung des Neutralitätsprinzips durch die Schweiz Einspruch erheben könnte; denn diese Anwendung wäre ja die Folge internationaler Abmachungen, die er selber unterschrieben hat.

Wesentlich verschieden ist dagegen die Lage der Schweiz den andern Staaten gegenüber; es ist hier aber folgendes zu beachten: Praktisch ist die Frage für die grossen Nachbarstaaten von minimaler Bedeutung; die Blockade wird durchgeführt, ob die Schweiz mitmache oder nicht. Ist die Schweiz nun sich selbst überlassen, d.h. selbst mitblockiert, so ist sie auch ausserstande, in nennenswertem Masse Lieferungen auszuführen. Als Vorwand und Begründung für einen Angriff auf die Unverletzlichkeit ihres Gebietes wird die Teilnahme der Schweiz an einer Blockierung sicher dienen können; sie wird aber nie der wirkliche Grund dazu sein.

Wichtiger ist aber folgendes:

In militärischer Hinsicht ist zu beachten, dass das Charakteristische der schweizerischen Neutralität auf der Gewissheit und Sicherheit, die sie gewährt, beruht; sie muss in der strategischen Rechnung eine Konstante sein, auf die jedermann zählen kann. Es heisst Zweifel und Ungewissheit schaffen, wenn man theoretisch eine wirtschaftliche Neutralität verkündet, dabei aber genau weiss, dass man sie wahrscheinlich aufgeben muss, weil man nicht ein ganzes Volk zum Hungertode verurteilen kann.

Um die erstrebte Sicherheit zu schaffen, muss die Schweiz natürlich ihre Auffassung über die Pflichten, die ihr auf wirtschaftlichem Gebiet innerhalb des V.B. zukommen, bekanntgeben und ihr im weitesten Masse Anerkennung zu verschaffen suchen.

D. Die Schweiz als Sitz des Völkerbundes.

Art. 7 des V.B.V. macht Genf zum Sitz des V.B.

Aufgabe und Bedeutung des Sitzes sind nicht genau umschrieben; vom militärischen Standpunkt aus scheint jedoch die Gleichstellung mit einer Hauptstadt bis zu einem gewissen Grade berechtigt.

Dass diese Hauptstadt sich auf dem Gebiet der Schweiz befindet, ist sowohl militärisch als auch für ihre Neutralität von Bedeutung.

In Kriegszeiten wird diese Hauptstadt tatsächlich zu einem Nachrichtenzentrum und zu einem Ort, von dem Befehle und Entschliessungen ausgehen. Der Personenverkehr wird absolut sicher vor sich gehen müssen; Telegraph, Telephon und Radiotelegraph wird völlige Bewegungsfreiheit einzuräumen sein, ebenso den Flugzeugen.

Ein solches Zentrum wird den Bundessitz und damit die Schweiz zweifellos zum Anziehungspunkt für Bombardierungsflugzeuge oder sogar für Truppenkörper des dem V.B. feindlichen Staates machen.

Wenn die Schweiz kraft eines noch abzuschliessenden Vertrages mit dem Schutz des Bundessitzes in Genf beauftragt wird, so nimmt sie damit eine militärische Verpflichtung zugunsten eines der Kriegführenden auf sich, eine Verpflichtung, welche die strategische Aufgabe der Schweiz verändert. Wenn anderseits der Bundessitz einmal bedroht ist, so ist zu befürchten, dass der V.B. die Schweiz zwingt, die Schutzaktion für den Sitz zu leiten, oder dass er sogar eingreift, bevor eine Verletzung des schweizerischen Gebietes vorliegt.

Vom militärischen Standpunkt aus scheint also die Verlegung des V.B.-Sitzes in die Schweiz keine erhöhte Garantie für die Respektierung der Unverletzlichkeit unseres Gebietes zu bieten.

Eine Lösung der Schwierigkeiten, die sich mit der Lage des V.B.-Sitzes in der Schweiz erheben, liesse sich darin finden, dass anlässlich der Abmachungen, die diese Frage ohnehin notwendig macht, der Bundessitz exterritorialisiert würde.

Anderseits lässt sich, wie das Politische Departement es tut, in der Tatsache, dass sich der V.B.-Sitz in Genf befindet, ein für die Schweiz einigermaßen sicherer Schutz erblicken, ohne dass eine

dementsprechende Gefahr eines Angriffs auf ihre Neutralität vorhanden wäre, dies für den Fall eines Krieges, der den V.B. nicht berührt.

Denn wenn in diesem Fall die territoriale Integrität der Schweiz bedroht würde, so würde der V.B. einem Hilfsbegehren der Schweiz um so rascher entsprechen, als er mit dem Schutz der Schweiz auch den Schutz des Bundessitzes übernehmen würde.

E. Beschränkung der Rüstungen.

Die Aufrechterhaltung des Neutralitätsprinzips bedingt zu seiner Garantie auch die Beibehaltung der Armee.

Die Beschränkung der Rüstungen in den Nachbarstaaten wird nichts daran ändern, dass im Kriegsfall ihre Armeen an Kräften der unserigen stets überlegen sein werden.

Die einzige Änderung in strategischer Hinsicht wird die folgende sein: eine zahlenmässige Reduktion einer benachbarten Armee wird eine Reduktion der Front, die sie einnehmen kann, mit sich bringen. Dies erhöht Aufgabe und Bedeutung der als Stützpunkt dienenden neutralen Schweizerfront und damit die Notwendigkeit der schweizerischen Armee.

Hieraus ergibt sich nach der einstimmigen Ansicht der L.V.K., dass zur Erfüllung der ihr durch ihre Neutralität auferlegten internationalen Aufgabe die schweiz. Armee stark und schlagfertig bleiben muss. Der Eintritt der Schweiz in den V.B. ändert daran nichts, da ihre internationale Aufgabe in Zukunft dieselbe bleibt wie bisher.

Die grösste Gefahr liegt in dem trügerischen Sicherheitsgefühl, das sich beim Eintritt der Schweiz in den V.B. unseres Volkes bemächtigen wird. Da es sich einer Mächtegruppe zugehörig weiss, die fast alle Staaten der Welt umfasst, könnte leicht die Meinung aufkommen, die Ausgaben für den Unterhalt einer starken und schlagfertigen Armee seien überflüssig. Diese Gefahr muss von Anfang an bekämpft werden.

Der sofortige Eintritt der Schweiz in den V.B. würde ihr nach Art. 1 und 8 des V.B.V. das Recht zusichern, ohne weiteres die gegenwärtige Stärke ihrer Armee beizubehalten.

Ein später erfolgender Eintritt unterliegt dagegen den noch unbekanntenen Bestimmungen über die Beschränkung der Rüstungen, die der V.B. kraft Art. 1, Al. 2, des V.B.V. aufstellen wird.

Es ist endlich nicht wohl angängig, zu glauben, die Schweiz könne wirklich ausserhalb des V.B. ihre Rüstungen nach Belieben verstärken. Sie ist tatsächlich vom Ausland abhängig, und es wäre unlogisch, wenn der V.B. ohne jede Beschränkung und Kontrolle der Lieferung von Kriegsmaterial oder von Rohstoffen zu deren Herstellung an einen Staat zuliesse, der sich geweigert hat, den V.B.V. zu unterzeichnen. Der V.B. wird ganz natürlich darnach trachten, direkt oder indirekt die Rüstungen derjenigen Staaten zu beschränken, die ihm nicht angehören und die ihm schaden könnten.

V. Soll die Schweiz dem Völkerbund beitreten oder nicht?

Aus der Prüfung der vorstehenden besondern Fragen mehr militärischer Natur ergibt sich, dass beim Eintritt der Schweiz in den V.B. trotz der Anerkennung der schweizerischen Neutralität durch den Art. 435 des Fr.V., der Grundsatz der Neutralität im gegenwärtigen Stadium seiner Entwicklung gewisse Abweichungen erleiden wird. Diese Abweichungen entspringen hauptsächlich der in Kriegszeiten ungleichen Behandlung des Bundes und seines Gegners in bezug auf die telegraphischen, telephonischen und radiotelegraphischen Verbindungen und der Teilnahme der Schweiz an der wirtschaftlichen Blockade gegen einen bundesbrüchigen Staat.

Es handelt sich nunmehr darum, den Wert und die Wirkung dieser Abweichungen in *der* Weise zu untersuchen, dass wir sie an Erwägungen allgemeinerer Natur messen.

A. Die Schweizerische Neutralität als allgemeiner Grundsatz.

Die Schweiz hat durch ihre starke Armee und vor allem durch den Grundsatz der Neutralität gesucht, trotz ihrer Schwäche im Verhältnis zu den mächtigen Nachbarn Unabhängigkeit und territoriale Integrität zu bewahren.

Sie zählt darauf, dass ein Gefühl der Ehre und der Moral jene davon abhalten wird, einen althergebrachten Grundsatz zu verletzen und einen schwachen, neutral gebliebenen Staat anzugreifen.

Das Schweizervolk will auch in Zukunft lieber diesem Grundsatz der bewaffneten Neutralität treu bleiben, als sein Heil in einem Allianz- oder Protektoratsystem suchen. Darüber herrscht völlige Einigkeit.

Auf diesen Standpunkt hat sich auch der Bundesrat gestellt, als er erstrebte, was er in Art. 435 des Fr. V. erreicht hat: Die Bestätigung der Anerkennung der schweizerischen Neutralität.

Diese Übereinstimmung ist aber nur eine relative. Es erheben sich Meinungsverschiedenheiten, sobald versucht wird, genauer zu umschreiben, was der Grundsatz der Neutralität im einzelnen bedeutet.

Es kann nicht bestritten werden, dass dieser Begriff sich je nach der Zeit und Umständen verändert und unaufhörlich entwickelt und ausgedehnt hat. So war das einem Kriegführenden gewährte Recht des freien Durchzuges von Truppen früher mit der Neutralität vereinbar, heute aber nicht mehr.

Heute sind andere Fragen dringend geworden. So stellt der Eintritt der Schweiz in den V.B., bei Anerkennung ihres Neutralitätsprinzips, ihr neben andern Fragen auch die nach der Möglichkeit der Teilnahme an einer wirtschaftlichen Blockade.

Die blossе Tatsache, dass eine solche Frage gestellt wird, gibt noch kein Recht, zu erklären, der Beitritt der Schweiz zum V.B. sei eine Unmöglichkeit.

Solche Fragen haben immer ihre zwei Seiten. Einerseits erklärt die Schweiz, dass sie sich verpflichtet, den genau umschriebenen Grundsatz der Neutralität zu respektieren, andererseits anerkennen die übrigen Staaten diesen so umschriebenen Grundsatz.

Wenn man sich darauf stützt, dass eine Frage weder durch das Herkommen noch durch Verträge oder Erklärungen geregelt ist, um zu behaupten, das Schweizervolk wolle hierin seinen Grundsatz absoluter Neutralität aufrechterhalten, so ist das eine Phrase, die gar keine wirkliche Bedeutung hat. So wird das Neutralitätsprinzip zu einem Dogma gemacht, das zu jeder Zeit auf alle Fälle angewandt wird, ohne den Zeitumständen Rechnung zu tragen.

B. Die genau umschriebene Neutralität.

Es ist ganz klar, dass die Schweiz in allen rein militärischen Angelegenheiten ihren Nachbarn eine unbedingte Unparteilichkeit zusichern und garantieren muss, denn sonst könnte sie nicht auf Anerkennung ihrer Neutralität hoffen.

Soweit sie dies auf andern Gebieten (Philanthropie, Wissenschaft, Industrie etc.) und ganz besonders in solchen Fragen, die — wie gegenwärtig die wirtschaftlichen — den militärischen nahe stehen, tun kann, liegt es in ihrem Interesse, es zu tun.

Wenn aber auf eben diesen Gebieten divergierende Interessen zueinander in Gegensatz treten, eine Situation, die gegenwärtig durch die Existenz des V.B. geschaffen wird, so muss die Schweiz eine Entscheidung treffen. Es lässt sich aber nicht von vornherein sagen, die Lösung liege entweder in der absoluten Neutralität oder dann im Verzicht auf die Neutralität überhaupt.

Die Schweiz hat zu prüfen, welches einerseits für sie bei den im Gegensatz stehenden Interessen die diesbezüglichen Vorteile sind, und ob sie sich andererseits der Gefahr aussetzt, die Anerkennung ihrer Neutralität durch die übrigen Staaten zu gefährden. Es kommt ganz darauf an, wie man diese Frage beurteilt. Das Politische Departement ist jetzt der Ansicht, es liege im Interesse der Schweiz, dem V.B. beizutreten, um der daraus erwachsenden Vorteile teilhaftig zu werden. Dabei wird angenommen, dass auf wirtschaftlichem Gebiet die Schweiz in gewissen, genau bestimmten Fällen, wie den «legitimen Kriegen», nicht werde unparteiisch bleiben können.

Es handelt sich darum, zu wissen, ob und bis zu welchem Grade die Schweiz mit einer solchen genauen Umschreibung ihr Neutralitätsprinzip in dem Sinne aufs Spiel setzt, dass die kriegführenden Mächte es nicht mehr anerkennen und respektieren würden.

Dem für eine solche Neutralität angewandten Ausdruck «differentielle Neutralität» entspricht der französische Ausdruck «neutralité précisée». Das will sagen, dass die Neutralität sich nur auf gewisse Gebiete erstreckt, was in Wirklichkeit auch zutrifft.

28 JUILLET 1919

63

C. Die Respektierung der schweizerischen Neutralität

1. Allgemein.

Es erübrigt sich, die Gründe feststellen zu wollen, die unsere Nachbarn dazu veranlasst haben und noch veranlassen können, die schweizerische Neutralität zu respektieren.

Der Vertrag vom 20. November 1815 erklärt, die Neutralität und die Unverletzlichkeit der Schweiz liege wie ihre Unabhängigkeit von jeglichen fremden Einflüssen im wirklichen Interesse der gesamteuropäischen Politik. Die herkömmliche Ansicht sieht in der Schweiz eine Zitadelle Europas und eine Drehscheibe von solchem militärischem Wert, dass es vorteilhafter sei, wenn sie niemanden gehöre. Endlich sucht eine neuere Ansicht zu beweisen, dass im Gegenteil kein Staat ein wirkliches militärisches Interesse am Besitz der Schweiz haben könne.

In Tat und Wahrheit wird es hierin weiter so bleiben, wie es bisher war, d.h. es zieht jeder Staat nur seine eigenen Interessen in Betracht, wenn er zu entscheiden hat, ob er die durch die schweizerische Armee gewährte Neutralität anerkennen und respektieren will. Der V.B. wird es ebenso halten.

Wenn es trotz der sich daraus ergebenden moralischen und materiellen Konsequenzen in seinem Interesse liegt, diese Neutralität zu verletzen, so wird ein Staat immer einen genügenden Grund oder Vorwand finden, dies zu tun.

Auf der andern Seite kann ein Staat, der ein Interesse daran hat, sich an eine neutrale Schweiz anzulehnen, in der Duldung einer sogar ausgesprochenen ungleichen Behandlung sehr weit gehen. Es ist in dieser Hinsicht unmöglich, eine absolute Regel aufzustellen.

Natürlich muss es die Schweiz vermeiden, berechtigten Anlass zu einer Verletzung der Neutralität zu geben. Sie muss, wie oben gesagt wurde, ihre Neutralität so weit als möglich ausdehnen. Dabei darf aber untergeordneten Fragen nicht eine übertriebene Bedeutung beigelegt werden.

2. Durch den Völkerbund.

Je mächtiger ein Staat ist, desto leichter wird er sich über die schweizerische Neutralität hinwegsetzen können, und es untersteht keinem Zweifel, dass man in dieser Hinsicht dem V.B. gegenüber Befürchtungen hegen könnte. Andererseits trüge eine im Widerspruch zum V.B.V. und zum Fr.V. erfolgende Verletzung des Schweizergebietes durch V.B.-Truppen einen so odiosen Charakter, dass schon darin eine gewisse Garantie für die Respektierung unserer Neutralität durch den V.B. liegt.

3. Durch den Gegner des Bundes.

Der Eintritt der Schweiz in den V.B. hat, wie oben gezeigt wurde, zur Folge, dass sie den Gegner des V.B. stärker benachteiligen müsste als den V.B. selbst, und zwar hauptsächlich in folgenden zwei Punkten:

Erstens nimmt die Schweiz an der wirtschaftlichen Blockade des Gegners teil, zweitens gestattet sie dem V.B. auf ihrem Gebiet telegraphische, telephonische und radiotelegraphische Verbindungen zu benutzen, was dem Gegner des Bundes nicht zugestanden wird.

Das ist zweifellos eine ungleiche Behandlung; muss aber diese Ungleichheit die schweizerische Neutralität in den Augen jener Staaten wirklich derart blossstellen, dass sie deren tatsächliche Anerkennung verweigern?

Die Mehrheit der L.V.K. ist der Ansicht, das sei nicht der Fall.

Sie glaubt, dass diese ungleiche Behandlung nur in sehr seltenen Fällen eintreten wird, nämlich in den weiter oben als «legitime Kriege» angegebenen Fällen, wo der V.B. als solcher Krieg führt, sei es gegen einen Staat, der sich dem durch seine Unterwerfung unter den V.B.V. selbst zugestandenen Verfahren entzieht, oder gegen einen solchen, der sich im Gegensatz zu den in Rat und Versammlung einstimmigen Staaten stellt.

Sie glaubt ferner, dass die Ausdehnung der Neutralität auf das wirtschaftliche Gebiet im Hinblick auf die Lage der Schweiz und ihrer Nachbarn für die Bundstaaten eine ganz untergeordnete Bedeutung hat.

Eine diesbezügliche klare und kategorische Erklärung der Schweiz oder die Einfügung von

nähern Bestimmungen in die einschlägigen Verfügungen der Handelsverträge vermag jeden Zweifel auszuschalten und die Sicherheit zu schaffen, deren die Neutralität zu ihrer Anerkennung bedarf.

D. Die Lage der Schweiz ausserhalb des Völkerbundes.

Es ist ein Irrtum, zu glauben, eine neutrale, ausserhalb des V.B. stehende Schweiz werde sich in der gleichen Lage befinden wie früher.

1. Die neue politische Zusammensetzung Europas, die Bildung neuer Staaten, die Grenzverschiebungen, die sozialen Umgestaltungen im Innern grosser Staaten und die Gründung des V.B. haben den Rahmen der zukünftigen Entwicklung der Schweiz von Grund auf geändert.

Abgesehen von allen möglichen Ansichten über Erfolgsmöglichkeit der Unternehmung, darf anderseits die moralische Wirkung nicht verkannt werden, die eintritt, wenn die Schweiz an einer allgemein in der ganzen Welt eingeleiteten Anstrengung nicht teilnimmt, die darauf abzielt, die Bedürfnisse der Völker nach Sicherung eines dauerhaften Friedens und nach allgemeiner Sicherheit zu befriedigen.

Wenn es auch richtig ist, dass der V.B. ohne die Schweiz bestehen kann und dass diese infolge ihrer Neutralität dem Bund keinen Zuwachs an materiellen Kräften bringt, so ist es doch ebenso gewiss, dass ihre Zugehörigkeit zum Bund einen ganz besondern moralischen Wert darstellt.

Dass die Schweiz neutral ist und keine territorialen Ansprüche hegt, kann es ihr ermöglichen, innerhalb des Völkerbundes einen bedeutenden Platz einzunehmen und an seiner Entwicklung in nützlicher Weise mitzuarbeiten, Bedingung hierfür bleibt die Beibehaltung ihrer Neutralität und der Armee, auf die sie diese stützt.

2. Aus dem V.B.V. ergibt sich hinwiederum, dass der V.B. in seine Tätigkeit nicht nur die Bundstaaten, sondern, soweit es ihm möglich ist, auch die übrigen, sogar die neutralen Staaten einbeziehen will.

Er sieht in Art. 10 und 17, Al. 3 eine Intervention bei Konflikten zwischen einem Bundstaat und einem dritten Staat und in Art. 11 und 17, Al. 4, sogar bei Konflikten zwischen dritten Staaten vor.

Wenn der Bund ferner bei seinen Zwangsmassnahmen den dritten Staaten keine militärischen Verpflichtungen auferlegt (Beteiligung, Durchzug etc.), so bezieht er sie doch in seine wirtschaftlichen Zwangsmassnahmen mit ein, seien diese nun gegen einen Bundesstaat oder gegen einen Dritten gerichtet (Art. 16, Al. 1, Art. 17, Al. 3 und 4, Art. 10).

Die Schweiz wird sich solchen Massnahmen nicht entziehen können, auch wenn sie neutral und ausserhalb des V.B. bleibt. Man kann allerdings der Ansicht sein, die Schweiz könne dank der Anerkennung ihrer Neutralität durch Art. 435 des Fr.V. mit mehr Sicherheit als ein anderer dritter Staat annehmen, der V.B. werde die Unverletzlichkeit ihres Gebietes und ihre militärische Neutralität achten. Es ist aber anderseits klar, dass, wenn der Bund nach Art. 16, Al. 1, eine wirtschaftliche Blockade verhängt, die Schweiz darin einbezogen werden wird, ob sie will oder nicht.

Entweder muss sie sich selber mitblockieren lassen und Gefahr laufen, Hungers zu sterben, oder sie muss sich eine strenge wirtschaftliche Kontrolle nebst den zugehörigen Bedingungen, soweit man ihr solche überhaupt noch zuzugestehen bereit ist, gefallen lassen.

Es ist kein Grund vorhanden, zu glauben oder zu vermuten, der Bund werde die bewaffnete Neutralität der Schweiz missachten, aber es steht fest, dass er nicht um der Schweiz willen ein Loch in seine Blockade machen wird.

3. Solange der Sitz des V.B. sich in der Schweiz befindet, bleiben die daraus erwachsenden Gefahren und Nachteile für die schweizerische Neutralität bestehen, auch wenn die Schweiz dem Bund nicht angehört (vgl. hierzu die Kapitel betreffend den Sitz des V.B. und die Benutzung von Telegraph, Telephon etc.).

4. Dagegen scheint wenigstens praktisch die Schweiz ausserhalb des V.B., aber mit dem Vorteil ihrer Neutralität und gestützt auf ihre Armee in bezug auf die Sicherheit ihres Gebietes und ihrer Unabhängigkeit nicht weniger vorteilhaft dazustehen, als wenn sie die Vorteile der den Bundstaaten in Art. 10 des V.B.V. gewährten Garantie genösse.

5. Schliesslich ist von einem allgemeineren Standpunkt aus noch folgendes zu beachten: Wenn eines Tages der V.B. ein militärisches Interesse daran haben sollte, die Neutralität der Schweiz zu verletzen, so wird ihm das weniger schwer fallen, wenn die Schweiz ausserhalb des V.B. steht, als

wenn sie ihm beigetreten wäre und der Vergünstigungen des im V.B.V. vorgeschlagenen Verfahrens teilhaftig wäre.

In dieser Hinsicht ist jedoch zu beachten, dass erst dann die Wahrscheinlichkeit eines Krieges vorhanden sein wird, wenn sich eine Mächtegruppe gebildet hat, die sich stark genug fühlt, dem V.B. die Stirne zu bieten.

Dann stünde die Schweiz zwischen zwei ungefähr gleich starken Mächtegruppen. Es wird nun behauptet, in diesem Fall sei es für die Schweiz günstiger, wenn sie dem V.B. nicht angehöre, d.h. wenn sie an keinen der Kriegführenden gebunden sei.

Diese Erwägung ist an sich zutreffend; sie setzt aber voraus, dass der V.B. seinen Zweck verfehlt habe und dass er in Wirklichkeit nur noch dem Namen nach bestehe; in diesem Fall wäre die Schweiz ihm gegenüber nicht mehr gebunden.

Wenn dieser Fall einträte, wird weiter gesagt, so könnte die Schweiz ihre Neutralität nicht wieder aufrichten. Aber dieses Argument, das vor der Unterzeichnung des Fr.V. einen gewissen Wert hatte, hat ihn nunmehr durch die in Art. 435 des Fr.V. niedergelegte Anerkennung mit Bestätigung des Grundsatzes der ewigen Neutralität verloren.

Diese Neutralität wird aber innerhalb oder ausserhalb des V.B. nur solange Bestand haben können, als sie unauflöslich durch eine starke und schlagfertige Armee gestützt wird. Dies ist die *conditio sine qua non*, wenn die Neutralität geachtet werden soll.

E. Schlussfolgerungen.

Die Mehrheit der L.V.K. folgert aus dem Vorstehenden, die Schweiz müsse dem V.B. beitreten, und zwar müsse sie es sofort tun.

Sie stellt dabei auf folgende Erwägungen ab:

1. Vom innerpolitischen Standpunkt aus: Die grösste Gefahr eines Eintrittes in den Völkerbund ist die Meinung des Volkes, dass es nunmehr seiner militärischen Lasten enthoben sein werde. Die Beibehaltung einer starken und schlagfertigen Armee ist die Grundbedingung für die Aufrechterhaltung der Neutralität und Unabhängigkeit der Schweiz, auch wenn sie Mitglied des V.B. ist.

Diese Gefahr, welche eine langandauernde Neutralität ebenfalls in sich birgt, muss von Anfang an offen und entschieden bekämpft werden. Die Zukunft des Landes und die Achtung, die der Schweiz innerhalb des V.B. selbst entgegengebracht werden wird, stehen auf dem Spiel.

2. Vom internationalen Standpunkt aus: Der Beitritt der neutralen Schweiz zum V.B. hat Vor- und Nachteile zur Folge, deren Wert vergleichsweise abgewogen werden muss.

Die Nichtanwendung des Neutralitätsprinzips auf die wirtschaftlichen Beziehungen und die Folgen der Verlegung des Völkerbundssitzes nach Genf verringern infolge der dadurch geschaffenen Ungleichheit die Wahrscheinlichkeit, dass die dem V.B. feindlichen Staaten die schweizerische Neutralität achten werden, wenn der V.B. als solcher mit ihnen Krieg führt. Wenn es im Interesse dieser Staaten liegt und sie sich stark genug fühlen, die schweizerische Neutralität zu verletzen, so werden sie in dieser ungleichen Behandlung einen Grund erblicken können, der den beabsichtigten Angriff auf die territoriale Integrität der Schweiz rechtfertigt.

Es ergibt sich aber aus der vorstehenden Untersuchung, dass diese Nachteile nicht von wesentlicher Bedeutung sind. Die Kriegsfälle auf die sie sich beziehen, sind eng begrenzt, denn es handelt sich hier nur um die «legitimen Kriege» des Bundes, d.h. um Kriege, die nur unter ganz besondern Umständen erklärt werden und denen ein garantiertes, genau bestimmtes Verfahren vorausgeht. Was übrigens die Teilnahme der Schweiz an einer wirtschaftlichen Blockade anbelangt, so ist zu bemerken, dass praktisch diese Teilnahme dem blockierten Staat nur unbedeutenden Schaden zufügen kann. Es ist auch für diesen Staat besser, dass die Schweiz klipp und klar Stellung nimmt (auch wenn es für ihn weniger günstig ist), als dass sie einen trügerischen Grundsatz verkündet, dessen Durchführung sie nicht zu sichern imstande ist. Wenn schliesslich in diesem Fall ein Staat sich auf einen Behandlungsunterschied von so geringer Bedeutung beruft, um die Anerkennung der schweizerischen Neutralität zu verweigern und um unsere territoriale Integrität anzugreifen, so tut er es, weil er daran ein Interesse hat. Den so gefundenen Grund könnte er ebensogut auch anderswie finden. Wenn der betreffende Staat aber ein Bundstaat, d.h. ein Unterzeichner des V.B.V. und des Fr.V. wäre, so könnte es sich erst recht um nichts anderes als um einen Vorwand handeln.

3. Die Folgen der Verlegung des Bundessitzes nach Genf, besonders in bezug auf telegraphische und telephonische Verbindungen in Kriegszeiten sind schwerwiegender Natur. Es kann versucht werden, sie abzuschwächen, und zwar durch den Vertrag, welcher mit Bezug auf den Sitz des Bundes zwischen der Schweiz und dem V.B. abgeschlossen werden muss. Zu diesem Vertrag sind die Art. 3, 8 und 9 der Haager Konvention vorzubehalten und ferner jeder militärische Verkehr ausdrücklich auszuschliessen. Trotzdem wird eine gewisse Ungleichheit bestehen bleiben.

Die Gegenleistung für diese der Schweiz erwachsenden Nachteile kann nur in den moralischen und internationalen Vorteilen gesucht werden, die die Lage des Bundessitzes auf ihrem Gebiet ihr gewährt.

4. Diesen verschiedenen nur relativ bedeutenden Nachteilen stehen im Vergleich zur untergeordneten und geringen Bedeutung der Schweiz ausserhalb des V.B. die höhern Vorteile verschiedener Art gegenüber, die ihr den Eintritt in den V.B. verschafft.

Tradition und geschichtliche Vergangenheit verbieten es der Schweiz, sich ohne ganz triftige Gründe von einer allgemeinen Anstrengung fernzuhalten, die unternommen wird, um dem ausgesprochenen Bedürfnis der Völker nach Verringerung der Kriegsgefahr, nach Sicherung einer internationalen Gerechtigkeit, der Achtung der Verträge und deren Öffentlichkeit entgegenzukommen. Es ist ihre Pflicht, sich nach Massgabe ihrer Kräfte an der Lösung der grossen Problemreihe mitzubeteiligen, die der V.B. zu lösen gewillt ist (Art. 23-25 des V.B.V.), wäre es auch um den Preis einiger kleiner Opfer.

Der Eintritt der Schweiz in den Völkerbund und die Anerkennung ihrer bewaffneten Neutralität weist ihr ferner im neuen Europa ihre internationale Stellung an und verschafft ihr die Möglichkeit, einen gewissen Einfluss auszuüben.

Endlich sichert sie sich für die Kriege, in denen sie eine etwas geschwächte Stellung einnimmt, eine wirtschaftliche Unterstützung, die ihr die gegenwärtigen Handelsverträge nicht verbürgen (vgl. Art. 16, Al. 3, des V.B.V.).

Es muss der Möglichkeit Rechnung getragen werden, dass der V.B. seinen Zweck nicht erreicht oder davon abweicht; mit andern Worten: es müssen alle irgendwie möglichen Fällen ins Auge gefasst werden, die die Schweiz bewegen könnten, sich vom Bund zurückzuziehen. Es ist deshalb vonnöten, dass die Schweiz, wie bisher, auch innerhalb des V.B. ihre Neutralität und deren Stütze, die starke und schlagfertige Armee, beibehalte.

Um sicher zu sein, diese Armee beibehalten zu können, und um eventuellen Rüstungsbeschränkungen zu entgehen, ist es notwendig, dass der Beitritt der Schweiz zum V.B. sofort erfolge (Art. 1 und 8 des V.B.V.).