

Zeitschrift: Schweizerische Monatshefte für Politik und Kultur
Herausgeber: Genossenschaft zur Herausgabe der Schweizerischen Monatshefte
Band: 4 (1924-1925)
Heft: 11

Artikel: Die parlamentarische Kommission für auswärtige Angelegenheiten
Autor: Helvetius, Orgetorix
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-155386>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 25.01.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Die parlamentarische Kommission für auswärtige Angelegenheiten.

Von Dr. getorix Helvetius.

Im Augustheft des Jahrgangs 1922 der „Monatshefte“ hat der Verfasser dieser Zeilen sich zugunsten einer ständigen Kommission der eidgenössischen Räte zur Kontrolle der Außenpolitik ausgesprochen. Im Dezemberheft desselben Jahrgangs äußerte sodann Herr Prof. W. Burckhardt (Bern) einige Bedenken gegenüber diesem Postulat. Nun ist, unterm 25. November 1924, auch der Bericht (Nr. 1912) des Bundesrates an die Bundesversammlung erschienen, der sich gegenüber der Motion von Nationalrat de Rabours (Genf) ebenfalls ablehnend ausspricht; diese Motion hatte den Bundesrat eingeladen, zu prüfen, ob nicht eine „Gesetzesvorlage einzureichen sei, die die Schaffung einer ständigen Kommission für auswärtige Angelegenheiten vorsieht“.

Liest man den bloß 17 Seiten umfassenden bundesrätlichen Bericht, so glaubt man einen schon ziemlich resignierten Ton zu vernehmen; der Bundesrat wehrt sich darin vor allem dagegen, daß ein Gesetz erlassen werde, wie der Motionär gewünscht hatte; es wird dies als ein verfassungswidriger Eingriff der Bundesversammlung in die vollziehende Gewalt bezeichnet. Sieht man aber von dieser Frage der gesetzlichen Regelung, die wir in unserm Artikel nicht gewünscht hatten, ab, so erscheinen die übrigen Argumente des Bundesrates als äußerst schwach; einige dienen sogar eher der Unterstützung unseres Wunsches nach einer parlamentarischen ständigen Kontrollkommission. Prüfen wir einmal diese Argumente.

Da wird einmal ausgeführt, daß die meisten kultivierten Staaten solche ständige mitregierende Kommissionen für die Außenpolitik kennen, so Frankreich, Italien, Belgien, Deutschland, Schweden, die Vereinigten Staaten von Nordamerika, während bloß mitberatende Kommissionen sich in Dänemark, Österreich, Ungarn, Spanien und lateinisch Amerika finden. Dieses starke Überwiegen des Kontrollsystems oder Mitwirkungssystems des Parlaments wird aber mit dem kühnen Satz abgetan (S. 7 unten), es könne „kaum gesagt werden, daß die ständigen parlamentarischen Kommissionen (in diesen Staaten) einem offenkundigen Bedürfnis entsprechen“! Hat nicht das Verhältnis der französischen Kommission zum Ministerium Poincaré selbst während der Ruhrbesetzung beständig gezeigt, wie wichtig eine solche Kommission ist. Die Schweiz steht doch offenbar mit ihrer mangelhaften Kontrolle über die Außenpolitik ziemlich vereinzelt da, allein in Gesellschaft Englands.

Weiter wird angedeutet (S. 8), solche Kommissionen könnten, falls sie von der Regierung Auskünfte über den Gang von Verhandlungen verlangen, die Empfindlichkeit der andern Staaten treffen. Diese zarte Rücksichtnahme scheint typisch schweizerisch zu sein. Andere Staaten sind hierin egoistischer und unfeiner; sie denken zuerst an den eigenen Vorteil und dann erst an denjenigen des Gegenkontrahenten.

Sodann macht der bundesrätliche Bericht geltend (S. 11), die Kommission sei eine Gefahr für die Stetigkeit, den Takt und die Sachkenntnis in den außenpolitischen Fragen. Ist denn für die Stetigkeit besser gesorgt, wenn jedes außenpolitische Traktandum wieder von einer andern, bloß ad hoc bestellten Spezialkommission behandelt wird, die keine Rücksicht nimmt auf die andern außenpolitischen Fragen und die Stellung anderer solcher Kommissionen? Die mangelnde Sachkenntnis und geringere Anpassungsfähigkeit der ständigen Kommission (im Vergleich zur ad hoc bestellten Spezialkommission) könnte jederzeit durch Beizug weiterer sachverständiger Parlamentarier (oder Nichtparlamentarier) behoben werden. Wieso in einer ständigen Kommission weniger Taktgefühl zu erwarten wäre, als in einer Spezialkommission, ist nicht recht ersichtlich; von einer ständigen Kommission ist doch eher ein durch Gewohnheit verfeinertes Gefühl für Diskretion zu erwarten.

Merkwürdig ist der Einwand, den Kommissionsmitgliedern würde die Zeit fehlen zum Studium der umfangreichen Aktendossiers (S. 11, ähnlich Herr Prof. W. Burckhardt, S. 417). Wir denken, die Kommission werde sich nicht mit allem Kleinram der auswärtigen Verwaltung zu befassen haben, sondern bloß mit denjenigen Geschäften, die dem Parlament vorzulegen sind, und mit denjenigen, denen eine gewisse politische Wichtigkeit zukommt.

Ungerechtfertigt scheint uns sodann die Befürchtung des Berichts (S. 14), die parlamentarische Kommission könnte zu einem störenden Zwischenglied zwischen dem Bundesrate und den schweizerischen Gesandtschaften im Auslande werden. Die diplomatischen Vertretungen werden ja einzig mit dem Politischen Departement offiziell zu verkehren haben, nicht direkt mit der Kommission.

Sehr eigenartig sind endlich die juristischen Ausführungen des Berichts über die Kompetenzabgrenzung zwischen Bundesversammlung und Bundesrat (S. 15). Die erstere Instanz wird nur zuständig erklärt für die völkerrechtlichen Fragen, „welche die Existenz des Staates angehen“ und nur zur Aufstellung „der landesgesetzlichen Vorschriften“, sowie zu Weisungen an den Bundesrat. Sie dürfe somit nicht selbst aktiv auftreten; nur der Bundesrat dürfe in auswärtigen Verwaltungsangelegenheiten „beschließen und handeln“ (S. 16). Zum Glück enthält unsere Bundesverfassung keine solche vage und konfuse Kompetenzausscheidung, sondern die Bundesversammlung kann sich regelnd und anweisend mit allen auswärtigen Angelegenheiten befassen (gemäß Gesetz und Gewohnheitsrecht), bei denen sie es für gut hält, während der Bundesrat in allem nur die vollziehende und vorbereitende Instanz ist, die abhängig ist von den allgemeinen oder speziellen Direktiven der Bundes-

versammlung (B.-Verf. Art. 85, Ziff. 5, 6, 11). Darum wäre auch eine Einmischung oder ein Auskunftsbeghehen der Kommission während des Schwebens der internationalen Verhandlungen durchaus nicht rechtswidrig.

Gegenüber diesen angeblichen Nachteilen einer ständigen Kommission scheinen uns doch die möglichen Vorteile viel beachtenswerter. Die Kommission könnte den Kontakt mit dem Parlament und der öffentlichen Meinung, über dessen Mangel so oft geklagt wird, fördern. Denn mit der bessern Zügigkeit der Presse (die der Bundesrat und Prof. W. Burckhardt wünschen) ist es nicht getan; wichtiger scheint uns die freie Kritiziermöglichkeit der Presse. Auch sind die offiziellen Pressemitteilungen, die neuerdings vom Bundeshause ausgehen, ja meist mehr pro domo formuliert, als zur Ermöglichung eines kritischen Überblicks über eine politische Angelegenheit.

Die Kommission würde außerdem jeden Schein von Geheimdiplomatie vermeiden und insofern beruhigend wirken. Sie würde eine Spezialistengruppe für die Fragen der Außenpolitik zusammenbringen und heranziehen. Sie würde mehr Einheit und Stetigkeit in unsere Außenpolitik bringen, weil nicht verschiedene Kommissionen die einzelnen Fragen, sondern bloß eine Kommission die gesamte Außenpolitik als ein zusammenhängendes Ganzes überblicken und mitbestimmen könnte; denn unsere gesamte Außenpolitik bildet tatsächlich eine Einheit, in der alle Einzelfragen politisch miteinander verknüpft werden können. Die Kommission böte aber auch den schweizerischen Unterhändlern einen Stützpunkt, auf den sie sich gegenüber zu weitgehenden Zumutungen des Auslands berufen könnten, sowohl mit zustimmenden als mit ablehnenden Argumenten.

Wir wollen uns nicht zu lange aufhalten bei einigen Sätzen des Berichts, die wir lediglich als schöne Phrasen auffassen. Was sollen wir sagen, wenn wir S. 11 lesen: „Er (der Bundesrat) glaubt daran erinnern zu sollen, daß es keine wichtige Frage gibt, in der er die von ihm einzuhaltenden Richtlinien nicht festgelegt hätte, ohne vorher Fühlung mit den parlamentarischen und den übrigen in Betracht kommenden Kreisen zu nehmen. . .“ Hat uns der Bundesrat nicht ohne Befragung mit der für die ganze Kirchenpolitik so verhängnisvollen Nuntiatur überrascht? Hat er nicht doch für unsere Verkehrspolitik so wichtigen Eintritt in die Rheinzentralkommission beschlossen unter Umgehung des rechtlich zuständigen Parlaments, und uns damit den fatalen sog. Rheinkompromiß eingebrockt?

Keine Phrase ist es auch, wenn der bundesrätliche Bericht wiederholt beteuert (S. 8 und 12), die Geheimdiplomatie sei in der Schweiz ein Ding der Unmöglichkeit. Allerdings kennen wir keine Geheimverträge und wird bei uns die Außenpolitik offener betrieben, als bei den uns benachbarten Großstaaten. Aber auf Geheimnisse, diskrete Anfragen und Zusagen u. dgl. kann überhaupt keine erfolgreiche Diplomatie verzichten, so wenig als ein Privatgeschäft in seinem Konkurrenzkampfe der Diskretion entbehren kann.

Heute ist es auch nicht mehr zutreffend, wenn der Bundesrat (S. 12) behauptet, unsere auswärtige Politik sei völlig beherrscht von dem allgemein anerkannten Verfassungsgrundsatz der dauernden Neutralität. So einfach ist die Sachlage nicht mehr. Seit die Schweiz Völkerbundsmitglied ist und ihre wirtschaftliche Neutralität dabei aufgegeben hat, muß sie notgedrungen neben der Neutralitätspolitik auch noch völkerbündliche Solidaritätspolitik betreiben. Eine schwierige Situation, in der eine parlamentarische Kommission nur gute Dienste leisten könnte.

Auch die selbstgefälligen Phrasen des Berichts, die Politik der Schweiz sei „durchaus einfach, gerade und klar“ (S. 12), der Bundesrat habe durch die Tat bewiesen, daß er sie in „völliger Lauterkeit und Redlichkeit“ befolge (S. 17), sind etwas zu viel sagend. Gegenüber der Bundesversammlung und dem Volke war die bundesrätliche Außenpolitik nicht immer dieser Epitheta würdig. Vor allem war die Haltung des Politischen Departements in mehreren entscheidenden Situationen schwächlich (Abschluß des Zonenabkommens, vom Volke desavouiert; Nachgeben im sog. Rheinkompromiß, von der Bundesversammlung z. T. desavouiert). Eben darum läßt uns die vermehrte Kontrolle durch eine ständige Kommission eine Stärkung erhoffen.

Recht löblich erscheint die im Berichte geäußerte Verantwortungsfreudigkeit des Bundesrates (der die Verantwortung für die Außenpolitik nicht mit einer Kommission teilen will). Allerdings ist ja die individuelle Verantwortung des einzelnen Bundesratsmitgliedes gering; für die Außenpolitik besteht eine Delegation dreier Bundesräte; entscheidende Beschlüsse faßt der Gesamtbundesrat. Da aber gerade innerhalb dieses Kollegiums die richtige Verantwortlichkeit des einen Mitgliedes gegenüber dem andern etwa zu wünschen übrig läßt (man mischt sich ungern in andere Departemente, um selbst ungeschoren zu bleiben) und da eine gewisse autoritäre Führung der Außenpolitik durchaus nicht unmöglich ist, scheint uns eine schärfere Kontrolle durch eine vorurteilsfreihere Instanz unbedingt notwendig.

So möchten wir nach wie vor die Errichtung einer ständigen Kommission der eidgenössischen Räte für die auswärtigen Angelegenheiten befürworten. Der Gedanke der parlamentarischen Kontrolle ist ja auch lebhaft unterstützt worden an der Session der interparlamentarischen Union in Bern im August 1924 (Referat von Prof. Schücking). Praktisch denken wir uns dies etwa so.

Einstrweilen möge die Kommission bestellt werden durch die Räte auf Grund des Geschäftsverkehrsgesetzes von 1902 (und der beiden Geschäftsreglemente), also ohne Änderung des Gesetzes. Insofern teilen wir die Auffassung des Motionärs de Rabours, es müsse jetzt schon eine Gesetzesvorlage ausgearbeitet werden, nicht. Erweist es sich dann später als wünschbar, der Kommission erweiterte Kompetenzen einzuräumen, vor allem solche mitverwaltender Art, so wäre dies immer noch nachzuholen und würde dann jedenfalls ein Gesetz bedingen, vielleicht auch eine Verfassungsrevision (dies lassen wir hier noch unent-

schiedenen). Einstweilen versuche man es also mit einer gemeinsamen Kommission, die mehr nur Kontrollfunktionen ausübt über die Außenpolitik, die in ständiger Fühlung zum Politischen Departement, zur Dreierdelegation (mit Wissen des Gesamtbundesrates) oder zum Gesamtbundesrate steht, die, ohne zum voraus verbindliche Beschlüsse über das außenpolitische Verhalten fassen zu können, doch zu diesem Verhalten unverbindlich Stellung nimmt, — so wird sich beim Bundesrate selbst bald das Bedürfnis ergeben, diese Kommission öfters, vielleicht auch während schwebender Verhandlungen zu konsultieren. Gegenüber Indiskretionen der Mitglieder könnte sich die Kommission durch Verlangen eines Handgelübdes über völlige Verschwiegenheit schützen.

Eine Besserung bringt eine solche Kommission indes nur dann, wenn sie in einzelnen Fragen eine kräftigere oder zweckmäßigere Haltung einzunehmen versteht, als der Bundesrat, bezw. der Chef des Politischen Departements; das liegt aber, wie wir glauben, durchaus innert der Grenzen der Möglichkeit.

Die angebliche Garantie der Freiheiten der Waadt durch Frankreich im Laufanner Vertrag von 1564.

Von Christian Gerber, Bern.

In einem kurzen, unblutigen Januarfeldzug hatte Hans Franz Nägeli mit dem Berner Heere 1536 die Waadt erobert. Die Freiburger besetzten ungefähr das heutige welsche Freiburg (ohne Greherz), die Walliser nahmen alles Land von St. Maurice auf dem linken Ufer der Rhone und des Sees, nicht etwa nur bis St. Gingolph, sondern über Evian hinaus bis an die Dranse. Die Neuenburger, Jurassier und Greherzer, natürlich auch die von Nigle, Bex und den beiden Ormouts, waren mit den Berner Fahnen gezogen und hatten sich in Murten mit dem Heere Hans Franz Nägelis vereinigt. Auch die Laufanner und Peterlinger Mannschaft war mit Bern marschiert. Das Land des Bischofs von Lausanne blieb einstweilen unbesezt, auch wurden Bivis und Chillon mit Villeneuve, die nicht zur Waadt gehörten, sondern zum Chablais, erst später auf einem zweiten Zuge besetzt. Der Teil von Chablais westlich der Dranse, also die Gegend von Thonon bis in die hohen Savoyer Berge (ohne das Tal von Chamounix), unterwarf sich freiwillig. Das Ländchen Gex und das heutige Landgebiet von Genf wurden besetzt über die heutige Schweizergrenze hinaus bis jenseits des Salève und des Mont Vuache. Das starke Schloß La Cluse oder Fort l'Écluse ergab sich. Ein kleines savoyisches Heer, das bei Morges gestanden war, leistete keinen Widerstand. Der ganze Feldzug war geschehen zur Befreiung oder Rettung Genfs vor den verbrecherischen Angriffen