

Die Vereinbarung zur schiedsrichterlichen Lösung des Zonenstreites

Autor(en): **Oehler, Hans**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizerische Monatshefte für Politik und Kultur**

Band (Jahr): **4 (1924-1925)**

Heft 9

PDF erstellt am: **05.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-155376>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Die Vereinbarung zur schiedsrichterlichen Lösung des Zonenstreites.

Von Hans Dehler.

1. Der Inhalt.

Die Vereinbarung, die am 30. Oktober dieses Jahres von den schweiz. Bevollmächtigten Minister Dunant und Prof. Logozy und den franz. Bevollmächtigten Ministerpräsident Herriot und Fromageot, Rechtsberater des Auswärtigen Ministeriums, in Paris zur schiedsrichterlichen Lösung des Zonenstreites abgeschlossen worden ist, besteht:

A. aus der eigentlichen Schiedsordnung mit Einleitung und 5 Artikeln,

B. aus vier zwischen dem schweiz. Gesandten in Paris und dem franz. Ministerpräsidenten „anlässlich der Unterzeichnung der Schiedsordnung“ ausgetauschten „Noten“, wovon I. und II. ein gleichlautendes, gegenseitig gewechseltes „Erklärendes Schreiben“ darstellen, III. und IV. eine schweiz. Anfrage und die franz. Rückäußerung betreffend Abschluß eines obligatorischen Schiedsgerichtsvertrages zwischen der Schweiz und Frankreich.

A. Die Schiedsordnung.

In der Einleitung werden Anlaß und Zweck der Schiedsordnung umschrieben.

Weil sich Frankreich und die Schweiz über die Auslegung des Art. 435, Absj. 2 mit seinen Beilagen¹⁾ des VV. nicht haben verständigen können, und weil die in diesen Texten vorgesehene Einigung nicht auf dem Wege unmittelbarer Verhandlungen hat erzielt werden können, greifen sie zum Schiedsverfahren.

Das Schiedsverfahren hat den Zweck, erstens, die Auslegung, die Art. 435, Absj. 2 mit seinen Beilagen gegeben werden muß, festzustellen, und zweitens die Gesamtheit der sich aus der Ausführung von Art. 435, Absj. 2 ergebenden Fragen zu regeln.

¹⁾ Was unter den „Beilagen“ zu Art. 435 zu verstehen ist, wird nicht näher ausgeführt. Auch die Botschaft des VV. schweigt sich darüber aus. Es kann aber kein Zweifel bestehen, daß damit

a) derjenige Teil der schweiz. Note vom 5. Mai 1919 zu verstehen ist, der schon in den, der deutschen Delegation am 7. Mai übergebenen „Friedensbedingungen“ mit aufgenommen war und im endgültigen Text des Versailler Vertrages, wie er am 28. Juni unterzeichnet wurde, als Beilage I zu Art. 435 figuriert; und

b) die franz. Note vom 18. Mai, die im endgültigen Text als Beilage II zu Art. 435 aufgeführt ist.

Art. 1

Darin werden die beiden Fragen formuliert, die dem Ständigen Internationalen Gerichtshof im Haag zu unterbreiten sind, damit dieser feststellen kann, welche Auslegung dem Art. 435, Abj. 2 mit seinen Beilagen gegeben werden muß. Sie lauten:

1. hat Art. 435, Abj. 2 mit seinen Beilagen, zwischen der Schweiz und Frankreich,²⁾ die Bestimmungen der Verträge von 1815/16 betreffend die Freizonen Hochsavoyens und der Landschaft Gex aufgehoben?

2. oder hat Art. 435, Abj. 2 mit seinen Beilagen den Zweck, diese Bestimmungen aufzuheben?

dabei hat der Gerichtshof alle vor dem Versailler Vertrag liegenden Tatsachen, wie die Errichtung der schweiz. Zollgrenze im Jahre 1849, sofern er sie für erheblich hält, zu berücksichtigen.

Seinen Spruch über die Auslegung, die dem Art. 435, Abj. 2 mit seinen Beilagen gegeben werden muß, fällt der Gerichtshof vorerst nicht.³⁾ Vielmehr räumt er den Parteien eine angemessene Frist ein, damit sie den Versuch machen können, auf dem Wege unmittelbarer Verhandlungen die neue Ordnung in den Zonengebieten zu regeln, so wie es in Art. 435, Abj. 2 vorgesehen ist. (Die Einschaltung einer derartigen Zwischenstufe in das ursprünglich vorgesehene Verfahren ist nach der BR.-Botschaft einem schweiz. Vorschlag zu verdanken. Ihr Wert ist natürlich deswegen sehr beschränkt, weil es jede Partei in der Hand hat, durch Aufstellung unannehmbarer Forderungen das Zustandekommen

²⁾ Die Fragestellung, ob der Art. 435 zwischen der Schweiz und Frankreich die Bestimmungen der Verträge von 1815/16 aufgehoben hat, muß zum mindesten als unklar, wenn nicht als gewollt irreführend bezeichnet werden. Weder haben die Verträge von 1815/16 zwischen der Schweiz und Frankreich Bestimmungen geschaffen, noch hat der Versailler Vertrag zwischen der Schweiz und Frankreich Bestimmungen aufgehoben, denn die Schweiz hat weder bei den einen noch beim andern als Vertragspartner teilgehabt. Die Vertragsmächte von 1815/16, unter denen sich u. a. auch Frankreich befindet, haben Bestimmungen zugunsten der Schweiz geschaffen. Diese (annähernd) selben Vertragsmächte haben im Versailler Vertrag jene Bestimmungen als hinfällig erklärt unter der Voraussetzung, daß die Schweiz ihre Zustimmung dazu gibt. Die Frage ist also die, ob eine solche Zustimmung schweizerischerseits vorliegt oder nicht. In seinem Entwurf für eine Schiedsordnung vom 14. Februar 1924 hatte der BR. eine Formulierung gewählt, nach der diese Frage, ob eine solche Zustimmung der Schweiz vorliegt, beantwortet werden mußte: „hat Art. 435 die Wirkung gehabt, jene Bestimmungen aufzuheben?“ Er hat diese Wirkung gehabt, wenn eine Zustimmung der Schweiz vorliegt; er hat sie nicht gehabt, wenn keine vorliegt. So mußte das Gericht entscheiden.

³⁾ Laut § 2 des „Erklärenden Schreibens“ darf allerdings von keiner Seite Einwand erhoben werden, wenn die Vertreter beider Parteien „in offizieller Weise“ vom Gerichtshof „alle nützlichen Angaben“ darüber „empfangen“, wie dessen Entscheidung betreffs Auslegung von Art. 435, Abj. 2 mit seinen Beilagen ausgefallen ist. Jemand einen Zwang, diese Entscheidung bei den nachfolgenden unmittelbaren Verhandlungen zu berücksichtigen, besitzt ein derartiges offizielles Kenntnisnehmendürfen für die Parteien natürlich nicht.

einer Einigung zu verhindern und so doch dem Gericht die Regelung zuzuschieben.)

Art. 2.

Kann zwischen den beiden Parteien auf diesem Wege der unmittelbaren Verhandlungen eine Regelung innerhalb der festgesetzten Frist nicht getroffen, bezw. ein Abkommen nicht abgeschlossen und ratifiziert werden, so kommt es dem Gerichtshof zu, die Gesamtheit der sich aus der Ausführung des Art. 435, Abs. 2 ergebenden Fragen zu regeln und die von ihm getroffene Regelung den Parteien durch einen Spruch, in dem dann auch seine Entscheidung über die Rechtsfrage ausgesprochen wird, aufzuerlegen. Dabei kommt es ihm zu, die Dauer der von ihm getroffenen Regelung festzulegen. Er muß im übrigen die „gegenwärtigen Verhältnisse“⁴⁾ an der schweizerisch-franz. Grenze berücksichtigen, und falls die Regelung eine ganz oder teilweise zollfreie Einfuhr von Waren durch die schweizerische oder französische Zolllinie (Errichtung begünstigter Zollzonen auf schweiz. oder franz. Gebiet) vorsehen will, kann „diese Einfuhr“ nur mit Zustimmung beider Parteien geregelt werden. (Der B.R. bezeichnet in seiner Botschaft diese letztere Bestimmung als eine der in der Schiedsordnung getroffenen „Vorichtsmaßnahmen“, um die vom Gerichtshof vorzunehmende Regelung „so befriedigend als möglich zu gestalten“. Nach dem Wortlaut der Bestimmung muß aber geschlossen werden, daß es als durchaus in die Befugnis des Gerichts fallend betrachtet wird, bei seiner Regelung die Errichtung begünstigter Zollzonen, auch auf schweizerischem Gebiet vorzusehen, und daß nur über die Art und die Menge der zollfreien Einfuhr die Zustimmung der Parteien erforderlich ist.)

Art. 3.

Darin werden die Prozeßschriften festgelegt, die jede Partei bei der Gerichtsschreiberei des Haager Hofes zu hinterlegen hat, und die Fristen, innerhalb derer das geschehen muß: 1. die eigene Prozeßschrift, spätestens 6 Monate nach Ratifikation der Schiedsordnung; 2. ein Gegenbericht, spätestens 5 Monate nach Ablauf der vorigen Frist; 3. eine Replik und die Schlußanträge, spätestens 5 Monate nach Ablauf der vorhergehenden Frist.⁵⁾

(Von der Unterzeichnung der Vereinbarung am 30. Oktober dieses Jahres bis zum Beginn der unmittelbaren Verhandlungen verstreichen also folgende Fristen: bei anstandsloser Genehmigung durch die beidseitigen Parlamente und unter Beobachtung der Referendumsfrist mindestens 7 Monate, erste Prozeßschrift 6 Monate, Gegenschrift 5 Monate,

⁴⁾ Was unter diesen „gegenwärtigen Verhältnissen“ verstanden werden soll, erläutert das „Erklärende Schreiben“ in seinem § 3, nämlich die „gegenwärtigen Verhältnisse“, auf die Art. 435, Abs. 2 mit seinen Beilagen Bezug nimmt, d. h. die Verhältnisse, wie sie durch die Verträge von 1815/16 geschaffen worden waren.

⁵⁾ Die entsprechenden Fristen in dem franz. Entwurf für eine Schiedsordnung vom 22. Januar 1924 waren 6, 3 und 2 Monate, also immerhin insgesamt 5 Monate kürzer als nach der jetzigen Ordnung.

Replik 5 Monate, Zusammentreten und mündliches Verfahren des Gerichtshofes schätzungsweise 3 Monate, zusammen 26 Monate. Die unmittelbaren Verhandlungen können also besten Falls am 1. Januar 1928 beginnen. Führen diese innerhalb einer vom Gerichtshof auf schätzungsweise 6 Monate angelegten Frist zu einem Abkommen, und dieses wird innerhalb weitem 6 Monaten von den beidseitigen Parlamenten genehmigt und die Referendumsfrist von 3 Monaten beobachtet, so kann die Neuregelung der Zonen nach etwa 39 Monaten, d. h. auf den 1. April 1929 in Kraft treten.)

Art. 4.

Führen die in Art. 1 vorgesehenen unmittelbaren Verhandlungen zu keinem Ergebnis, und es liegt dem Gerichtshof ob, die aus der Ausführung des Art. 435 sich ergebenden Fragen zu regeln, dann sind den Parteien „für die Vorlage jeglicher Dokumente, Entwürfe und Bemerkungen, die sie dem Gerichtshof im Hinblick auf diese Regelung unterbreiten zu sollen glauben, sowie für deren Beantwortung angemessene Fristen“⁶⁾ einzuräumen. Außerdem können die Parteien den Gerichtshof ersuchen, durch seine Mitglieder Erhebungen an Ort und Stelle vorzunehmen und alle Interessenten anzuhören.

(Die BR.-Botschaft rechnet auch diese beiden Bestimmungen zu den in der Schiedsordnung getroffenen „Vorsichtsmaßnahmen“, um die vom Gerichtshof zu treffende Regelung „so befriedigend als möglich zu gestalten“. Es kann aber auch die Gegenpartei aus diesen Bestimmungen Nutzen ziehen, um die Regelung, die der Gerichtshof treffen muß, für sich „so befriedigend als möglich zu gestalten“. Und es ist sehr die Frage, ob nicht diejenige Partei den größeren Nutzen daraus zu ziehen vermag, die über die geschicktere Diplomatie verfügt.)

Art. 5

bestimmt, daß die vorliegende Schiedsordnung ratifiziert und die Ratifikationsurkunden baldmöglichst in Paris ausgetauscht werden sollen. Nur die Schiedsordnung im eigentlichen Sinne, und nicht die gesamte Vereinbarung unter Einschluß der „bei Anlaß der Unterzeichnung“ ausgetauschten „Noten“ untersteht also der Ratifikation. Das will nun nicht sagen, daß deswegen diese „Noten“ nicht für beide Länder verbindlich seien; aber wichtige Bestimmungen von größter Tragweite für die eine oder andere Partei sollten doch nicht nur in einem „beigeschlossenen er-

⁶⁾ Setzt man diese „angemessenen Fristen“ in Analogie zum ersten Verfahren mit 12 Monaten ein, so ergeben sich von der Unterzeichnung der Vereinbarung am 30. Oktober dieses Jahres bis zum Inkrafttreten der vom Gerichtshof getroffenen Neuregelung der Zonenverhältnisse: 26 Monate von der Unterzeichnung bis zum Abschluß der Beratungen über die Rechtsfrage, dazu schätzungsweise 6 Monate als Frist, die den Parteien für ihre Verhandlungen eingeräumt war, dazu 12 Monate „angemessene Fristen“ für die Vorlage von Entwürfen u. s. w., dazu schätzungsweise 6 Monate für Zusammentreten, Ausarbeitung (des Abkommens) und Beschlußfassung des Gerichtshofes, zusammen 50 Monate. Die vom Gerichtshof getroffene Neuregelung kann also vielleicht auf den 1. Januar 1930 in Kraft treten.

klärenden Schreiben“, das nicht der Genehmigung der beidseitigen Parlamente untersteht, enthalten sein.

Noch ein Wort zum offiziellen Titel. Dieser lautet „Schiedsordnung zwischen der Schweiz und Frankreich vom 30. Oktober 1924 bezüglich der Freizonen Hochsavoyens und der Landschaft Gex“. Im schweiz. Entwurf zu einer Schiedsordnung vom 14. Februar 1924 hatte der Art. 1 gelautet: „Die Streitigkeit ist dem Ständigen Internationalen Gerichtshof zu unterbreiten.“ An dem, was damals als „Streitigkeit“ bezeichnet worden ist, hat sich seither nichts geändert. Jetzt ist aber auf einmal von einer Schiedsordnung bezüglich der Freizonen Hochsavoyens und der Landschaft Gex, mit keinem Wort dagegen mehr von einer „Streitigkeit“ die Rede, die es durch die Schiedsordnung aus der Welt zu schaffen gilt. Damit wird eigentlich ohne weiteres zugegeben, daß die „Rechtsfrage“ bei diesem „Kompromiß“ nur noch eine ganz untergeordnete Rolle spielt, und daß dessen wahrer Zweck die schiedsrichterliche Regelung der Verhältnisse in den Freizonen Hochsavoyens und der Landschaft Gex durch ein „Abkommen“ ist, das der Gerichtshof ausarbeitet und in Kraft setzt, ohne daß es wieder durch ein Referendum gefährdet werden kann.

B. Die beigezeichneten Noten.

Das „Erklärende Schreiben“, das in doppelter Ausfertigung Note I. und II. bildet, enthält drei Paragraphen.

§ 1 bestimmt, daß bis zum endgültigen Entscheid des Gerichtshofes an dem Zustand, wie er gegenwärtig an der Grenze zwischen der Schweiz und den Zonengebieten besteht, nichts geändert werden darf. Die BR.-Botschaft bemerkt dazu: „Der BR. hat durch diese Bestimmung lediglich bestätigt, daß es nicht in seiner Absicht liege, den Gerichtshof zu ersuchen, im Laufe des Verfahrens vorsorglicherweise die Zurückverlegung der franz. Zolllinie an die innere Grenze der kleinen Zonen anzuordnen. Um Gründe willen, die auf der Hand zu liegen scheinen, hätte ein derartiges Ersuchen in der Tat kaum Aussicht, vom Gerichtshof in Berücksichtigung gezogen zu werden.“ (??)

§ 2 enthält, wie oben schon dargelegt, die Erlaubnis für die Parteien, sich „in offiziöser Weise“ nach dem Entscheid des Gerichtshofes über die Rechtsfrage zu erkundigen.

§ 3 erläutert, was unter den „gegenwärtigen Verhältnissen“, auf die der Gerichtshof lt. Art. 2 der Schiedsordnung bei der Ausarbeitung seines Abkommens Rücksicht zu nehmen hat, zu verstehen ist. „Um jeden Zweifel hierüber auszuschließen und um insbesondere deutlich zum Ausdruck zu bringen, daß unter den „gegenwärtigen Verhältnissen“, die der Gerichtshof zu berücksichtigen hat, nicht die Verhältnisse zu verstehen sind, die sich aus der im Jahre 1923 erfolgten Verlegung des franz. Zollgürtels an die politische Grenze ergeben haben,“ sei diese Bestimmung in das „beigezeichnete erläuternde Schreiben“ aufgenommen worden, gibt die BR.-Botschaft an.

Über Wert und Bedeutung solcher „beigeschlossener“ Texte im allgemeinen haben wir uns oben ausgesprochen.

Note III ist eine Anfrage seitens des BR. an die franz. Regierung, ob sie sich „grundsätzlich bereit erklären könne“, mit der Schweiz einen Vertrag für ein obligatorisches Vergleichs- und Schiedsverfahren abzuschließen.

Note IV enthält die franz. Antwort darauf, daß die franz. Regierung „grundsätzlich bereit“ sei, mit der Schweiz einen solchen Vertrag abzuschließen.

In der öffentlichen Auseinandersetzung über Wert oder Unwert der vorliegenden Schiedsordnung ist geltend gemacht worden, daß Frankreich allerdings „nicht den kleineren Gewinn“ aus dieser Schiedsordnung ziehen werde, daß aber „der Verlust der Rechte aus den kleinen Zonen und dem Pays de Gex (mit dem man als völlig sicher rechnet) allein schon durch einen allgemeinen Schiedsvertrag mit Frankreich aufgewogen“ werde (Neue Zürcher Zeitung vom 26. Nov.). Wir können und dieser Auffassung in keiner Hinsicht anschließen. Wenn irgendwo, so gilt in der Politik der Satz: besser den Spatz in der Hand, als die Taube auf dem Dach. Wir sollen unsere Zustimmung zum endgültigen Verzicht auf die Zonenrechte von 1815/16 aussprechen, damit Frankreich um so eher einem allgemeinen Schiedsgerichtsvertrag zwischen ihm und der Schweiz zustimmt. Von einem derartigen Schiedsgerichtsvertrag ziehen aber beide Länder den gleichen Nutzen. Warum soll da die Schweiz einseitig die Kosten zahlen? Und dann widerspricht es auch dem ganzen Sinn eines solchen Vertrages, durch dessen Abschluß die Loyalität der beidseitigen Absichten befundet werden soll, wenn dieser Abschluß durch eine politische Konzession der einen Partei erkaufte werden muß. Und schließlich ist in Betracht zu ziehen, daß von den hauptsächlichsten Fragen, die Anlaß zu Anständen mit Frankreich gegeben haben oder weiter geben könnten, die Rheinfrage bereits zu unsern Ungunsten entschieden ist, und die Genfer Fragen, wenn wir der Schiedsordnung zustimmen, auf ein paar Jahrzehnte sowieso unserer Jurisdiktion und damit der Möglichkeit entzogen sind, daß wir von einem allg. Schiedsvertrag zu ihren Gunsten Nutzen ziehen können. Wir würden den Abschluß eines allg. Schiedsvertrages mit Frankreich sehr begrüßen. So dringlich ist dieser aber nicht, daß wir deswegen unsererseits so große Opfer, wie den endgültigen Verzicht auf die Zonenrechte, bringen müßten.

Und noch eines: was heißt das, „grundsätzlich“ zum Abschluß eines solchen Vertrages bereit sein? Man kann sich freuen, wenn der andere Teil seine grundsätzliche Bereitschaft erklärt. In erster Linie kommt es aber auf das an, was in diesem Vertrag stehen wird. Und davon wissen wir im Augenblick, wo wir unsern Verzicht auf bestehende Rechte aussprechen, noch gar nichts. Haben wir den Spatz einmal aus der Hand gegeben, kann uns die Taube auf dem Dach noch hundertmal davonfliegen.

Es hat den Anschein, daß da wieder einmal, wie schon so oft in

den letzten sechs Jahren, ein Handel abgeschlossen werden soll, bei dem die Schweiz allein die Kosten zu tragen hat.

2. Aus der Vorgeschichte.

A. Auf schweizerischer Seite.

Die Verwerfung des Zonenabkommens durch die Volksabstimmung vom 18. Februar 1923 hatte den Bundesrat wieder in den Besitz seiner Handlungsfreiheit gebracht, um die er durch die diplomatischen Vorgänge der ersten Monate 1919 gekommen war. Auf die Zumutung Poincarés, das Abkommen vom 7. August 1921 trotz der verwerfenden Volksabstimmung zu ratifizieren, konnte er in seinen Notizen vom 26. März und 15. April 1923 antworten: Die Vereinbarung zwischen der schweizerischen und der französischen Regierung, von der in Art. 435 des VB. seitens der Unterzeichner dieses Vertrages Kenntnis genommen wird, bindet die Vertragsteile so lange nicht in endgültiger Weise, als sie nicht von den zuständigen Behörden jedes Landes genehmigt worden ist. Die schweiz. Bundesversammlung hat ihr niemals ihre endgültige Genehmigung erteilt. Außerdem hat der BR. den Sinn, den er dieser Vereinbarung beigelegt haben wollte, in seiner Note vom 5. Mai 1919 erklärt. Gewiß hatte er in dem Abkommen vom 7. August 1921 freiwillig die Verlegung des Zollgürtels an die politische Grenze zugestanden. Gegen dieses Zugeständnis aber hat sich das Schweizervolk durch die Verwerfung des Abkommens ausgesprochen. An diese Kundgebung des Volkswillens muß sich der BR. halten. Darum ist es zwecklos, in neue Verhandlungen einzutreten, bevor nicht eine allgemeine „Abklärung der Rechtsfrage“ stattgefunden hat. Der BR. schlägt zu dem Zweck „diplomatische Vorbesprechungen“ in Bern vor, etwa zwischen dem Vorsteher des Polit. Departements und dem franz. Botschafter in Bern, unter Beiziehung je eines Sachverständigen beider Parteien.

Diesem Vorschlag, vorgängig jeder weiteren Verhandlung die allgemeine Rechtslage abzuklären, hat die franz. Regierung nie Folge gegeben. Und es ist vielleicht ein Versäumnis des BR., nicht energischer auf die Durchführung seines Vorschlages gedrängt und gleichzeitig seine rechtliche Stellung für den voranzusehenden künftigen diplomatischen Kampf durch verschiedene Maßnahmen im Innern gefestigt zu haben. Die ganze Konsequenz aus der Abstimmung vom 18. Februar wäre ein ausdrückliches Abbrechen von der früheren Haltung gewesen, die zu dem Abkommen vom 7. August 1921 geführt hatte. Das hätte durch einen Personenwechsel in der auswärtigen Leitung oder irgend etwas Derartiges geschehen müssen. Ferner hätte die ziemlich verworrene Lage hinsichtlich des Art. 435 durch eine neue Vorlage vor die Bundesversammlung mit eventuellem Antrag auf Verwerfung geklärt werden müssen. Auf jeden Fall hätte das Wiederaufgreifen der Frage der saronischen Neutralität dem BR. ein wertvolles Druckmittel in die Hand gegeben, um auf die „Abklärung“ der allgemeinen Rechtslage hinsichtlich des Art. 435 zu drängen.

So blieb der BR., nachdem die franz. Regierung auf seinen Vorschlag zur Aufnahme diplomatischer Vorbesprechungen nicht weiter einging, in der Defensive. Im Juli und August 1923 mußte er erneute Zumutungen der franz. Regierung abweisen, dem verworfenen Abkommen in Form von „technischen Vereinbarungen“ zuzustimmen. Am 10. Oktober kündigte die franz. Regierung dann kurzerhand die Aufhebung der Zonen auf den 10. November an. Der BR. faßte in seiner Protestnote vom 17. Oktober noch einmal die seit der Zonenabstimmung maßgebenden schweiz. Gesichtspunkte zusammen: Die Verträge von 1815/16 betreffend die Zonen können nur mit Zustimmung der Schweiz aufgehoben werden; diese Zustimmung hat die Schweiz nie endgültig gegeben. Die Abänderung der Verhältnisse in den Zonen, zu der die schweiz. Regierung — vorbehältlich der Ratifikation durch die zuständigen Behörden — ihre Einwilligung gegeben hat, hat nur den Sinn, wie er in der schweiz. Note vom 5. Mai ausdrücklich erklärt wird. Vollzieht die franz. Regierung die angekündigte Aufhebung der Zonen, so begeht sie damit einen Völkerrechtsbruch und es bleibt der Schweiz nur noch die Anrufung eines Schiedspruches, durch den entschieden werden muß, ob der Standpunkt der Schweiz berechtigt ist oder nicht.

Frankreich kümmerte sich wenig um die Protestnote des BR. und schritt am 10. November zur Aufhebung der Zonen. Auch hier hat es dem BR. an Entschlossenheit und Folgerichtigkeit gefehlt. Durch die Abstimmung vom 18. Februar 1923 hatte das Volk seinen Willen bekundet, nicht freiwillig auf die Zonen zu verzichten. Jetzt, wo sie ihm gewaltsam entzissen werden wollten, hätte der BR. kein Mittel unversucht lassen dürfen, sie ihm zu erhalten. Dazu hätte die Bundesversammlung einberufen werden müssen, um vor aller Welt — und nicht nur, wie das in der Note des BR. geschehen ist, gegenüber der franz. Regierung — Verwahrung gegen den angekündigten Rechtsbruch einzulegen. Es hätte ferner mit einem Interventionsgesuch an den Völkerbund gedroht werden müssen. Daß letzteres nicht einmal erwogen worden ist, beweist, wie wenig Vertrauen man im Grunde, trotz aller gegenteiligen Beteuerungen, zu der Institution des Völkerbundes aufzubringen vermag.

Mit der gewaltsamen Aufhebung der Zonen durch Frankreich scheint der BR. den Glauben verloren zu haben, sich weiter an den Volkswillen, wie er sich am 18. Februar 1923 bekundet hatte, halten zu können. Gewiß faßte BR. Motta im Nationalrat vom 21. Dezember 1923 noch einmal den bisherigen schweizerischen Standpunkt zusammen und lehnte besonders bestimmt — gegenüber bereits laut gewordenen franz. Absichten — ab, daß einem Schiedsgericht andere als die reinen Rechtsfragen unterstellt werden dürften: „Der Bundesrat kann und wird sich nie ⁷⁾ damit einverstanden erklären, daß die Richter berufen seien, sich über andere als diese Fragen auszusprechen. Es ist nicht Sache der

⁷⁾ Nie? Unter dem Druck der franz. Regierung „konnte“ er es 10 Monate später bereits!

Richter, an die Stelle der Parteien zu treten und ihnen die Aufgabe abzunehmen, ein Wirtschaftsabkommen zu suchen und abzuschließen.“ Auch der Entwurf zu einer Schiedsordnung, den der BR. am 14. Februar 1924 der französischen Regierung zustellte, enthält im wesentlichen noch die Gesichtspunkte, wie sie bisher geltend gemacht worden waren. Aber gegenüber der offensichtlichen Verschleppungstaktik der Pariser Regierung, die 10 Wochen lang auf die letzte schweiz. Note wegen Anrufung eines Schiedsgerichtes nicht antwortete, wagte man keinen Protest. Den Wortlaut der nachfolgenden Noten enthielt man der Öffentlichkeit vor und entzog sich so der öffentlichen Kontrolle und dem Druck der öffentlichen Meinung. Schließlich stimmte man zu, daß die Verhandlungen der beiden von jedem Land bestimmten sachverständigen Unterhändler in Paris stattfinden durften. Und das nach all den bitteren Erfahrungen, die man in den letzten sechs Jahren mit den Pariserreisen unserer Diplomaten gemacht hatte! Was von da an im Einzelnen geschehen ist, darüber gibt die BR.=Botenschaft keinen Aufschluß und auch sonst ist bisher nichts Näheres darüber an die Öffentlichkeit gelangt. Wir haben heute bloß das Ergebnis in der vorliegenden Schiedsordnung vor uns. Und dieses ist eine abermalige, vollständige und vorbehaltlose Kapitulation des Bundesrates vor dem folgerichtigen und zähen, von einer fabelhaft begabten Diplomatie unterstützten französischen Willen.

B. Auf französischer Seite.

Die franz. Regierung hatte sich durch die Verwerfung des Zonenabkommens keinen Augenblick in ihrem Ziel, die Zonen aufzuheben, irre machen lassen. Zur Begründung ihres Standpunktes, daß sie nach dem Wortlaut des Art. 435, Abs. 2 berechtigt sei, jederzeit zu dieser Aufhebung zu schreiten, machte sie geltend, daß die franz. und die schweiz. Regierung durch ihre Noten vom 5. und 18. Mai 1919 bereits eine rechtskräftige Vereinbarung getroffen hätten, von der in Art. 435 des VB. seitens der Unterzeichner dieses Vertrages Kenntnis genommen werde (Note vom 21. März 1923). Eine etwas andere Darstellung wurde in dem Begleitbericht zu dem Dekret vom 10. Oktober 1923, das die Vorschiebung der Zolllinie an die polit. Grenze ankündigt, gegeben. Darnach könnte sich die franz. Regierung auf eine Vereinbarung stützen, die zwischen ihr und dem Bevollmächtigten der schweiz. Regierung, Bundespräsident Ador, seinerzeit in Paris getroffen worden ist, eine Vereinbarung, auf deren Zugeständnisse zwar die schweiz. Regierung dann in ihrer Note vom 5. Mai zurückzukommen versucht habe, was aber von der franz. Regierung in ihrer Note vom 18. Mai, die sich mit der schweizerischen vom 5. Mai zusammen als Beilage zu Art. 435 im Versailler Vertrag aufgeführt finde, zurückgewiesen worden sei.

Zu diesen beiden französischen Behauptungen ist folgendes zu bemerken. Was die Vereinbarung anbetrifft, die seinerzeit in Paris zwischen der franz. Regierung und dem damaligen Bundespräsidenten über den Wortlaut des Art. 435 getroffen worden sein soll, so hat die

franz. Regierung schon in ihrer Note vom 11. Juni 1919 das Vorhandensein einer solchen Vereinbarung behauptet; die Note des BR. vom 5. Mai, heißt es dort, ziele nicht auf einen Wortlaut des Artikels 435, wie er in der Note vom 2. Mai erwähnt gewesen sei, sondern „auf einen neuen Wortlaut ab, der zwischen der franz. Regierung und dem Bundespräsidenten (zwischen dem 2. und 5. Mai) vereinbart worden“ sei; gewissermaßen nur auf Grund dieser Vereinbarung sei Frankreich zur „Anerkennung“ der schweiz. Neutralität bereit gewesen. Die von Ador unterzeichnete Botschaft des BR. vom 14. Oktober 1919 gibt diesen Tatbestand in etwas umschriebener Form zu, wenn sie S. 32 schreibt: „Dem vom Minister des Äußern Herrn Ador kurz vor seiner Abreise von Paris vorgelegten Text nach glaubte indessen die franz. Regierung, diesem Wunsche (die Frage der Freizonen im Friedensvertrag nicht zu erwähnen) nicht entsprechen zu können.“ Wäre der Text Herrn Ador nur „vorgelegt“ und nicht auch von ihm gutgeheißen worden, so hätte die franz. Regierung kaum Folgerungen daraus ziehen können. Wie die Dinge aber auch liegen mögen, endgültig verbindlich für die Vertragsteile ist diese Vereinbarung zwischen der franz. Regierung und dem damaligen Bundespräsidenten, ob sie nun wirklich getroffen worden ist oder nicht, erst wenn sie von den entsprechenden Behörden jedes Landes genehmigt ist. Von schweizerischer Seite liegt eine solche endgültige Genehmigung nicht vor.

Hinsichtlich der angeblich zwischen der franz. und schweiz. Regierung durch ihre Noten vom 5. und 18. Mai getroffenen Vereinbarung liegt folgender Tatbestand vor. Die franz. Regierung hat, ohne die schweiz. Regierung um ihr Einverständnis zu fragen oder sie auch nur davon in Kenntnis zu setzen, die franz. Note vom 18. Mai in den endgültigen Text des BV. als Beilage II zu Art. 435 aufnehmen lassen. Sie hat sich damit einen Akt schwerster Loyalität gegenüber der Schweiz zu schulden kommen lassen. Denn in dieser Note hatte die franz. Regierung die Vorbehalte, die die schweiz. Regierung in ihrer Note vom 5. Mai zum Wortlaut des Art. 435 vorgebracht hatte und die (teilweise) als Beilage I zu Art. 435 im BV. aufgeführt sind, gewissermaßen als nichtig erklärt. So entsteht beim Lesen des Art. 435, Abs. 2 mit Beilagen der Eindruck, daß nach dem Wortlaut des Artikels selbst die Freizonen so gut wie aufgehoben seien, daß die schweiz. Regierung in ihrer Note vom 5. Mai gegen eine solche Auslegung ausdrücklich Vorbehalte anbringe und daß die franz. Regierung in ihrer Note vom 18. Mai diese Vorbehalte als nicht stichhaltig ablehne, womit sich die schweiz. Regierung, weil sie sich nicht weiter dazu äußere, stillschweigend abgefunden zu haben scheine. Die schweiz. Regierung hat sich aber keineswegs stillschweigend mit der franz. Note vom 18. Mai abgefunden. Sie hat im Gegenteil in einer Note vom 29. Mai erklärt, daß sie ihre Vorbehalte vom 5. Mai voll und ganz aufrecht erhalte. Diese Note ist aber nicht in den endgültigen Text des BV. aufgenommen worden, trotzdem reichlich Zeit dazu vorhanden gewesen wäre,

da dieser Text erst in der zweiten Hälfte Juni abgeschlossen wurde. Es ist eines der nie wieder gutzumachenden Versäumnisse des BR., daß er gegen diesen hinterlistigen Diplomatenkniff nicht seinerzeit vor aller Welt feierlich Verwahrung eingelegt. Und nun soll der Gerichtshof auf Grund des Wortlauts des Art. 435, Abs. 2 mit seinen Beilagen entscheiden, ob dieser Wortlaut den Zweck habe, die Zonen abzu schaffen!

Ein Wort noch zu der Haltung der franz. Regierung gegenüber der Unterbreitung des „Streitfalles“ unter ein Schiedsgericht. Dem Vorschlag des BR. vom Frühjahr 1923, zwecks „Abklärung der Rechtsfrage“ in „diplomatische Vorbesprechungen“ einzutreten, gibt sie, ohne ihn direkt abzulehnen, ein halbes Jahr lang einfach nicht Folge. Die Erklärung des BR. vom 12. Oktober 1923, daß nach der Ankündigung des franz. Gewaltaktes nur noch die Anrufung des Internationalen Gerichtshofes bleibe, beantwortet sie dahin, daß ihr eine solche Anrufung „kaum erklärlich“ sei. In ihrer Note vom 26. Oktober meint sie, sie sehe keinen Grund dafür, „die schwebenden Verhandlungen (der BR. hatte ihr eben mitgeteilt, daß für ihn weitere Verhandlungen unmöglich seien) zu unterbrechen und einen andern Weg zu suchen.“ Erst in ihrer Note vom 8. November, als die franz. Zollbrigaden sich bereits im Vormarsch an Genfs Grenzen befanden und eine Dazwischenkunft einer internationalen Instanz nicht mehr möglich war, erklärte sie, daß sie sich, falls bei einer Fortsetzung der Verhandlungen eine Verständigung unbedingt unmöglich sei, nicht weigern werde, „die Lösung (!) der Zonenfrage einem Schiedsgericht zu unterwerfen.“ Nachdem sie dann mit einer Antwort auf die schweiz. Note vom 12. November zehn Wochen zugewartet hatte, damit die neuen Verhältnisse in den Zonen sich unterdessen festigen konnten, übermittelte sie am 22. Januar 1924 dem BR. einen Entwurf zu einer Schiedsordnung, nach welcher es Aufgabe des Gerichts wäre, zu untersuchen, ob das verworfene Abkommen der Schweiz diejenige Genugtuung gewährt habe, die sie beanspruchen könne, ob die darin vorgesehene Zollordnung (u. a. die Schaffung einer Zone auf schweiz. Gebiet) den beteiligten Gebieten beider Länder eine den gegenwärtigen Verhältnissen entsprechende Regelung des Warenverkehrs zugesichert habe, u. s. w. In diesem Entwurf Poincarés vom 22. Januar 1924 haben wir das Grundschema der jetzigen Schiedsordnung vom 30. Oktober vor uns.

Nachdem Frankreich sein Ziel, die Aufhebung der Zonen, mit der Vorschiebung der Zolllinie an die politische Grenze, faktisch erreicht hatte, sollte ihm ein Schiedsverfahren jetzt dazu dienen, einmal der gewaltsam erfolgten Aufhebung nachträglich eine rechtliche Sanktion zu erteilen, und zweitens das verworfene Abkommen wieder zum Leben zu erwecken, ohne daß es noch einmal der Gefahr einer schweiz. Volksabstimmung ausgesetzt werden mußte. Bei all dem galt es Zeit zu gewinnen, denn jeder Monat, den die franz. Zöllner länger an Genfs Grenzen standen, machte diese Stadt mürber und die schweiz.

Regierung mutloser und nachgiebiger. Die franz. Rechnung hat sich als richtig erwiesen. Nach kaum 12 monatigem, von einem Ministerpräsidentenwechsel, nicht aber einem Wechsel des franz. Unterhändlers begleiteten Diplomatenspiel dürfte die franz. Regierung ihre vorläufigen Wünsche wohl volllauf befriedigt sehen.

3. Aussichten.

Über die Aussichten, die die vorliegende Schiedsordnung der Schweiz bietet, kann nach dem in den beiden ersten Kapiteln Gesagten kaum mehr viel Zweifel bestehen. In seinen Notizen vom 26. März und 17. Oktober 1923 und in seinem Entwurf zu einer Schiedsordnung vom 14. Februar 1924 hatte der BR. die Hauptfrage wie folgt formuliert: Bestehen die Rechte, welche die Schweiz aus den Verträgen von 1815/16 bejessen hat, noch in Kraft? Um diese Frage entscheiden zu können, hätte der Gerichtshof zwei Untersuchungen anstellen müssen: 1. ob die Vertragsmächte von 1815/16 diese Rechte als hinfällig erklärt haben?, 2. ob seitens der Schweiz eine rechtskräftige, in gehöriger Weise zustande gekommene Zustimmung zu dieser Hinfälligerklärung vorliegt, ohne die eine solche nicht wirksam sein kann? Es ist klar, daß das die Feststellung eines völkerrechtlichen Tatbestandes gewesen wäre, nicht die „Auslegung“ des Art. 435. Anders die Fragestellung in der vorliegenden Schiedsordnung. Wie es schon in deren Einleitung heißt, ist es nunmehr nur noch Aufgabe des Gerichtshofes, festzustellen, was für eine Auslegung dem Art. 435, Abs. 2 mit seinen Beilagen zu geben ist. Die Hauptfrage hat jetzt folgende Form angenommen: hat der Art. 435, Abs. 2 mit seinen Beilagen, zwischen der Schweiz und Frankreich, die Bestimmungen der Verträge von 1815/16 aufgehoben? Wir haben oben in einer Anmerkung schon darauf hingewiesen, daß diese Fragestellung unklar, wenn nicht überhaupt irreführend ist. Der Art. 435 des VB. kann gar nicht zwischen der Schweiz und Frankreich die Bestimmungen der Verträge von 1815/16 aufheben. Er kann lediglich zwischen den Vertragsmächten von 1815/16 diese zugunsten der Schweiz geschaffenen Rechte aufheben, sofern die Schweiz ihre Zustimmung dazu gibt. Es ist uns unerfindlich, wie der Gerichtshof auf diese unrichtig gestellte Frage eine richtige Antwort soll erteilen können. Auf jeden Fall kann seine Antwort nicht klar und deutlich das aussprechen, worauf es letzten Endes allein ankommt: ob eine rechtskräftige Zustimmung der Schweiz zur Hinfälligerklärung der Rechte von 1815/16 vorliegt oder nicht. Mit Annahme dieser Schiedsordnung hat der BR. seinen früheren Standpunkt aufgegeben und darauf verzichtet, dem Gericht diejenige Frage zu stellen, gegen die die franz. Regierung nie ein wirksames Gegenargument vorzubringen vermochte und die auch sozusagen die einzige ist, die von einem Schiedsgericht zugunsten der Schweiz hätte entschieden werden müssen.

Dazu kommt ein weiteres. In seinen früheren Notizen hatte der BR. die zweite Frage wie folgt formuliert: kann der Abs. 2 des Art. 435 der Schweiz in einem andern Sinn entgegengehalten werden, als sie ihn

in ihrer Note vom 5. Mai umschrieben hat? Hier handelte es sich um eine „Auslegung“ des Art. 435, Abj. 2, aber nur in dem Sinn, daß vom Gericht untersucht werden mußte, ob der Wortlaut dieses Abj. 2 der Schweiz in einem andern Sinn entgegengehalten werden könne, als sie ihn in ihrer Note vom 5. Mai erklärt hatte. Nach der vorliegenden Schiedsordnung dagegen hat das Gericht zu untersuchen, ob der Art. 435, Abj. 2 mit seinen Beilagen den Zweck habe, die bisherige Ordnung in den Zonen aufzuheben. Wir haben oben darauf hingewiesen, was mit diesen Beilagen gemeint ist und wie sie in den W. hineingekommen sind. Was findet das Gericht nun in den Wortlauten des Abj. 2 des Art. 435 und der beiden beiliegenden Noten vom 5. und 18. Mai? Im Abj. 2 des Art. 435 heißt es, daß die bisherige Ordnung in den Zonen nicht mehr den gegenwärtigen Verhältnissen entspreche und Frankreich und die Schweiz sich über eine Neuregelung einigen müssen. In der Note vom 5. Mai wird schweizerischerseits erklärt, daß die Neuregelung, zu der die Schweiz Hand bieten wolle, nicht das Zollsystem selbst betreffen dürfe. In der Note vom 18. Mai nimmt die franz. Regierung von der „Bereitwilligkeit der schweiz. Regierung“ Kenntnis, „franz. Vorschläge über die an Stelle der gegenwärtigen Rechtsordnung der Zonen zu setzende Abmachung“ prüfen zu wollen; auch dürfe die Neuregelung, wie sie die schweiz. Regierung im Auge habe, „selbstverständlich in keiner Weise das Recht Frankreichs beeinträchtigen, in dieser Gegend seine Zolllinie mit seiner polit. Grenze zusammenfallen zu lassen.“ Was kann das Gericht darnach anders, als feststellen: Es liegen zwar in der Note vom 5. Mai schweiz. Vorbehalte vor, daß die vorgesehene Neuregelung keine Aufhebung der Zonenordnung bedeutet; anderseits erklärt es die franz. Regierung in ihrer Note vom 18. Mai als ihr Recht, die Zolllinie an die polit. Grenze vorschieben zu dürfen, und sie nimmt von der Bereitwilligkeit der schweiz. Regierung Kenntnis, zu einer die gegenwärtige Rechtsordnung abschaffenden Neuregelung Hand zu bieten. Da von schweiz. Seite keine Einwände gegen diese letztgeäußerten franz. Gesichtspunkte vorliegen, müsse in der Tat angenommen werden, daß der Art. 435, Abj. 2 mit seinen Beilagen den Zweck habe, die Zonenordnung abzuschaffen.

Nun wird selbstverständlich die Schweiz in ihrer Prozeßschrift darauf hinweisen, daß solche Einwände gegen die franz. Gesichtspunkte der Note vom 18. Mai schweizerischerseits in der ausdrücklichsten Weise in der Note vom 29. Mai erhoben worden seien. Worauf der Gerichtshof ungefähr folgendes wird geltend machen müssen: Er habe Antwort zu geben auf die Frage, die ihm gestellt worden sei, in diesem Falle, ob Art. 435, Abj. 2 mit seinen beiden Beilagen (und nicht mit irgendwelchen weiteren Noten) den Zweck habe, die Zonen abzuschaffen; auch müsse er annehmen, daß die Schweiz mit der Zustimmung zu dieser Fragestellung der Schiedsordnung stillschweigend auch den Konsequenzen dieser Fragestellung zugestimmt habe.

In der öffentlichen Auseinandersetzung über die vorliegende Schiedsordnung wird von deren Verfechtern gerne hervorgehoben, es handle sich dabei natürlich um einen „Kompromiß“; ohne erhebliche Zugeständnisse der Schweiz wäre man eben zu keiner Lösung gekommen. Ein solcher Gesichtspunkt ist aber kindisch. Das ist eben die Aufgabe des Schiedsgerichts, aus den ihm unterbreiteten Standpunkten der beiden Parteien einen „Kompromiß“ zu bilden und diesen den Parteien durch seinen Spruch aufzuerlegen. Wer aber den eignen Standpunkt schon bei der Formulierung der Fragen aufgibt, die man dem Gericht vorlegen will und um deren Entscheidung willen durch einen Schiedsspruch man überhaupt zum Schiedsverfahren greift, macht sich zum Gespött aller Welt. Hat das denn noch einen Sinn, ein Schiedsgericht anzurufen, wenn man auf die Geltendmachung des eigenen Standpunktes schon zum voraus verzichtet und so das Schiedsgericht zwingt, zu seinen Ungunsten zu entscheiden?

Nicht nur die Formulierung der beiden Hauptfragen ist aber für die Schweiz ungünstig und so gut wie aussichtslos. Selbst angenommen, der Entscheid des Gerichts falle trotz allem zu Gunsten der Schweiz aus, so bleibt trotzdem auch die Wiederherstellung des früheren Zustandes in den Zonen aussichtslos. Ein für die Schweiz günstig ausfallender Entscheid hat keineswegs zur Folge, daß Frankreich seine Zolllinie von der polit. Grenze zurücknehmen muß. Im Gegenteil, die Parteien treten auf Grundlage des durch Frankreichs Gewaltakt geschaffenen Tatbestandes, wenn auch in offiziös eingeholter Kenntnis des Gerichtsentscheides, in unmittelbare Verhandlungen ein. Ist Frankreich nicht gewillt, bei diesen Verhandlungen den zugunsten der Schweiz ausgefallenen Entscheid zu berücksichtigen, dann zerschlagen sich eben die Verhandlungen und es kommt dem Gericht zu, ein „Abkommen“ auszuarbeiten und in Kraft zu setzen, wobei es die gegenwärtigen Verhältnisse zu berücksichtigen hat. Nun hat allerdings der BR., „um jeden Zweifel auszuschließen“, in ein „erklärendes Schreiben“ eine Bestimmung aufnehmen lassen, wonach unter den „gegenwärtigen Verhältnissen“ die früheren Verhältnisse zu verstehen seien, wie sie vor der faktischen Aufhebung der Zonen durch den franz. Gewaltakt bestanden hätten. Im Augenblick, in dem das Gericht seinen Entscheid über das Abkommen, das er den Parteien auferlegen will, faßt, sind aber ungefähr 5 Jahre seit der faktischen Aufhebung der Zonen verstrichen. Muß da das Gericht nicht gezwungenermaßen bei seinem Entscheid in erster Linie die tatsächlichen „gegenwärtigen Verhältnisse“ berücksichtigen?

Bliebe es bei diesen Aussichten für die Schweiz, so könnte man schließlich noch sagen: es ist zwar töricht und lächerlich, über einen „Streitfall“ noch ein Schiedsgericht anzurufen, wenn man zum vorneherein schon auf die Geltendmachung des eigenen Standpunktes verzichtet; damit läßt man sich bloß nachträglich vor aller Welt ins Unrecht, und den Gegner, der einem all das Unrecht angetan hat, nachträglich ins Recht versetzen. Aber schließlich wird man damit einen

alten Handel los, der nachgerade unerfreulich geworden war; oder, wie der BR. sich in seiner Botschaft ausdrückt: „Durch diese Schiedsordnung verliert die Zonenangelegenheit den Zug des Beunruhigenden, der auf die Dauer die herkömmlich herzlichen Beziehungen zwischen den beiden Ländern ernstlich hätte gefährden können.“ Aus dem oben in Kapitel 1 und 2 Gesagten ergibt sich nun aber, daß durch diese Schiedsordnung die „Zonenangelegenheit“ gerade erneut einen Zug des Beunruhigenden erhält, allerdings zugegeben nicht betreffend die äußerlichen Beziehungen zwischen der Schweiz und Frankreich, aber betreffend die künftige Handlungsfreiheit des schweiz. Staates gegenüber Gefährdungen und Bedrohungen Genfs.

Die Bestimmungen des Art. 2 und 4, wonach bei Scheitern der unmittelbaren Verhandlungen dem Gerichtshof die Befugnis zusteht, von sich aus die Neuregelung an Genfs Grenzen vorzunehmen, könnte nur dann unter Umständen für die Schweiz als ein Vorteil angesehen werden, wenn die Rechtsfrage zugunsten der Schweiz entschieden würde. Dann könnten gegenüber einer allfälligen Weigerung Frankreichs, seine Zolllinie von der polit. Grenze zurückzuziehen, in dem „Abkommen“, das der Gerichtshof den Parteien auferlegt, die erneut als zu Recht bestehend anerkannten früheren Verhältnisse in den Zonen berücksichtigt werden. (Daß in Wirklichkeit der Gerichtshof diese früheren Verhältnisse, nachdem sie 5 Jahre lang faktisch, wenn auch nicht rechtlich, aufgehoben waren, kaum berücksichtigen kann, haben wir oben schon dargelegt.) Fällt dagegen der Entscheid des Gerichts in der Rechtsfrage zu Ungunsten der Schweiz aus — was in Anbetracht der Formulierung der Hauptfragen nur allzu wahrscheinlich ist —, so bedeutet die Erteilung der Blankovollmacht an das Gericht, die Neuregelung der wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Genf und den Zonengebieten zu treffen, nicht nur keinen Vorteil für die Schweiz, sondern eine direkte Gefahr. Wir haben oben erwähnt, wie bestimmt BR. Motta sich noch im Dezember vorigen Jahres im Nationalrat dagegen ausgesprochen hat, daß eine andere als die Rechtsfrage dem Schiedsverfahren unterbreitet werde („der BR. kann und wird sich nie (!) damit einverstanden erklären“). Auch der Umstand, daß die Einschaltung unmittelbarer Verhandlungen nach dem Rechtsentscheid des Gerichts und vor der materiellen Neuregelung der Zonenverhältnisse durch dieses auf schweizerischen Vorschlag hin erfolgt ist, läßt darauf schließen, daß der BR. sich gerne der materiellen Regelung der Angelegenheit durch das Gericht entzogen hätte. Ob er das können wird oder nicht, hängt aber ganz vom guten Willen Frankreichs ab, das es in der Hand hat, durch Aufstellung von Forderungen, die für die Schweiz unannehmbar sind, die Verhandlungen zum Scheitern zu bringen und die letzte Entscheidung doch dem Gericht zuzuschieben.

Das Gericht seinerseits kann die Regelung gänzlich in der ihm gutscheinenden Weise treffen (bisher konnte die Regelung lt. Absf. 2 des Art. 435 nur in einer beiden Ländern gutscheinenden Weise erfolgen). Es kann insbesondere die Dauer bestimmen, die das Ab-

kommen haben soll. Es kann begünstigte Zollzonen auf schweizerischem wie auf französischem Gebiet errichten, wobei allerdings für Art und Menge der zollfreien Einfuhr die Zustimmung der Parteien erforderlich ist. Was es mit der Berücksichtigung der gegenwärtigen Verhältnisse auf sich hat, zu der das Gericht einzig angehalten ist, haben wir oben ausgeführt. Es kann sich ferner durch, „der Regelung dienlich scheinende Dokumente, Entwürfe und Bemerkungen jeglicher Art“, die ihm von den Parteien „unterbreitet“ werden, oder „durch Erhebungen an Ort und Stelle“, zu denen es durch die Parteien eingeladen wird, und „Anhörnung aller Interessenten“, die materiellen Grundlagen für seinen Entscheid schaffen. Wie weit das Gericht ihm derartig unterbreitete Entwürfe und Bemerkungen und das Ergebnis seiner Erhebungen berücksichtigen will, steht ganz in seinem Belieben. Verhandlungen, an denen die Parteien als gleichberechtigte Vertragsgegner teilnehmen könnten, gibt es nicht; auch ist der vom Gericht getroffene Entscheid unwiderruflich und muß angenommen werden, wie er ist. Es kommt daher letzten Endes alles darauf an, wie jede Partei den Richtern ihre Gesichtspunkte und Wünsche zu „unterbreiten“, und wie sie sie zwecks „Erhebungen an Ort und Stelle und Anhörnung aller Interessenten“ herumzuführen versteht. Braucht da erst noch gefragt zu werden, wer bei dieser „Arbeit“ erfolgreicher sein würde: die schweizerische oder die französische Diplomatie?

Im Juli dieses Jahres hat der Genfer Berichterstatler der Neuen Zürcher Zeitung seinem Blatt über eine Unterredung berichtet, die ein Freund von ihm mit einem „bekannten Politiker eines Großstaates“ hatte. Was dieser Politiker dabei über die Möglichkeiten einer „Lösung“ des Zonenstreites ausführte, entspricht in den großen Linien dem, was die vorliegende Schiedsordnung verwirklicht hat. Er machte aber auch noch Ausführungen über die savorische Neutralität, ungefähr folgenden Inhalts: die Schweiz solle weder den Art. 435, d. h. den dort ausgesprochenen Verzicht auf diese Neutralität ratifizieren, noch diese Frage jetzt aufwerfen; diese könnte „einmal später aktuell werden, wenn es sich als wünschbar erweist, um den Sitz des Völkerbundes herum als Garantie für seine Unabhängigkeit eine demilitarisierte Zone zu schaffen.“ Wer bürgt uns dafür, daß unter den „Entwürfen und Bemerkungen“, die die franz. Regierung dem Gerichtshof als „zur Regelung dienlich“ zu unterbreiten für gut findet, nicht auch ein derartiger Vorschlag sich befindet? Und wer bürgt dafür, daß der Haager Gerichtshof, der immerhin ein Organ des Völkerbundes ist und von dessen Versammlung und Rat gewählt wird, einer solchen „Garantie für die Unabhängigkeit des Völkerbundsitzes“ von vorneherein ablehnend gegenüberstehen wird?

Man weist gern auf die Unbestechlichkeit und die hohe Gesinnung der Richter dieses Gerichtshofes hin. Es liegt uns ferne, auch nur den leisesten Zweifel daran zu hegen. Sind aber nicht vielleicht gerade diese Richter, von denen sicherlich nur der kleinste Teil sich je-

mals politisch betätigt hat, wenn sie nun auf einmal Entscheide politischen Inhalts und von vorwiegend politischer Bedeutung treffen müssen — und darum handelt es sich bei der von ihnen zu treffenden Regelung an den Genfer Grenzen —, dem Einfluß der überredungs-, Verdrehungs- und Verschleierungskünste einer geriebenen Großstaatsdiplomatie mehr ausgesetzt, als jedes rein politische Kollegium?

Mit der Zustimmung zu dieser Schiedsordnung verzichtet der Schweiz. Staat für einen Teil seines Gebietes auf die Ausübung seiner vollen Hoheitsrechte. Er gibt damit die Entscheidung über Fragen, von denen es abhängt, ob Genf auf die Dauer eine Schweiz. Stadt bleiben wird, einer ausländischen Instanz anheim. Ein Schritt, der etwas reiflicher überlegt werden müßte, als das bisher geschehen ist.

4. Schlußbetrachtung.

Nach dem Gesagten ist es klar, daß die Schiedsordnung vom 30. Oktober dieses Jahres für die Schweiz unannehmbar ist. Was dann? Können wir etwas Besseres erwarten, wenn wir ihr die Genehmigung versagen? Auf diesen Einwurf antworten wir mit der umgekehrten Frage: Kann uns Schlimmeres geschehen, als uns geschieht, wenn wir sie annehmen?

Die Schweiz hat nie ein Schiedsverfahren angestrebt, um diesem die Regelung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Schweiz und den Zonengebieten zu unterbreiten. Auch ist das „Abkommen zur Regelung der Handelsbeziehungen und des Grenzverkehrs“ zwischen den Freizonen und den angrenzenden Schweiz. Kantonen vom 7. August 1921 nicht wegen seiner wirtschaftlichen Bestimmungen verworfen worden, sondern wegen seines für die Schweiz unannehmbaren politischen Inhalts. Wenn wir uns mit der faktischen Aufhebung der Zonen abfinden — und das werden wir wohl müssen —, dürfte es nicht allzu schwer sein, sich in absehbarer Zeit mit der franz. Regierung über einen „modus vivendi“ zwischen der Schweiz und den um den Genfersee herum an sie angrenzenden franz. Gebieten, zu verständigen. Die Schweiz. Regierung kann mit guten Trümpfen in Verhandlungen, die zu diesem Zweck aufgenommen werden, eintreten. Die französischen Gebiete der Genfer Mulde und des Chablais und Faucigny sind geographisch und damit verkehrspolitisch und wirtschaftlich nach der Schweiz hin gerichtet. Ihre Bevölkerungen leiden auf die Dauer unter der Aufhebung der bisherigen Sonderverhältnisse noch mehr, oder zum mindesten ebensoviel wie die Bevölkerungen in den betroffenen Schweiz. Gebieten. Wenn sich daher die Schweiz zur Herstellung eines „modus vivendi“ bereit erklärt, wird keine franz. Regierung auf die Dauer an diesem Vorschlag vorbeigehen können, weil ihr sonst die Klagen ihrer eigenen Bevölkerungen in den Ohren liegen. So können wir damit rechnen, vielleicht schon innerhalb eines Jahres zu einer wirtschaftlichen Regelung zu gelangen, die Genf zur Not zu leben gestattet. Stimmen wir dagegen

dieser Schiedsordnung zu, dann dauert es mindestens drei bis vier, ja vielleicht fünf Jahre, bis eine Regelung zustande kommt. Dabei stehen wir in den Verhandlungen, die wir dann gemäß Art. 1 der Schiedsordnung unmittelbar mit Frankreich aufzunehmen haben, viel ungünstiger da, als bei Verhandlungen, in die wir heute freiwillig mit Frankreich eintreten; einmal weil bis dann mehr als zwei Jahre verstrichen sind, in denen das Wirtschaftsleben Genfs und mit ihm die moralische Widerstandskraft der Stadt weitere Einbußen erlitten haben; und zweitens, weil wir dabei immer unter dem Druck stehen, daß die Regelung vom Gerichtshof getroffen werden wird, wenn die Verhandlungen nicht innerhalb einer festgesetzten Frist zu einem Ergebnis führen, und daß mit einer Regelung durch den Gerichtshof eine Lösung um weitere zwei bis drei Jahre hinausgeschoben wird, ganz abgesehen davon, daß wir nicht wissen, wie diese Regelung selbst dann ausfällt.

Die einzige Absicht, warum die Schweiz ursprünglich ein Schiedsverfahren anstrebte, war die Rettung der Zonen. Durch einen Schiedsspruch sollte festgestellt werden, ob der Schweiz tatsächlich die Rechte, die ihr aus den Verträgen von 1815/16 hinsichtlich der Zonen zustanden, durch das eigenmächtige Vorgehen ihres damaligen Bundespräsidenten, verloren gegangen seien. Wenn heute die bundesrätliche Botschaft zur Schiedsordnung den Standpunkt vertritt, diese Schiedsordnung sei deswegen zu begrüßen, weil „die Zonenfrage schon allzulange gedauert“ habe, und weil durch sie „die Zonenangelegenheit den Zug des Beunruhigenden verliere“, so ist das reichlich naiv. Wenn die Politik des Schweiz. Staates in erster Linie darin besteht, nach Möglichkeit „langandauernden“ Streitfragen, und Angelegenheiten mit „beunruhigenden Zügen“ aus dem Weg zu gehen, dann hätte auch die Note des BR. vom 5. Mai, deren Urheber auch ein Genfer, aber ein anders gesinnter, war, nicht abgeschickt werden müssen; denn mit dieser Note ist der Kampf zur Behauptung der Zonen eröffnet worden, der unter den bekannten Wechselfällen nun schon seine fünfeinhalb Jahre andauert. Die Frage ist heute einfach die: soll jetzt dieser Kampf abgebrochen werden, weil er „schon allzulange“ gedauert hat, und weil damit der „Zug des Beunruhigenden“, den er in die schweizerisch-französischen Beziehungen hineinträgt, endlich verschwindet? Wir glauben, daß dieser Kampf aus den gleichen Gründen, aus denen er aufgenommen, aus denen er seit fünfeinhalb Jahren geführt worden ist, heute fortgesetzt werden muß. Jahrhunderte hindurch haben die in der Genfer Mulde gelegenen Gebiete ausländischer Staaten unter einem wirtschaftlichen Sonderregime zugunsten Genfs gestanden. Einmal ist dieses Sonderregime aufgehoben worden. Einige Jahre nach seiner Aufhebung folgte die Einverleibung Genfs in den franz. Staat. Wir wollen für die Gegenwart aus einer erneuten Aufhebung dieses Sonderregimes, das 1815/16 wieder hergestellt worden war, nicht so weitgehende Parallelen ziehen. Aber mit der Aufhebung der Zonen ist auf die Dauer Genfs wirtschaftliche Existenz in das Belieben Frankreichs gestellt. Und damit wird der zweite Arm der Zange fertig,

deren erster in der Rheinsperre unterhalb Basel geschaffen ist, und deren Zugriff den Schweiz. Staat um seine politische Handlungsfreiheit bringt.

Wie aber soll dieser Kampf weitergeführt werden? Wir lassen es bei unserer Rechtsverwahrung vom 12. November vorigen Jahres bewenden, wonach die am 10. November unter Bruch internationaler Verträge vollzogene Aufhebung der Zonen durch Frankreich von der Schweiz als eine Tatsache betrachtet wird, die rechtlich unwirksam ist. Im übrigen suchen wir betreffs der wirtschaftlichen Beziehungen zwischen der Schweiz und den Zonengebieten mit Frankreich zu einem „modus vivendi“ zu kommen. Findet aber wieder einmal eine internationale Konferenz der europäischen Mächte statt — und bis dahin verstreicht vielleicht ein Jahrzehnt —, dann melden wir dort unsere Rechtsansprüche wieder an, die wir unverjährt auf die wirtschaftlichen Zonen und auf die neutrale Zone besitzen, unter dem Hinweis, daß unsere Zustimmung zu den Bestimmungen des Versailler Vertrages von 1919, in denen die Vertragsmächte jene Rechte als hinfällig erklärten, nie gegeben worden ist. Stimmen wir aber der Schiedsordnung vom 30. Oktober dieses Jahres zu, dann sprechen wir damit faktisch den Verzicht auf diese Rechte für alle Ewigkeit aus, da das Gericht durch die für uns unglückliche Formulierung der Rechtsfrage ihre rechtliche Hinfälligkeit wird erklären müssen. Und selbst wenn der Entscheid des Gerichts für uns günstig ausfallen würde, erklären wir uns durch die Zustimmung zu dieser Schiedsordnung zur Annahme einer Regelung bereit, die faktisch die Zonen nicht wieder würde herstellen können und mit deren Annahme wir einer Neuordnung zugestimmt hätten, die an Stelle der Zonenordnung getreten wäre. Auf einer internationalen Konferenz fänden wir alle Vertragsmächte von 1815/16 beisammen; wenn nötig, könnten wir als gleichberechtigte Partei an den entsprechenden Verhandlungen teilnehmen; auf keinen Fall könnte eine Entscheidung der Konferenzmächte in Kraft treten ohne unsere ausdrückliche Zustimmung. Im Haager Ständigen Gericht des Völkerbundes fehlen zwei europäische Großmächte, Deutschland und Rußland; die Schweiz kann nicht als gleichberechtigte Partei an den Verhandlungen teilnehmen; das Gericht trifft die Neuregelung des ganzen, auf die Gebiete des Genfer- und Genferseebeckens bezüglichen Fragenkomplexes in der ihm gutschheinenden Weise; die von ihm getroffene Neuordnung tritt in Kraft, ohne einer Zustimmung der Schweiz zu bedürfen. Kann da ein Zweifel bestehen, wie die Schweiz wählen muß?

Und noch eins: In der BR.-Botschaft wird gesagt, daß der Zonenstreit von der Schweiz auch deswegen einem Schiedsgericht unterbreitet werde, um damit „der Sache der internationalen Gerechtigkeit zu dienen“. Wird aber mit der Zustimmung zu dieser Schiedsordnung mehr als zum Schein dieser internationalen Gerechtigkeit gedient? Durch den Verzicht auf genügende Geltendmachung des eigenen Standpunktes bei der Formulierung der Rechtsfrage, nötigen wir gewissermaßen das Gericht, zu unsern Ungunsten zu entscheiden. Dem

Unrecht, all den Erniedrigungen und Demütigungen, die uns im Laufe der letzten sechs Jahre in überreichlichem Maße zugefügt worden sind, setzen wir selbst die Krone auf, indem wir uns selbst ins Unrecht setzen lassen. Die Frage, um die es letzten Endes in diesem „Streit“ geht — ob der Große, weil er der Stärkere ist, dem Kleinen ungestraft von seinem rechtmäßigen Besitz wegnehmen darf —, wird mit Ja beantwortet. Die Gewalttat erhält die nachträgliche Sanktion des „Obersten Gerichtshofes der Welt“. Wahrlich, ein schlechter Dienst, den wir damit der „internationalen Gerechtigkeit“ erweisen! Aber ein schlechter Dienst auch an unserm Volk, das dadurch an seinem Glauben an eine wirkliche internationale Gerechtigkeit irre gemacht und in seinem Vertrauen zu seinem eigenen Staat in nie wieder gut zu machender Weise erschüttert wird.

Iswolski's Spiel in Paris 1911—1914.

Von Hermann Lutz.

Alexander Petrowitsch Iswolski hat als russischer Botschafter in Paris bei den dortigen Linkspolitikern einen recht ungünstigen Eindruck hinterlassen. Jaurès war sein großer Gegner und man ging so weit, Iswolski zu beschuldigen, Jaurès' Ermordung angestiftet zu haben (siehe das Augustheft 1923 dieser Zeitschrift). Der Engländer Robert Dell, langjähriger Pariser Korrespondent des „Manchester Guardian“, nannte Iswolski in einem Nachruf der Londoner „Nation“ vom 23. August 1919 einen „Großen Verbrecher“. Der Weltkrieg datiere vom Besuch Poincaré's in St. Petersburg im Jahre 1912; „aber Iswolski war der wirkliche Drahtzieher.“ Unlängst wieder hat mir Dell, der Zeuge von Jaurès' Ermordung war, gesagt, er glaube noch immer, daß Iswolski die Hand dabei im Spiel gehabt habe. Doch sei hier betont, daß schlüssige Beweise für diese Ansicht fehlen.

Nun liegt in deutscher Sprache ein reiches Material in fünf Bänden vor, das es dem Forscher ermöglicht, sich ein gutes Bild von der diplomatischen Tätigkeit Iswolski's und seiner hauptsächlichsten Mitspieler in den Jahren 1911 bis 1914 zu machen.¹⁾

Iswolski wurde 1856 geboren. Als unzweifelhaft fähiger Diplomat erlebte er eine schöne Laufbahn. Mit 50 Jahren, im Mai 1906, wurde

¹⁾ Der diplomatische Schriftwechsel Iswolskis 1911—1914. Aus den Geheimakten der russischen Staatsarchive. Im Auftrage des Deutschen Auswärtigen Amtes in deutscher Übertragung herausgegeben von Friedrich Stieve. 1. Bd.: Vom Beginn der Botschaftertätigkeit Iswolskis bis zur Beendigung der Marokkokrise. 200 S. — 2. Bd.: Der Tripoliskrieg und der Erste Balkankrieg. 411 S. — 3. Bd.: Der Zweite und der Dritte Balkankrieg. 439 S. — 4. Bd.: Vom Ende der Balkanwirren bis zum Mord von Sarajewo. 139 S. — Dazu Ergänzungsband: Iswolski und der Weltkrieg. Auf Grund der neuen Dokumenten-Veröffentlichung des Deutschen Auswärtigen Amtes von Friedrich Stieve. 269 S. Sämtlich bei der Deutschen Verlagsgesellschaft für Politik und Geschichte m. b. H., Berlin W. 8.