

Schweizerisches  
Politisches Departement

Abteilung für Auswärtiges

Bern, den 14. Mai 1919.

152.T.

Bitte diese Nummer  
in der Antwort wiederholen

An den Chef des Schweizerischen Militärdepartements,

B E R N .

Hochgeachteter Herr Bundesrat,

Sie haben uns eingeladen, die auf den Völkerbundsvertrag bezüglichen Fragen zu bezeichnen, deren Prüfung durch die Landesverteidigungskommission uns besonders wichtig erscheint.

Ohne irgendwie den Beratungen der Kommission vorgreifen zu wollen, scheint uns, speziell vom politischen Standpunkt aus, von Interesse zu sein, dass sich die Kommission u. a. über die im Folgenden erörterten Punkte aussprechen würde:

1. Die Aufrechterhaltung der Neutralität, im Falle des Beitritts zum Völkerbunde, liegt nicht nur im Willen des Bundesrates, sondern kann auch im Falle des Zustandekommens des Friedensvertrages als anerkannt gelten, da die Abmachungen von 1815 als Abkommen zur Erhaltung des Friedens erklärt werden und demnach laut Art. XXI des Völkerbundsvertrages mit diesem vereinbar sind.

Da aber die Verhinderung, bzw. Bekämpfung gewisser Kriege der unmittelbarste und hauptsächlichste Zweck des Völkerbundes ist und da ferner die wirtschaftlichen Absperrungsmassnahmen wohl als das wichtigste und wirksamste Mittel des Völkerbundes zur Eindämmung und Abkürzung der in Verletzung des Bundesvertrages geführten Kriege betrachtet werden, so ist es wahrscheinlich, dass die Handhabung der Neutralität im Völkerbund gegenüber der Neutralitätspraxis der neueren Zeit Aenderungen erleiden wird. Einerseits werden, je intensiver der sog. Wirtschaftskrieg geführt wird, die Neutralen um so mehr in diesen hineingezogen, gleichviel ob sie



ausserhalb oder innerhalb des Völkerbundes stehen. Andererseits wird es mit der Stellung eines Mitgliedes des Völkerbundes schwer vereinbar sein, beide Kriegsparteien gleich zu behandeln, wenn die eine die Friedensordnung des Völkerbundes durchbrochen hat, die andere dagegen diese verteidigt. Im Völkerbund wird die Neutralität als völlige Indifferenz gegenüber der Veranlassung des Krieges kaum haltbar sein, d.h. in Kriegen, in welchen der Bund als solcher interveniert. Für Kriege, denen der Bund fernbleibt, wird am bisherigen Neutralitätssystem natürlich nichts geändert.

Es scheint uns nun vom politischen Standpunkte aus weniger wichtig zu untersuchen, welche Massnahmen allenfalls mit dem keineswegs sehr scharf umschriebenen Begriff der Neutralität sich vereinigen lassen als vielmehr festzustellen, welche Modifikationen die Neutralität der Schweiz allenfalls erträgt, ohne die Aussicht auf ihre Respektierung seitens desjenigen Kriegführenden zu verlieren, der durch die Modifikation im Verhältnis zu seinem Gegner benachteiligt wäre. Es wird sich also namentlich darum handeln zu untersuchen, ob das Interesse eines Kriegführenden an der Erhaltung des Friedens gegenüber dem Neutralen nicht in solchem Masse durch eine ihm nachteilige differentielle Behandlung vermindert wird, dass das Interesse an der Ausdehnung der militärischen Operationen auf das bis dahin neutrale Gebiet überwiegt. Die Nichtrespektierung der Neutralität wäre dadurch vielleicht erleichtert, dass der Kriegführende die Neutralität als eine nicht unparteiische hinstellen könnte.

Bei der Abwägung der Interessen seitens eines Kriegführenden für oder gegen Respektierung einer Neutralität wird - von der Achtung vor dem Recht und der Scheu vor den Folgen eines Rechtsbruches abgesehen - die allgemeine politische und militärische Lage vor allem ausschlaggebend sein. Obgleich normalerweise bei einer Gesamtaktion des Völkerbundes im Sinne von Art. XVI des Bundesvertrages der vom Völkerbund bekämpfte Angreifer allein allen andern Staaten gegenübersteht und sich deshalb in einer militärisch, wirtschaftlich und moralisch inferioren Lage befindet, darf diese für die Durchführbarkeit einer differentiellen Behandlung der Kriegsparteien

günstigste Situation nicht allein ins Auge gefasst werden, denn ohne Aussichten auf Erfolg wird es ein Staat kaum zum Bruch mit dem Völkerbund kommen lassen.

Eine differentielle Behandlung der Kriegsparteien, d.h. eine günstigere Behandlung der für den Völkerbund kämpfenden Staaten und eine weniger günstige des die Satzungen des Bundes missachtenden Staates könnte namentlich in folgender Hinsicht in Betracht kommen:

a. Durchzug von Truppen. Obwohl in früheren Jahrhunderten als mit der Neutralität vereinbar betrachtet, muss heute jede derartige Duldung seitens eines Neutralen als ausgeschlossen erscheinen, jedenfalls dann, wenn der Neutrale Staat das Gebiet des durch den Durchzug bedrohten Staates berührt.

b. In Bezug auf die von Privaten bewerkstelligte Aus- und Durchfuhr von Kriegsmaterial jeder Art, soweit es sich nicht um eigentliche militärische Transporte im Sinne von litt. a handelt, sind die Neutralen nach der Haager Konvention von 1907 frei, müssen aber Verbote und Beschränkungen dieses Verkehrs gleichmässig gegen beide Kriegsparteien anwenden. Erträgt unsere Neutralität allenfalls eine einseitige Belieferung einer Kriegspartei durch die schweizerische Industrie und die Beschränkung der Benutzung der schweizerischen Verkehrsmittel auf den nach jener Kriegspartei gehenden Transit? Die daraus sich ergebende Schwierigkeit kann dadurch behoben werden, dass jeder Handel mit Kriegsmaterial nach dem Auslande in Kriegszeiten untersagt wird.

c. Den gleichen Grundsatz wie unter b/ stellt die genannte Haager Konvention für den Gebrauch der telegraphischen und telephonischen Anlagen auf. Da der Völkerbund in der Schweiz als dem Ort seines Sitzes eine radiotelegraphische Station errichten würde, könnte die gleichmässige Benutzung der auf schweizerischem Gebiet bestehenden Anlagen für drahtlose Telegraphie auf Schwierigkeiten stossen, da dem Völkerbund die Benutzung seiner Anlagen nicht untersagt oder auf Nachrichten nicht-militärischer Art beschränkt werden könnte.

d. Ueber eine verschiedene Handhabung der Erlaubnis bezw. des Verbotes für die Angehörigen des neutralen Staates in die

kriegführenden Armeen einzutreten, enthält die Haager Konvention nichts. Dieser Punkt scheint auch von geringerer Bedeutung zu sein.

e. Die wichtigste Differenzierung zwischen den Kriegsparteien besteht in der Durchführung einer Verkehrsblockade gegenüber der einen Partei. Eine solche Massregel ist in Art. XVI des Völkerbundsvertrages vorgesehen. Kann die rein militärische Passivität der Schweiz einem unserer Nachbarstaaten genügendes Interesse bieten, dass er das Gebiet der Schweiz respektiert? Dabei wird es vielleicht einen Unterschied machen, ob der Neutrale die Verkehrsperre auf Grund eines allen Staaten zum voraus bekanntgegebenen Vertrages für bestimmte Fälle ausführt oder ob er nach vollständig freier Entschliessung oder unter dem Druck einer Kriegspartei erst bei ausgebrochenem Kriege sich gegenüber dem einen Kriegführenden abschliesst.

Beilagen:

je 12 Exemplare des

Franken des Völkerbundsvertrages

2. Auch wenn alle oder einzelne der unter 1 a - e erwähnten Formen differentieller Behandlung mit dem gegenwärtigen Neutralitätsrecht unvereinbar sind, könnte es möglich sein, ein modifiziertes Neutralitätsrecht - sei es in einer allgemeinen Konvention, sei es bei Abschluss von Handels- und Niederlassungsverträgen - zur Anerkennung zu bringen, sofern diese Art von Neutralität in sich die Voraussetzungen ihrer Respektierung trägt?

3. Hat der Völkerbund selber ein genügendes militärisches Interesse an der schweizerischen Neutralität, dass er diesen besonderen Status der Schweiz im Völkerbunde aller Wahrscheinlichkeit nach achtet? Ist dieses Interesse nicht durch den Umstand, dass der Sitz des Bundes in der Schweiz ist, gewährleistet?

4. Welche Vorteile bietet die Gebietsgarantie nach Art. X des Völkerbundesvertrags gegenüber der Garantie auf Grund der Akte vom 20. November 1815?

5. Welches wäre die militärische Lage der Schweiz, wenn sie ausserhalb des Völkerbundes bleibt? Welche Aussicht auf Respektierung der Neutralität durch den Völkerbund bei Gesamtktionen des Bundes besteht alsdann?

6. Welchen Einfluss kann Art. VIII und überhaupt die Zugehörig-

-5-

keit der Schweiz zum Völkerbunde auf das schweizerische Wehrwesen ausüben ?

Wir begnügen uns mit diesen Bemerkungen, da in der Denkschrift des Generalstabschefs und in den Berichten der Militärmission wohl die meisten Probleme berührt sind, mit denen sich die Landesverteidigungskommission befassen wird.

Genehmigen Sie, Herr Bundesrat, die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Beilagen:

je 12 Exemplare des  
franz. & deutschen Textes  
des Völkerbundesvertrages.