

Die Schweizerische Neutralität

Autor(en): **Sprecher, A. v.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **17 (1937-1938)**

Heft 1

PDF erstellt am: **17.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-158331>

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 Schweizerische Neutralität.

Von A. v. Sprecher.

Seit Jahrhunderten bildet die Neutralität die maßgebende Richtschnur der Eidgenossenschaft auf dem Gebiet der äußeren Politik. Im Jahr 1536, vor mehr als vierhundert Jahren, zur Zeit der blutigen Händel zwischen dem deutschen Kaiser Karl V. und dem französischen König Franz I. war es, da tauchte der Begriff der Neutralität als außenpolitisches Prinzip zum ersten Mal in den eidgenössischen Akten auf. Menschlich gesprochen ist es unsere folgerichtige immerwährende Neutralität — nebst einer schlagkräftigen militärischen Schutzwehr, die wir hinter dieser Neutralität aufgestellt hatten — der wir es verdanken, daß unsere Heimat vor dem Elend bewahrt blieb, das die uns umgebenden Länder z. B. im dreißigjährigen Krieg oder dann wieder im Weltkrieg so verheerend heimgesucht hat. So ist die Politik des unparteiischen Stillesitzens zu einem der Hauptpfeiler geworden, auf dem die Freiheit und Unabhängigkeit unseres Staatswesens beruht. Mit Recht hat die eidgenössische Tagsatzung, als sie im Jahre 1814 nach den napoleonischen Kriegen am Friedenskongreß in Paris die Gewährleistung der schweizerischen Neutralität nachsuchte, diese Neutralität als „das kostbarste von den Vätern ererbte Kleinod“ bezeichnet.

Wie steht es heute mit der Neutralität? Durch den Volksentscheid vom 16. Mai 1920 ist die Schweiz ein Mitglied des Völkerbundes geworden. Sie, die sich früher ängstlich und gewissenhaft von allen einseitigen Bindungen ferngehalten hat, gehört nun dauernd einer bestimmten Staaten-Gruppe an. Allerdings sagt man uns, wir seien trotzdem neutral; denn wir seien unter ausdrücklicher Anerkennung unserer Neutralität in den Völkerbund aufgenommen worden. Um zu sehen, ob dies richtig ist, müssen wir kurz auf das Wesen unserer Neutralität im Völkerbund eingehen.

Bekanntlich ist die ausdrückliche Verkündung unserer immerwährenden Neutralität und die Gewährleistung des unverletzlichen Bestandes unseres Gebiets in der in Paris am 20. November 1815 aufgestellten Erklärung der damaligen Großmächte enthalten. Die Schweiz hat sich damals außerordentlich angestrengt, um in den Besitz dieser Anerkennung zu gelangen. Sie hatte aber auch alle Ursache dazu. Denn in den vorausgehenden Jahren war man im Drang der Ereignisse mehrfach vom geraden Weg abgekommen. Man hatte das Vasallenverhältnis zur französischen Republik und zum napoleonischen Kaisertum hinter sich, und auf der anderen Seite hatte man

in den Jahren 1813 bis 1815 den alliierten Mächten in ihrem Endkampf gegen Napoleon durch Gestattung des Durchzugs durch die Schweiz und teils sogar durch aktive militärische Gefolgschaft Vorschub geleistet. So waren Basler Feldstücke vor der französischen Festung Hüningen aufgefahren und hatten sie beschossen, während zürcherische Fußtruppen am Angriff auf das Fort Blamont im Jura teilnahmen. Man hatte daher allen Anlaß, sich bei der Vereinigung der bonapartistischen Erbmasse an den Kongressen in Wien und Paris erneut zur immerwährenden Neutralität zu bekennen und seitens der Mächte die Zusicherung zu erlangen, daß sie trotz der etwas befleckten Vergangenheit das alte Verhältnis der schweizerischen Neutralität für alle Zukunft anerkennen wollten. Dazu kam, daß der Schweiz bei der Neuregelung der europäischen Landkarte neue Gebiete zugeteilt worden waren, wie Genf, Neuenburg und Wallis, und daß sie daher Wert darauf legen mußte, ihren Besitzstand in den neuen Grenzen durch die Großmächte gewährleistet zu sehen. Dieses Begehren wurde glücklich erfüllt in der erwähnten Pariser Erklärung vom 20. November 1815, welche seither die feste Grundlage unserer Neutralitätspolitik gebildet hat.

In neuerer Zeit sind nun aber zwei neue Akte des internationalen Rechts dazugekommen, die nebst dem sogleich zu besprechenden Völkerbundsvertrag für unsere heutige Neutralitätsslage bestimmend sind. Es sind dies

1. Art. 435 des Versailler Friedensvertrages vom 28. Juni 1919, und
2. Das sogenannte Londoner Protokoll vom 13. Februar 1920.

In Art. 435 des Friedensvertrages erneuerten die am Friedensschluß beteiligten Mächte die soeben erwähnte Pariser Neutralitätsakte von 1815 und bezeichneten sie ausdrücklich als ein internationales Übereinkommen, das der Aufrechterhaltung des Friedens dient. Durch diese Formulierung, wonach unsere Neutralität als friedenssichernd anerkannt wird, ist eine Brücke geschlagen worden zum Völkerbundsvertrag. Denn dieser bestimmt in Art. 20, daß die dem Völkerbund angehörenden Staaten außer ihren Völkerbundspflichten nur noch durch solche internationale Abmachungen gebunden sind, die zur Sicherung des Friedens beitragen. Art. 435 des Versailler Friedens machte also der Schweiz den Weg frei, um in den Völkerbund einzutreten und dennoch ihre hergebrachte Neutralität beizubehalten. Der Bundesrat tut sich denn auch in seiner Botschaft zu Art. 435 sehr viel darauf zugut, daß er durch diese Vereinbarung, die auf langwierigen Verhandlungen zwischen der Schweiz und Frankreich beruht, der Schweiz die Möglichkeit gesichert habe, als neutraler Staat in den neuen Bund einzutreten. Ohne Gegenleistung hat uns Frankreich diese besondere Erlaubnis allerdings nicht verschafft. Denn bekanntlich mußte die Schweiz im gleichen Artikel 435 auf ihr bisheriges Besetzungsrecht im französischen Nordsavoyen verzichten und der Aufhebung ihrer zollrechtlichen Vorteile in den kleinen Genfer Zonen zustimmen. Wir gaben also sehr wertvolle

Rechte zugunsten von Frankreich preis, um dafür ein Vinsengericht, nämlich die bloße erneute Anerkennung der von niemand angezweifelten Neutralität einzuhandeln; im Gegensatz zu 1815 hatten wir ja 1919 nichts zu verweideln, was unserer Neutralität Abbruch getan hätte. Das Selbstlob, das sich der Bundesrat für die Erzielung des in Art. 435 getroffenen Übereinkommens spendet, nimmt sich denn auch recht eigentümlich aus. Er sagt in seiner Botschaft: „Die gefundene Lösung erscheint umso glücklicher, als diese Gegenleistung (nämlich die Anerkennung der Neutralität) den Nachbarstaat nicht belastet.“ Es ist wahr, die Lösung belastet den Nachbarstaat nicht; es wäre aber die gleiche Logik, wenn ein Kaufmann, der darauf verzichtet, für die abgesetzten Waren einen Preis zu fordern, erklären würde, das sei eine besonders glückliche Lösung, weil sie den Vertragspartner nicht belaste. Man hat das Gefühl, unsere Unterhändler seien damals auf dem glatten internationalen Parkett ziemlich unsanft ausgerutscht, ohne es selber recht zu merken.

Nun hat man dann allerdings in den späteren Verhandlungen, die zum Eintritt in den Völkerbund führten, doch noch einige Haare in der Suppe gefunden. Die Großmächte deuteten an, daß unsere Neutralität, für deren bloße Bestätigung wir eben erst noch einen sehr teuren Preis bezahlt hatten, im Völkerbund doch keinen rechten Platz haben könne. Man wies die Schweiz namentlich auf Art. 16 des Völkerbundsstatutes hin, der für alle Mitglieder die Verpflichtung aufstellt, gegen einen bundesbrüchigen Staat, der entgegen den Völkerbundsstatuten zu Kriegshandlungen schreitet, gewisse Zwangsmaßnahmen zu ergreifen. Das ist der berühmte Sanktionenartikel, dessen wesentliche Vorschriften wir hier wiedergeben wollen:

„Sofern ein Glied des Völkerbundes in Mißachtung der Verpflichtungen aus Art. 12, 13 oder 15 zum Kriege schreitet, soll es ohne weiteres so angesehen werden, als hätte es eine Kriegshandlung gegen alle anderen Mitglieder des Bundes begangen. Diese verpflichten sich, unverzüglich alle Handels- und Finanzbeziehungen mit ihm abzubrechen, jeden Verkehr ihrer Angehörigen mit denjenigen des bundesbrüchigen Staates zu untersagen und alle finanziellen, kommerziellen und persönlichen Verbindungen zwischen den Angehörigen dieses Staates und denjenigen jedes andern Staates, mag er Mitglied des Völkerbundes sein oder nicht, zu verhindern.

In diesem Falle ist der Rat verpflichtet, den verschiedenen beteiligten Regierungen die Stellung militärischer, maritimer oder aviatischer Streitkräfte anzuempfehlen, mit denen die Mitglieder des Völkerbundes für ihren Teil zu der bewaffneten Macht beizutragen haben, die dazu bestimmt ist, die Achtung der Bundesverpflichtungen zu erzwingen.

Die Mitglieder des Völkerbundes kommen außerdem überein, sich gegenseitig in der Anwendung der wirtschaftlichen und finanziellen Maßnahmen zu unterstützen, die auf Grund dieses Artikels getroffen werden müssen, um die Verluste und Nachteile, die aus diesen Maßnahmen erwachsen können, auf ein Mindestmaß zu beschränken. Sie werden sich desgleichen gegenseitig unterstützen, um gegen

jede besondere Maßregel, die von dem bundesbrüchigen Staat gegen einen von ihnen gerichtet wird, Widerstand zu leisten. Sie tun die erforderlichen Schritte, um den Streitkräften jedes Mitgliedes des Völkerbundes, das an einer gemeinsamen Aktion zum Schutz der Bundespflichten teilnimmt, den Durchzug durch ihr Gebiet zu erleichtern.“

Im Hinblick auf die entstandene Unsicherheit wünschte daher der Bundesrat abzuklären, wie sich bei einem Eintritt der Schweiz in den Völkerbund unsere eben erst bestätigte Neutralität zu diesen Sanktionspflichten verhalte. Er entsandte die Herren Ador und Max Huber zu Verhandlungen nach Paris und London, und das Ergebnis dieser Bemühungen war dann die Londoner Erklärung, die der Völkerbundsrat am 13. Februar 1920 in London abgab. Der Rat sagt darin, der Völkerbund sei zu der Erwartung berechtigt, daß sich das Schweizer Volk nicht abseits halten werde, wenn es gelte, die erhabenen Grundsätze des Völkerbundes zu verteidigen; er anerkenne, daß die Schweiz auf Grund ihrer Neutralität nicht verpflichtet sei, an militärischen Unternehmungen teilzunehmen, noch auch den Durchzug fremder Truppen oder die Vorbereitung militärischer Unternehmungen auf ihrem Gebiet zu dulden. „Dagegen — so heißt es ausdrücklich — schließt ihre Solidarität mit dem Völkerbund die Verpflichtung in sich, an den vom Völkerbund verlangten kommerziellen und finanziellen Maßnahmen gegenüber einem bundesbrüchigen Staat mitzuwirken“ — Neutralität hin oder her. Auf Grund dieses Londoner Protokolls, das man als einen Glanzersfolg unserer Staatskunst betrachtete, betrieb der Bundesrat mit Volldampf den Beitritt der Schweiz zum Völkerbund. Um einige Erfahrungen reicher, darf man sich heute allerdings fragen, ob die Londoner Erklärung nicht eher eine Verschlimmderung unserer Lage herbeigeführt hat; denn hätten wir uns allein im Besitz der in Art. 435 des Friedensvertrags anerkannten Neutralität an die neue Liga angeschlossen, so könnten wir noch heute auf dem Standpunkt beharren, die Teilnahme an wirtschaftlichen Zwangsmaßnahmen sei mit unserer teuer erkauften und ausdrücklich bestätigten Neutralität nicht vereinbar. Wo man uns aber die Sanktionspflichten feierlich verkündet hat und wir uns der Verkündung ebenso feierlich unterzogen haben, ist uns dieser Ausweg so gründlich wie nur möglich verrammelt.

Was die Befreiung von der Teilnahme an militärischen Unternehmungen des Völkerbundes anbelangt, die man uns im Londoner Protokoll zugestanden hat, so sieht sie zwar nach einem schätzenswerten Entgegenkommen aus, doch ist sie tatsächlich eine bloße Geste. Denn da unsere Neutralität schon vorher anerkannt war — speziell für den Fall unseres Eintritts in den Völkerbund —, so war es selbstverständlich, daß militärische Leistungen unsererseits überhaupt nicht in Frage kamen; und zudem sind ja auch die übrigen Völkerbundsmitglieder, laut Artikel 16, nicht gezwungen, dem Völkerbund ihre militärische Unterstützung zu leihen; der Völkerbunds-

rat kann ihnen nur empfehlen, militärische, maritime oder aviatische Streitkräfte zur Verfügung zu stellen. Wie sehr sich die Staaten um solche Empfehlungen des Völkerbundsrates kümmern werden, mag der Leser, der den Abessinienkonflikt miterlebt hat, füglich selber beurteilen. Als einziges Zugeständnis, das man unserer Neutralität im Londoner Protokoll gemacht hat, bleibt somit schließlich bloß, daß wir die Vorbereitung kriegerischer Unternehmungen auf unserem Gebiet und den Durchzug fremder Truppen nicht zu gestatten brauchen. Daß auch dieses ausdrücklich verbrieftes Sonderrecht in der Folge nicht unangetastet geblieben ist, werden wir weiter unten sehen.

Eine üble Folge hatte dann die Londoner Erklärung übrigens auch insoweit, als der Bundesrat, gestützt auf diesen vermeintlichen Erfolg, die Bundesversammlung dazu brachte, auf einen wichtigen Vorbehalt zu verzichten, den das Parlament ursprünglich an seine Zustimmung zum Eintritt in den Völkerbund geknüpft hatte. Der maßgebende Bundesbeschluß hatte ausdrücklich vorgesehen, daß die Völkerbundsvorlage erst dann dem Volk zu unterbreiten sei, wenn die fünf Hauptmächte — man dachte natürlich in erster Linie an die Vereinigten Staaten von Amerika — dem Völkerbund beigetreten seien. Dem Drängen des Bundesrates folgend kam dann aber das Parlament auf seinen Beschluß zurück und ließ diese Sicherung — die sogenannte Amerikaklausel — fallen, und wir zogen mit fliegenden Fahnen in das Genfer Rumpf- und Schrumpfgelände ein, obschon ihm von Anfang an eines der wichtigsten Glieder, eben Amerika, fehlte.

Wir haben die beiden Vorhallen besichtigt, die uns in den Tempel der Völkerbundsherrlichkeit hineingeführt haben: Art. 435 des Versailler Friedensvertrages und das Londoner Protokoll vom 13. Februar 1920. Der Gegenstand, um den sich diese beiden Staatsakte drehen, nämlich die schweizerische Neutralität, stand dann auch wiederum im Mittelpunkt des Abstimmungskampfes, der im Volke draußen um die Frage unseres Beitretens zum Völkerbund entbrannte. Mit Wort und Schrift verkündete der Bundesrat, der Eintritt dürfe nun ruhig gewagt werden, weil unsere Neutralität durch die beiden Erklärungen völlig genügend gesichert sei. Wohl müßten wir an wirtschaftlichen Sanktionen teilnehmen, wie es im Londoner Protokoll bestimmt sei; die Neutralität sei aber im wesentlichen bloß ein militärischer Begriff und habe mit wirtschaftlichen Dingen nichts zu tun. Von einem Neutralen könne man nichts weiteres verlangen, als daß er sich nicht mit den Waffen in den Kampf einmische. Dieser Auffassung trat u. a. die Mehrheit der Landesverteidigungskommission entgegen. Sie erklärte in ihrem Gutachten: Der Begriff der Neutralität hat sich in den Jahrhunderten gewandelt. Früher hielt man es z. B. mit der Neutralität vereinbar, kriegsführenden Staaten den Durchmarsch von Truppen durch die Schweiz und die Werbung von Soldaten auf unserem Gebiet zu gestatten. Dies würde heute nicht mehr als neutral anerkannt. Die ganze Entwicklung geht auf

eine Verschärfung des Neutralitätsbegriffes hin. Wenn wir heute sagen, wirtschaftliche Sperren und Blockaden vertragen sich ohne weiteres mit der Neutralität, so wird der betroffene Staat doch schwerlich gleicher Ansicht sein. Denn gerade wirtschaftliche Zwangsmaßnahmen sind es vorab gewesen, die im letzten großen Krieg die Mittelmächte in die Knie gezwungen haben. Die wirtschaftlichen Zwangsmittel können heute in einem Krieg ebenso wirksam, wenn nicht wirksamer einschlagen als Bomben und Granaten. Die Landesverteidigungskommission wies auch darauf hin, daß eine so gewichtige Persönlichkeit aus Völkerbundsreisen wie der englische Militärbevollmächtigte in Paris, ganz kaltchnäuzig erklärt hatte, die Beteiligung an den wirtschaftlichen Maßnahmen werde eben für die Schweiz den *casus belli* schaffen.

Übrigens hatte derselbe Bundesrat, der nun für eine Abschwächung der Neutralität eintrat, während des letzten Krieges, und zwar mit Recht, auf peinlichste Einhaltung der Neutralität gehalten. So lautete Art. 1 der Neutralitätsverordnung des Bundesrates vom 4. August 1914: „Es ist strenge Unparteilichkeit in den Beziehungen zu allen Kriegführenden zu beobachten und jede Begünstigung eines Kriegführenden zu unterlassen.“ Sogar bloß sentimentale Äußerungen zugunsten einer Partei, wie das Aushängen von Fahnen an Privathäusern zur Feier von Siegen des einen oder des andern Heeres, hatte der Bundesrat als mit der Neutralität nicht vereinbar untersagt. Wieso sollte es nun plötzlich mit der Neutralität vereinbar sein, von Staatswegen eine wirtschaftliche und finanzielle Sperre über ein anderes Land zu verhängen, wodurch dessen Bevölkerung unter Umständen der Hungersnot preisgegeben und die Widerstandskraft von Volk und Armee gebrochen wird?

Um die Sache dem Volke mundgerecht zu machen, schuf das Politische Departement den fragwürdigen Begriff der „differenziellen“ Neutralität, auf dem die ganze Völkerbundsbotschaft des Bundesrates aufgebaut ist. Nur theoretisch, im Bereich der abstrakten Begriffe, gibt der Bundesrat zu, daß Völkerbund und Neutralität sich ausschließen; theoretisch betrachtet bezwecke die Neutralität, der Friedenserhaltung durch Nichteinmischung zu dienen, während der Völkerbund umgekehrt den Frieden durch die solidarische Aktion seiner Glieder sichern wolle. Die wahre Neutralität, die praktische Neutralität, dürfe aber nicht ausschließen, einen Unterschied zwischen den Kriegsparteien je nach der Güte ihrer Sache zu machen. Eine Neutralität, die keine solche Differenzierung kenne, würde jeder sittlichen Grundlage entbehren. Der Völkerbund verwirklicht eben die Forderungen der Gerechtigkeit und der Menschheitsinteressen, und da kann auch der Neutrale nicht gleichgültig bleiben. Von diesem Standpunkt sind die Gesamtaktionen gegen einen friedensbrecherischen Staat kaum etwas anderes als eine polizeiliche Bestrafung internationaler Verbrecher durch die Staatengesellschaft. Der Völkerbund ist eine Organisation, die bestimmt ist, der internationalen Politik völlig neue Wege zu weisen. Wenn auch bisher

eine differenzielle Behandlung der Kriegführenden neutralitätswidrig gewesen sein mag, so ist jetzt eine Änderung des Rechts vollkommen gerechtfertigt. Im Kampf, wo die eine Partei das Recht und die andere das Unrecht verkörpert, soll es keine bedingungslose Neutralität geben. So die bundesrätliche Botschaft zur Völkerbundsvorlage (S. 565, 571, 572, 574, 585, 586).

Hinter dieser Auslage von schönen Ideen, die uns heute beinahe erheiternd anmuten, baut sich dann der folgende realpolitische Hintergrund auf.

1. Der Bundesrat beruft sich ausdrücklich auf die „Wahrscheinlichkeit, daß der Völkerbund politisch geschlossen bleibe und nicht in einem Konflikt, in dem er interveniert, sich einer Mächtegruppe gegenüber sieht, die mit einiger Aussicht auf Erfolg ihm entgegenzutreten kann“. ... „Die Wahrscheinlichkeit,“ so sagt der Bundesrat weiter, „daß ein Staat unter solchen Umständen Krieg führt, daß er die Sanktionen des Art. 16 gegen sich provoziert, ist nicht groß“ (bundesrätliche Botschaft, S. 599, 615).

Die richtige Lösung dieser Wahrscheinlichkeitsberechnungen geben uns die Eroberungskriege der Japaner in China und der Italiener in Abessinien.

2. Und ferner verkündet der Bundesrat: „Der Vorwurf, eine differenzielle Behandlung der Parteien sei keine Neutralität mehr, ist für einen Kriegführenden stets nur ein — vielleicht günstiger — Vorwand oder eine Begründung, die Neutralität zu verletzen; aber die Ungleichheit als solche wird kaum je eine wirkliche Kriegsursache sein... Und was eine differenzielle Neutralität vielleicht an Ansehen bei diesem Staat verloren hat, gewinnt sie beim Völkerbund“ (bundesrätliche Botschaft, S. 606).

Wenn es auch zutrifft, daß gewisse unfreundliche Handlungen eines Nachbarn oft nur als Vorwand für ein kriegerisches Unternehmen dienen, so wird der Kleine doch gut daran tun, nach Kräften alles zu vermeiden, was einen solchen Vorwand bieten könnte. Das war von jeher ein Hauptbestreben unserer Außenpolitik, und niemand wird leugnen, daß es sich bewährt hat. Was dann insbesondere die Schlußfolgerung betrifft, wir dürfen als Gegenwirkung unseres Anschlusses an den Völkerbund wohl eine Verschlechterung der Beziehungen zu andern Staaten in den Kauf nehmen, so ist das nichts anderes als die Überlegung, mit der man in ein Schutz- und Trutzbündnis eintritt; nur muß man sich dann wenigstens versehen, daß man sich mit Einem verbindet, auf den in allen Fällen Verlaß ist und der bestimmt immer der Stärkere sein wird.

3. In der Tatsache, daß der Völkerbund seinen Sitz in der Schweiz hat, sieht der Bundesrat „einen erhöhten Schutz für unser Land. Die Verletzung der schweizerischen Neutralität würde sofort den ganzen Völkerbund zu unseren Gunsten in Bewegung setzen, und es kann angenommen werden, daß in einem solchen Falle auch die in Art. 16, Abs. 2 vorgesehene

militärische Aktion sofort und in bedeutendem Umfange in Wirksamkeit träte, insbesondere seitens der Staaten, die ohnehin die Unverletzlichkeit unseres Gebietes gewährleistet haben" (bundesrätliche Botschaft, S. 609).

Nun, in den letzten Jahren haben sich nur allzuviele Gutgläubige den Star stechen lassen müssen über die Begriffe der Sofortigkeit und des bedeutenden Umfangs der Genfer Hilfsaktionen. Wenn wir uns auf die Völkerbundsdoktoren verlassen wollen, so fürchte ich, werden sie im gegebenen Falle gerade noch frühzeitig genug kommen, um die Leichenschau abzuhalten und den Totenschein der schweizerischen Neutralität und Unabhängigkeit auszustellen.

4. „Er (der Völkerbund) wird eine schrittweise A b r ü s t u n g anbahnen" (bundesrätlicher Aufruf an das Volk vom 7. Mai 1920); oder etwas eindrucksvoller ausgedrückt durch den Mund eines Mitgliedes des Nationalrates: „Die Völker werden ihre Schwerter zu Karsten umschmieden und ihre Spieße zu Winzermessern.“

Ja, wenn man die schönen Reden von damals nachliest, so sieht man, wie unsere Völkerbundsfreunde tatsächlich in Begriffen schwelgten von einem kommenden tausendjährigen Reich, wo das Lamm beim Löwen liegt und das unschuldige Kind am Loch der Ratter spielt. Und nun finden wir uns plötzlich in einer Umgebung wieder, die uns eher an einen Löwenkäfig erinnert, wo die Raubtiere erheblich brüllen und der Genfer Löwenbändiger, weit entfernt die Lage zu beherrschen, nur noch hoch oben im Gestänge sich anklammert, um sein eigenes Leben zu retten.

5. „Art. 18 (des Völkerbundsvertrages), der geheime Verträge künftig für unverbindlich erklärt, bedeutet eine ganz wesentliche B e s c h r ä n k u n g der G e h e i m p o l i t i k und verwirklicht eine Forderung, die man noch vor kurzem als völlig utopisch gehalten hat" (bundesrätliche Botschaft, S. 561). „Kein internationaler Vertrag ist gültig, wenn er nicht in das Register des Völkerbundes eingetragen wird. Wenn trotzdem Geheimverträge abgeschlossen werden, so sind sie nicht gültig... Ist es recht, daß man solche gewaltige Fortschritte, die der Völkerbund bringt, die geeignet sind, das ganze internationale Leben umzugestalten, geringschätzig beurteilt oder gar mit Stillschweigen übergeht?" (Bundesrat Calonder, 13. November 1919).

Heute, wo auf dem Gebiet der Geheimverträge eine Hochkonjunktur herrscht, ist es vielleicht doch besser, wenn wir diesen „Fortschritt" mit Stillschweigen übergehen.

6. „Der Völkerbund wirkt für den s o z i a l e n F r i e d e n. Gegenüber dem Klassenkampf, der im sozialen Leben die Stelle des Krieges einnimmt, betont er die Solidarität des ganzen Volkes, die Gleichberechtigung...“

Auch dieser schöne Glaube (hier in der Fassung des schweizerischen Aktionskomitees für den Völkerbund) ist nicht nur zusammengebrochen,

sondern in sein gerades Gegenteil verkehrt, seit wir in Genf Leute wie Herrn Finkelshtein alias Litwinow, Rosenberg, Raichman und Frau Kollontai am Werke sehen.

7. Auch gegen materiellen Schaden sind wir genügend gesichert. Ein bundesbrüchiger Staat wird nach Ansicht des Bundesrates selbstverständlich allen Schaden ersetzen müssen, der uns durch die Auferlegung von Sanktionen und seine allfälligen Retorsionsmaßnahmen entstehen würden (vergl. bundesrätliche Botschaft, S. 617).

Bis heute haben wir jedenfalls noch nichts davon vernommen, daß der Bundesrat bei Italien eine Ersatzforderung für die Schäden angemeldet hat, die unserer Wirtschaft durch die Sanktionsmaßnahmen vom Sommer 1936 entstanden sind.

8. Für einzelne Bundesräte und Politiker waren vielleicht die folgenden Gedankengänge der bundesrätlichen Botschaft die allerverlockendsten. „Tritt die Schweiz dem Völkerbund nicht bei,“ — so wird gesagt — „dann werden die internationalen Beziehungen der Völker in ihrer Abwesenheit geregelt und sie wird die besten Gelegenheiten verlieren, wo sie ihre Stimme erheben kann.“ Dagegen wird die internationale Stellung der Schweiz durch ihre Mitgliedschaft im Völkerbund gehoben. „Lange hatte die Schweiz eine Daseinsberechtigung, nicht nur als ein lebensfähiges politisches Gebilde, sondern als Trägerin des demokratischen und republikanischen Prinzips, vorab in Europa. In dem Maße, als diese staatspolitischen Prinzipien sich im Leben aller Völker, insbesondere auch aller unserer Nachbarn durchsetzen, hören sie auf, imstande zu sein, der Schweiz eine besondere politische Individualität zu geben und eine besondere Mission unseres Landes zu begründen. . . Beiseitestehend würden wir früher oder später den Einfluß und das Ansehen verlieren, das wir jetzt vielleicht besitzen, und unsere materielle Kleinheit durch kein Hervorragendes in der internationalen Politik ausgleichen können“ (bundesrätliche Botschaft, S. 639, 643, 644).

Ja, der Siegeszug des demokratischen Prinzips in unseren Nachbarländern. *Miracula si quaeris circumspice* — Wenn du blaue Wunder sehen willst, so schaue um dich. Und unsere brennende Begierde, als Vorbild unter den Völkern der Erde hervorzuragen, stößt wohl auch nicht immer auf die restlose Gegenliebe der Großen, bei denen wir uns gern interessant machen möchten. Wenn ein kleiner Hund, und mag er es auch noch so gut meinen, sich in die Raufereien der Großen mischt, so geschieht's ihm leicht, daß er nebenbei auch noch einen kräftigen Biß abbekommt. Unsere Väter scheinen das gewußt und sich daher lieber auf die bescheidene Einhaltung der Neutralität statt auf das „Hervorragendes in der internationalen Politik“ verlegt zu haben.

9. Wie schon erwähnt, wußte es der Bundesrat auch durchzusetzen, daß der von der Bundesversammlung in weiser Voraussicht aufgestellte Vorbehalt, wonach die Schweiz zuerst den Eintritt der Vereinigten Staaten

in den Völkerbund abwarten wolle (die sogenannte Amerikaklausel), fallen gelassen wurde. Denn es wäre „eines Staates wie des unserigen nicht ganz würdig, der von einem andern Staate gezeichneten Spur blindlings zu folgen. Die Geschichte der Schweiz, ihre geographische Lage und die Bedingungen ihres wirtschaftlichen Lebens fordern gebieterisch die restlose Behauptung ihrer Unabhängigkeit und mahnen ab von jeder Beschränkung in der freien Entfaltung unserer staatlichen Persönlichkeit“ (bundesrätliche Zusatzbotschaft, S. 350).

Wenn man hier von der freien Entfaltung der staatlichen Persönlichkeit liest, so muß man allerdings die Erinnerung auslöschen an den unerhörten äußeren Druck, der damals auf unser Volk ausgeübt wurde. Sagte nicht Bundesrat Schulthess selber im Nationalrat im März 1920: „Bei einer Ablehnung unseres Beitrittes würden die Fabrikamine zu rauchen aufhören, die Arbeitslosen würden sich auf der Straße drängen, die Bauern könnten ihr Vieh nicht mehr exportieren, wie auch der Käse sich in den Käselagern stauen würde.“ Und er lud zum Schluß die Gegner des Völkerbundes ein, die Verantwortung für die zerstörte Industrie zu tragen und die Kosten zu bezahlen, die dieser und der ganzen Volkswirtschaft aus einem verwerfenden Entscheid entstehen würden. Das nannte sich internationale Solidarität und freie Entschließung.

Wir haben uns bemüht, alle die Gründe und Gesichtspunkte, die für unsern Beitritt zum Völkerbund und damit zur Aufgabe unserer uneingeschränkten immerwährenden Neutralität maßgebend waren, einzeln aufzuzählen, um zu zeigen, daß sie sich samt und sonders als irrig erwiesen haben. Von A bis Z haben wir auf das falsche Pferd gesetzt.

Wenn man heute, mit dem Bild der tatsächlichen Verhältnisse vor Augen, die Botschaft des Bundesrates über den Eintritt in den Völkerbund nachliest, so steht man unter dem Eindruck davon, wie hinfällig sich das staatsmännische Dichten und Trachten von damals erwiesen hat; ich kenne nur noch eine Staatsakte von vergleichbarer Tragweite, die bundesrätliche Botschaft zur Eisenbahnverstaatlichung, die unser Volk mit ähnlich wirklichkeitsfremden Versprechungen und Überredungen in ein verhängnisvolles Unternehmen hineingeritten hat.

Die Gefahren für unsere Unabhängigkeit, in die wir uns am Seitteil unserer Staatsmänner von 1919 und 1920 hineinbegeben haben, sind womöglich noch größer als die Gegner des Beitritts zum Völkerbund damals voraussagten. Nicht nur haben die Völker, entgegen den Prophezeiungen der Jubeljahre, nicht abgerüstet, sondern wir befinden uns heute inmitten von Nachbarn, die in Waffen starrend dastehen, mehr als dies je zuvor in sogenannten Friedenszeiten der Fall war. Dazu ist in dem europäischen Pulverhaus eine Unmenge Sprengstoff angehäuft in Form von nationalen und sozialen Gegensätzen, die ständig zur Entladung drängen.

Wohl haben auch wir, in Erkenntnis der sich aufstürmenden Gefahren, unsere Rüstung verstärkt; in den letzten beiden Jahren hat das Volk in

zwei gewaltigen Kraftanstrengungen seine Bereitschaft zur Wehrhaftmachung kundgegeben. Ist das aber ein Grund für uns, nun umso sorgloser den Dingen ihren Lauf zu lassen und unsere geschwächte Neutralitätsstellung einfach auf sich beruhen zu lassen? Nein, im Gegenteil, unsere Behörden können doch dem Volkswillen, der sich da geäußert hat, nichts anderes entnehmen, als daß nun alles getan werden muß, um die mit großen Opfern erkaufte Verstärkung unseres Heerwesens in ihrem vollen Umfang und ausschließlich ihrem Zweck — der Erhaltung der Unabhängigkeit unseres Landes — dienstbar zu machen. Der Weg dazu ist die Einhaltung einer strengen, grundsätzlichen Neutralitätspolitik.

Wir wollen aber nicht allein an die Gefahren denken, die unserem Bestehen unmittelbar von außen her drohen. Vergessen wir nicht, daß unser Volk — im Gegensatz zu unsern Nachbarländern und im Widerspruch mit dem heute alleinseligmachenden Nationalitätenglauben — keine rassenmäßige und kulturelle Einheit darstellt. Die verschiedenen Teile unserer Bevölkerung — Deutschschweizer, Welsche, Tessiner — stehen mit den ihnen benachbarten Staatsvölkern in unlöslicher Blutsverwandtschaft; jedes Aufeinanderplätzen der uns umgebenden Völker kann daher den Ausbruch eines Hausstreites im Innern der Eidgenossenschaft zur Folge haben; heute, wo die nationalistischen Leidenschaften in voller Blüte stehen, ist diese Gefahr noch weit ernster als zur Zeit des berühmten Grabens an der Saane. Ganz zu schweigen von der Tatsache, daß wir gegenwärtig politische Parteien unter uns haben, die aus ihrer Freundschaft zu den ausländischen Mächten, in denen sie ihre sozialen oder politischen Ideale verkörpert sehen, kein Hehl machen. Wie wird sich da unser Friede im Innern gestalten, wenn wir durch unsere Zugehörigkeit zum Völkerbund genötigt werden, beim Ausbruch gewaltsamer Auseinandersetzungen in Europa von Staats wegen Partei zu ergreifen? Das dürfen wir uns aber gesagt sein lassen, daß, wenn wir in einem kommenden Zerwürfnis unter den Großmächten nicht imstande sind, unsere innere Ordnung ungestört zu bewahren, wir vogelfrei dastehen und die Beute irgend einer Macht werden, die sich zum Ordnungsmacher berufen fühlt. So gibt es auch von diesem Standpunkt für ein so vielspältiges Volk, wie wir es sind, nur den e i n e n Ausweg, der uns die innere und die äußere Sicherheit gewährleistet, nämlich den d e r g r u n d s ä t z l i c h e n N i c h t e i n m i s c h u n g.

Aber wie können wir, nachdem wir nun einmal selber den neuen Rechtszustand geschaffen haben, einen brauchbaren Ausweg finden? Am einfachsten wäre es, wenn unser Bundesrat, als die für die Leitung unserer Außenpolitik zuständige Stelle, den Völkerbundsmächten erklären würde, daß die Schweiz auf den Entschluß des Jahres 1920, mit dem wir in die Bahn der differenziellen Neutralität eingelenkt sind, zurückkommen muß. Es wäre darauf hinzuweisen, daß die sämtlichen Voraussetzungen und Versprechungen, auf die die annehmende Mehrheit des Schweizervolkes sich im Jahre 1920 verlassen hat, sich in ihr Gegenteil verkehrt haben. Nicht

nur auf die Beweggründe zum Beitritt, die in der bundesrätlichen Botschaft enthalten sind und die den Hintergrund des Volksentscheides bilden, könnten wir uns berufen, sondern sogar auf den ausdrücklichen Wortlaut des maßgebenden Bundesbeschlusses, wonach die Schweiz „im Vertrauen darauf, daß der jetzige Völkerbund sich in nicht ferner Zeit zu einem *allgemeinen* Völkerbund erweitere“, dem Völkerbundsvertrag beitrifft. Weit entfernt davon, alle Länder in sich aufzunehmen, ist die Genfer Liga seither im Gegenteil durch den, sei es in Rechtsformen vollzogenen Austritt, sei es tatsächlichen Abfall verschiedener Staaten zusammengesmolzen.

Wenn es sich um ein privatrechtliches Verhältnis handeln würde, so wäre ernstlich zu prüfen, ob wir das Rechtsgeschäft des Jahres 1920 nicht wegen Vorliegens zahlreicher wesentlicher Irrtümer anfechten könnten. Auf dem völkerrechtlichen Boden, auf dem wir uns befinden, ließe sich das bekannte Prinzip der *Clausula rebus sic stantibus* ins Feld führen, gemäß welcher internationalrechtliche Regelungen nur solange gültig bleiben, als sich die tatsächlichen Verhältnisse nicht wesentlich verändern. Somit könnten wir verlangen, wenigstens von denjenigen Verpflichtungen im Völkerbund entbunden zu werden, die unserer Unabhängigkeit abträglich sind.

Doch hat es keinen Zweck, daß wir uns eingehend mit diesen Möglichkeiten befassen; denn der Bundesrat ist offenbar grundsätzlich abgeneigt, eine bestimmte Lösung in dieser Richtung zu suchen. Noch am 24. Februar 1937 hat Herr Bundesrat Motta vor der nationalrätlichen Völkerbundskommission in Genf den Standpunkt vertreten: „Eine Änderung der Londoner Erklärung erscheint nicht notwendig, selbst wenn eine solche möglich wäre.“ Unsere ganze offizielle Einstellung zur internationalen Politik ist noch heute bestimmt nicht allein durch unsere einfache Mitgliedschaft im Völkerbund, sondern durch unsere ausdrückliche Bereitschaft, bei künftigen wirtschaftlichen Sanktionsmaßnahmen des Völkerbundes mitzuwirken. Man kann dies in den Reden nachlesen, die Herr Bundesrat Motta und die Referenten der Völkerbundskommission, die Herren Ballotton und Deri, anlässlich der Sanktionendebatte vom Januar 1936 im Nationalrat gehalten haben. So sagte z. B. Herr Deri, daß unter den gegen Italien verhängten Sanktionen nur eine einzige sich mit unserer Neutralität berührte, nämlich das Ausführverbot für Kriegswaffen. Wo die Schweiz im übrigen gewisse Sonderstandpunkte in der Durchführung der *Wirtschaftsmaßnahmen* bezog, da geschah dies laut Herrn Deri ausdrücklich nicht gestützt auf ihre Neutralität, oder sagen wir differenzielle Neutralität, sondern allein mit Rücksicht darauf, daß die vorgeschlagenen Maßnahmen für unsere *Wirtschaft* nicht tragbar gewesen wären (Stenogr. Bulletin Nationalrat 1936, S. 603, 604). Und Herr Bundesrat Motta ging am 28. Januar 1936 sogar so weit, zu erklären: „Selbst die vollständige Sperre des Warenverkehrs nach Italien hätte der Neutralitätsidee nicht widersprochen.“ *Pakt-*

treue, und damit Sanktionentreue, und nicht Neutralitätstreue, ist das Leitmotiv.

Bezeichnend für die Auffassung unserer maßgebenden Stellen ist auch das Schicksal, das der Motion Tobler zu Beginn des Jahres 1936 im Nationalrat zuteil wurde. Dieser Antrag, der darauf ausging, daß nur die ursprüngliche, ungeschmälerte Neutralität als Richtlinie der schweizerischen Außenpolitik dienen kann und wieder zurückgewonnen werden muß, wurde vom Bundesrat bekämpft und vom Nationalrat mit 112 gegen 1 Stimme abgelehnt; die eine Stimme war die des Antragstellers selber.

Nun hat allerdings der Bundesrat verschiedentlich geltend gemacht, er behalte sich bei der Anwendung von künftigen Sanktionen vor, von Fall zu Fall zu entscheiden, wie weit sie mit unserer Neutralität vereinbar seien. Von einer solchen Stellungnahme von Fall zu Fall versprechen wir uns aber nicht das geringste. Denn erstens einmal haben wir — worauf wir soeben hingewiesen haben — die wirtschaftlichen Maßnahmen im Abessinienkonflikt, die Italien als schwerste Belastung und Bedrohung empfunden hat, ohne Rücksicht auf unsere Neutralität mitgemacht; damit haben wir uns für künftige ähnliche Fälle schon die Hände gebunden.

Wie wenig wir uns aber überhaupt auf eine Stellungnahme von Fall zu Fall verlassen sollten, zeigen uns die Erfahrungen, die wir im Jahre 1935 im Zusammenhang mit dem *W a f f e n a u s f u h r v e r b o t* gesammelt haben. Mit Recht vertrat der Bundesrat die Auffassung, die Ausfuhr und Durchfuhr von Waffen nach kriegsführenden Ländern gehöre schon eher in das Gebiet der militärischen Unterstützung als in dasjenige des wirtschaftlichen Verkehrs. Somit entschloß sich die Schweiz im Herbst 1935, die vom Völkerbund gegenüber Italien verhängte Sperre der Kriegsmateriallieferungen gleichermaßen auch gegenüber Abessinien durchzuführen. Trotzdem wir uns für diese Maßnahme auf die ausdrückliche Vorschrift des Haager Neutralitätsabkommens vom 18. Oktober 1907 berufen konnten, die die Neutralen verpflichtet, hinsichtlich der Waffenlieferungen beide kriegsführenden Parteien gleich zu behandeln, erhob der Vertreter Frankreichs im Sanktionenrat, Herr *C o u l o n d r e*, und mit ihm ein Chor anderer Delegierter von Sowietrußland bis hinunter auf den Balkan den allerhöchsten Einspruch gegen unser Verhalten. Die Sache wurde damals nicht ausgetragen. Wenn aber der Völkerbund schon von uns verlangt, daß wir uns, trotz unserer Neutralität, zu einseitiger Waffenlieferung verpflichten, so wird er noch viel weniger ein Beiseitestehen der Schweiz zugeben, wo es sich um wirtschaftliche Sanktionen handelt, wirtschaftliche Sanktionen, die ja auch nach Ansicht unserer eigenen Völkerbundspolitiker der Neutralität durchaus nicht widersprechen.

Überhaupt die Regelung „von Fall zu Fall“. Wollen wir jeteilen warten, bis sich eine so gespannte Lage herausentwickelt hat, daß sie unweigerlich einen Entscheid von uns fordert, so werden wir uns bestimmt einer Mächtegruppierung gegenüber finden, die auf unserem Pfund Fleisch

besteht. Dann wird der Kleine in die Zange genommen, und wehe, wenn er nicht pariert. Wie hilflos standen wir doch z. B. da in der verhältnismäßig harmlosen Affäre des Truppentransportes nach Wilna im Jahre 1921. Damals sollten bewaffnete militärische Abteilungen aus England, Belgien und Spanien ins Gebiet von Wilna reisen, um dort ihre Rolle an einer der bekannten vom Völkerbund veranstalteten Volksabstimmungen zu spielen, und sonderbarerweise fand sich kein näherer Weg von London und Brüssel nach Wilna als ausgerechnet durch die Schweiz. Trotzdem nun eigentlich das Londoner Protokoll uns, mit Rücksicht auf unsere Neutralität, des bestimmtesten der Verpflichtung enthebt, fremden Truppen den Durchzug durch unser Gebiet zu gestatten, wurde unser Bundesrat dennoch durch Frankreich unter Druck gesetzt; schließlich konnten wir uns dann herauswinden, u. a. mit der sehr verfänglichen Begründung, die betreffenden Truppen hätten in diesem Falle ja noch andere Marschrouten zur Verfügung als gerade durch die Schweiz.

Nein, wenn es auf Entschlüsse und Abmachungen von Fall zu Fall ankommen lassen, so werden wir den Mächtigen gegenüber sicher immer den Kürzern ziehen. Überhaupt haben wir es bis heute noch nicht zu einer einigermaßen tragfähigen Plattform gebracht, von der aus wir im gegebenen Fall unsern Standpunkt beziehen könnten. Wohl hat der Bundesrat einen gewissen Anlauf genommen in seinem Schreiben vom 4. September 1936 an den Völkerbund, in dem er die Teilnahme der Schweiz an solchen Sanktionen ablehnte, „die ihrem Wesen und ihren Wirkungen nach die Neutralität einer wirklichen Gefahr aussetzen würden“. In Genf kann man jedoch aus dieser Wendung nichts anderes herausgelesen haben, als daß wir unsern Vorbehalt vom Herbst 1935, der sich auf die Waffenlieferung und Waffendurchfuhr bezog, erneuern. Denn nur in dieser Einzelfrage hatten wir gestützt auf unsere Neutralität einen Sonderstandpunkt eingenommen, währenddem wir ja noch im Jahre 1936 die wirtschaftlichen Zwangsmaßnahmen in Bausch und Bogen, einschließlich der vollen Handelsperre, als mit der Neutralität völlig vereinbar erklärt hatten.

In gleicher Richtung weisen die Darlegungen, die Herr Bundespräsident Motta am 24. Februar 1937 vor der nationalrätlichen Völkerbundskommission gemacht hat und in denen er das Verhalten der Schweiz im italienisch-abessinischen Konflikt auch für die Zukunft als maßgebend und wegleitend bezeichnete. Immerhin, ein Vorbehalt taucht hier auf: „die Schweiz kann auch auf wirtschaftlichem Gebiete nicht Verpflichtungen übernehmen, welche praktisch die Preisgabe der Neutralität des Landes zur Folge hätten und seine Sicherheit aufs Spiel setzen würden,“ sagte Herr Motta. Die erste Hälfte dieses Vorbehalts ist allerdings Wind; denn solange Herr Motta bei seiner Erklärung bleibt, daß wirtschaftliche Zwangsmaßnahmen, ja die völlige Wirtschaftssperre, die Neutralität überhaupt nicht verletzen, so kann man nicht einsehen, wieso derartige Maßnahmen nun mit einem Male zu einer Preisgabe der Neutralität führen sollten.

Das werden unsere Gefährten im Völkerbund nicht verfehlen, uns vor Augen zu führen. Etwas anderes ist es mit dem zweiten Teil unseres Vorbehalts, mit der Sicherheitsklausel. Hier wird unsere Pakttreue nicht von irgendwelcher Rechtsfrage abhängig gemacht, sondern allein von der Tatsache, ob eine äußere Gefahr für uns besteht oder nicht. Solange keine Gefahr droht, sind wir gerne dabei, dem Andern die Kehle zuzuschnüren; wenn er aber anfängt zu kratzen und zu beißen, hören wir dann auf. Von dieser „Lösung“ können wir kaum erwarten, daß man sie ernst nimmt, weder bei uns im eigenen Lande, noch außerhalb. Dazu setzen wir uns auch glücklich zwischen zwei Stühle. Im Völkerbund wird man uns sagen, daß damit unsere vielgerühmte Pakttreue zu einem leeren Wort werde, und die übrige Welt wird uns im gegebenen Augenblick wissen lassen, daß sie für diese neue Auffassung von „Neutralität“ kein Verständnis aufbringe.

Gerade hier können nun die Anhänger der bundesrätlichen Politik zum Gegenstreich ausholen. Was liegt näher, als daß sie auf die Erklärung hinweisen, die der deutsche Reichskanzler kürzlich abgegeben hat: „Als ich in meiner jüngsten Reichstagsrede von der Neutralität zweier anderer Länder sprach, habe ich die Schweiz absichtlich nicht erwähnt, weil ihre hergebrachte, von ihr geübte und von den Mächten, auch von uns immer anerkannte Neutralität in keiner Weise in Frage steht. Zu jeder Zeit, komme was da wolle, werden wir die Unverletzlichkeit und Neutralität der Schweiz respektieren.“ So sprach Herr Hitler zu Herrn Schulthess am 23. Februar 1937. Konnte er schon etwas anderes antworten, wenn man ihn fragte? Dies bleibe dahingestellt. Auf jeden Fall haben diese Worte weitherum sehr beruhigend und entspannend gewirkt, worüber wir uns nur freuen können. Ehrlicherweise müssen wir hier Herrn Motta, dem sonst unsere Kritik gilt, unser Kompliment abstatten für das Geschick, mit dem er, in plötzlich erwachter Entschlußkraft, die freundschaftlichen Erklärungen hervorgerufen hat.

Wir sagen absichtlich Erklärungen und vermeiden das Wort von der „erlösenden Abklärung“, mit dem unsere Presse so freigiebig das Ereignis gefeiert hat. Denn eine Abklärung ist tatsächlich nicht eingetreten; das kommt daher, daß, wenn man sich heutzutage über die schweizerische Neutralität unterhält, man zuerst immer genau feststellen sollte, ob man die differenzielle Neutralität meint, die mit wirtschaftlichen Zwangsmaßnahmen arbeitet, oder ob man den Begriff einer unbedingten, nach allen Seiten gleiches Recht haltenden Neutralität im Auge hat. Da im Berliner Gespräch diese grundlegende Klarstellung unterlassen wurde, konnte auch eine wirkliche Abklärung über den Gegenstand, den die Herren Hitler und Schulthess unter sich besprochen haben, nicht zustandekommen. Zwar haben die scharfen Augen unserer Herren von der großen Tagespresse in der amtlichen Mitteilung ein Wörtlein entdeckt, das ihnen wie mildes Baumöl einging, das Wörtlein von der „g e ü b t e n“ Neutralität, das Herr Hitler ausgesprochen und bekräftigt hat. Die von der Schweiz geübte Neutralität,

so sagt man, das ist natürlich die Neutralität, die wir unter den gegenwärtigen Verhältnissen im Völkerbund praktizieren und die somit die Teilnahme an wirtschaftlichen Sperren gegenüber Widersachern des Völkerbundes einschließt. Also wäre die erwünschte Klarstellung doch erreicht und Herr Hitler hätte wirklich versprochen, unsere differenzielle Neutralität als vollwertige Neutralität anzuerkennen und zu respektieren, „komme was da wolle“. Mir scheint das Fündlein, das auch die „Neue Zürcher Zeitung“ mit besonderer Genugtuung ans Licht gehoben hat, allzu spitzfindig zu sein, um überzeugend zu wirken. Wo es um lebenswichtige Dinge in Abmachungen von Staat zu Staat geht, sollte man sich nicht auf derlei Auslegungskünste verlegen müssen. Was klar ist, ist allein, daß den Vertretern unserer offiziellen Politik und Presse beim jetzigen Neutralitätszustand selber nicht ganz wohl zumute ist und daß sie daher auch die schwächsten und brüchigsten Stützen nicht verschmähen, um der mangelhaften Sicherheit etwas nachzuhelfen.

Aber selbst wenn wir annehmen, daß Hitlers Erklärung den Sinn und die Tragweite hat, den ihr unsere Presse beilegt, so dürfen wir doch nicht vergessen, daß außer Deutschland auch noch andere Nachbarn an unser Land grenzen, die vielleicht auch ihre eigene Meinung über Sanktionen und Neutralität haben. Man denke nur an die sehr drastische Drohung Mussolinis, als er während des abessinischen Krieges den Völkerbund wissen ließ, daß eine weitere Verschärfung der Sanktionen gegen Italien — geschweige denn eine völlige Sperre des Warenverkehrs — eine Veränderung der europäischen Landkarte herbeiführen könnte. Das grenzt schon sehr nahe an den früher erwähnten Ausspruch des englischen Militärbevollmächtigten in Paris, der uns voraus sagte, die Teilnahme der Schweiz an wirtschaftlichen Zwangsmaßnahmen werde eben für sie einen casus belli schaffen. Aber auch darauf, daß wir bei Deutschland volles Verständnis finden werden mit unserer bequemen Theorie der Vereinbarkeit von Neutralität und Sanktionen, dürfen wir nicht allzu große Hoffnungen setzen. Hitler hat schließlich nur das Neutralitätsverhältnis im Auge, das wir seinem Lande gegenüber „geübt“ haben, und da war bisher von Völkerbundsanktionen nicht die Rede. Wenn man einmal dem Deutschen Reich diese Daumenschrauben ansetzt und wenn wir dabei mithelfen — selbstverständlich immer in heiligster Neutralität, wie unser Bundesrat sie auffaßt — dann wird doch selbst Herr Motta kaum erwarten, daß nicht ganz andere Töne über den Rhein an sein Ohr dringen. In dieser Hinsicht besteht schon jetzt keine Unklarheit über den deutschen Standpunkt; der angesehenere Völkerrechtslehrer v. Freytagh-Loringhoven, der als Mitglied des Reichstags und des Preussischen Staatsrates den politischen Spitzen des Dritten Reiches nicht fern steht, hat in unmißverständlichen Ausführungen darauf hingewiesen, daß eine wahre Neutralität sich mit der Teilnahme an wirtschaftlichen Zwangsmaßnahmen nicht vertrage und daß daher die heutige (differenzielle) Neutralität der

Schweiz in unhaltbarer Weise an einer Halbheit franke (Völkerbund und Völkerrecht, Dezember 1935, S. 547 ff.).

Überschauen wir andererseits unser Verhältnis zum V ö l k e r b u n d, so fehlt es leider auch hier an der nötigen Klarheit. Nicht allein, daß man in Genf unsere Mithilfe bei wirtschaftlichen Maßnahmen als etwas Selbstverständliches in die Rechnung einstellt. Seit dem feierlichen Protest des Herrn Coulondre wissen wir auch, daß Frankreich und mit ihm verschiedene andere große und kleinere Mächte von uns erwarten und verlangen, daß wir in einem Kriegsfall die Durchführung von Waffen und Munition durch unser Land gestatten. Wenn wir uns die Lage der Schweiz auf der kürzesten und vielleicht einzigen Verbindungslinie von Frankreich zu seinen östlichen Verbündeten vergegenwärtigen, so dürfen wir kaum hoffen, uns dem gestellten Ansinnen so leichten Kaufes entziehen zu können. Vielmehr kann einmal dieser Anspruch, der im Jahre 1935 in Genf nicht endgültig erledigt wurde, eine schicksalschwere Bedeutung für uns annehmen. Es braucht tatsächlich keine ausschweifende Phantasie, um die feindlichen Bombengeschwader über den Bahnhöfen von Olten und Zürich auftauchen zu sehen, sobald wir nach Ausbruch eines Krieges die französischen Munitionszüge über unsere Schienen ostwärts rollen lassen. Was nützt es uns da, wenn Herr Motta, wie er es bei der Neutralitätsdebatte vom letzten März getan hat, mit beruhigender Gebärde darauf hinweist, die Herren Léon Blum und Yvon Delbos hätten ihn in liebenswürdigstem Tone zu seinem Amtsjubiläum und zu seiner Wahl als Bundespräsident beglückwünscht, und wenn er dies als eine wertvolle Freundschaftsbezeugung für unser Land hinstellt? Solange Frankreich, Sowietrußland, die Tschechoslowakei und ihre Mitläufer vom November 1935 auf dem Anspruch der Waffendurchfuhr durch unser Land bestehen, bestreiten und gefährden sie unsere Neutralität; da helfen leider auch die freundlichsten Gratulationen, mit denen die französischen Staatsmänner Herrn Motta bedenken mögen, nicht darüber hinweg. Wie unser Außenminister bei dieser Sachlage einfach den Dingen den Lauf lassen und dazu noch ausdrücklich auf eine Überprüfung der Londoner Erklärung verzichten kann, ist uns unfaßlich.

Nach verschiedenen Seiten haben wir uns nun umgesehen und sind dabei auf nichts als auf Zweideutigkeiten und Unklarheiten in unserer außenpolitischen Stellung gestoßen. Unabweisbar drängt sich die Einsicht auf, daß wir diesen Zustand nicht länger auf sich beruhen lassen dürfen. Es tut not, daß wir unsere Unabhängigkeit wieder auf dem alten bewährten Eckstein, auf der Neutralität, aufbauen; aber es muß eine ehrliche und unzweifelhafte Neutralität sein. Wir Schweizer mögen zwar gute Fußballspieler sein. Wenn wir aber mit den Großen zusammen am Spieltisch sitzen und je nach Umständen bald die Neutralität, bald die Sanktionentreue und bald einen Mischmasch von differenzieller Neutralität und differenzieller Sanktionentreue als Trumpf ausgeben wollen, so wird man uns gelegentlich, und zwar von allen Seiten, auf die Finger klopfen, und wenn wir nicht

Glück haben, kann es mit einem Mal aus sein, sowohl mit der Neutralität wie mit der Unabhängigkeit.

Was ist zu tun, damit wir wieder sichern Boden gewinnen? Der Bundesrat hat sich auf die differenzielle Neutralität und die Sanktionentreue von Fall zu Fall festgelegt, und die Bundesversammlung ihrerseits hat diese Politik noch in ihrer letzten Märzsession ausdrücklich gebilligt. Wenn wir also unsern außenpolitischen Kurs wieder auf das Ziel einer vollen und unantastbaren Neutralität einstellen wollen, so muß der Anstoß dazu offenbar vom Volk ausgehen. Welche Mittel stehen da zur Verfügung?

Da und dort hat man schon gehört, das Volk sollte in einer *P e t i t i o n* an die Bundesversammlung seinen Wunsch nach Wiederherstellung der vollen Neutralität bekanntgeben. Dieser Weg fällt aber nach meinem Gefühl durchaus außer Betracht. Einem freien, demokratischen Volk, das seine Behörden nicht als Herren, sondern als Diener des Staates ansieht, widerstrebt es, sich mit einem Bittgesuch — denn das ist die *P e t i t i o n* — Gehör zu verschaffen. Zudem wäre von der Bundesversammlung, an die sich das Bittgesuch richten müßte, kein Verständnis zu erwarten, da sie sich ja eben erst noch mit der differenziellen Neutralitätspolitik des Bundesrates einverstanden erklärt hat.

Eine klare Lage würde geschaffen, wenn wir aus dem Völkerbund austräten. Angenommen, daß sich eine Volks- und Ständemehrheit für einen solchen Schritt aussprechen würde, so bestünden doch gewisse Bedenken hinsichtlich der Rückwirkungen eines solchen Entschlusses auf unsere internationale Lage. Nachdem wir uns einmal mit dem Völkerbund eingelassen haben, würde man im Ausland unsern Austritt nicht einfach als Rückkehr zur Neutralitätspolitik auffassen, sondern man würde nicht verfehlen, ihn als Parteinahme für die Staaten, die außerhalb des Völkerbundes stehen, auszulegen. Diesen Schein müssen wir, soweit es in unseren Kräften liegt, vermeiden.

Um was geht es uns eigentlich? Allein um die *N e u t r a l i t ä t*. Die Schweiz wird weiterhin gerne bereit sein, an den internationalen Vereinbarungen mitzuarbeiten, die von Zeit zu Zeit in Genf zustande kommen, über Schiedsgerichtsbarkeit, über Opiumhandel, über internationales Checkrecht, über Walfischfang, über die Ausfuhr von Häuten, Fellen und Knochen usw. Und wir freuen uns, wenn die Staatsmänner der Welt sich auch in Zukunft in den Genfer Hotelzimmern aussprechen können. Überhaupt wollen wir uns mit Vergnügen belehren lassen — diesmal zwar lieber durch Tatsachen als durch die sogenannten glücklichen Perspektiven von 1920 — daß aus der Genfer Liga ein wirkliches und überparteiliches Werkzeug des Friedens und der Völkerveröhnung werden kann. Daß wir in dieser Hinsicht Zweifel hegen, dürfen wir aber wohl gestehen; denn leider ist dieser Völkerbund nicht aus dem Geist der Versöhnung geboren, sondern vielmehr dazu geschaffen worden, den Besitzstand gewisser Mächte,

wie er aus einem vierjährigen Krieg hervorgegangen ist, zu gewährleisten.

Wenn wir somit zurzeit eine Loslösung vom Völkerbund nicht ins Auge fassen, so halten wir doch einen andern Weg für gangbar, nämlich den der ausdrücklichen Verkündung des Neutralitätswillens unserer Volkess; das ist der Weg der Verfassungsinitiative. Zwar ist die Neutralität gegenwärtig schon in der Bundesverfassung erwähnt, jedoch nur in den Kompetenzbestimmungen der Artikel 85 und 102, in denen es heißt, daß die Bundesversammlung und der Bundesrat unter anderem die nötigen Maßregeln für die Wahrung der Sicherheit und Neutralität der Schweiz zu treffen haben. Auf diese Vorschriften stützt der Bundesrat in seiner Botschaft vom 14. Oktober 1919 zu Art. 435 des Versailler Friedensvertrages die Erklärung: „Die schweizerische Neutralität ist von da an (d. h. von der Aufrichtung der Bundesverfassung im Jahre 1848 an) ein verfassungsmäßiger Grundsatz des schweizerischen öffentlichen Rechts.“ Gerade das Gegenteil sagte aber der gleiche Bundesrat in seiner Völkerbundsbotschaft vom 4. August 1919, als es sich darum handelte, dem Volk die Sanktionspflichten gemäß Art. 16 des Völkerbundsvertrages mündgerecht zu machen. Da heißt es: „... so wäre zu sagen, daß die Neutralität in der Verfassung nirgends als Rechtsvorschrift enthalten ist.“

Mögen die Kompetenzvorschriften in Artikel 85 und 102 der Bundesverfassung eine verbindliche Erklärung unserer Neutralität bedeuten oder nicht, — so oder so bleibt doch die Tatsache bestehen, daß der Bundesrat ausgesprochenermaßen den Standpunkt einnimmt, wir seien ja überhaupt neutral und unsere jetzige differenzielle Neutralität sei die richtige Neutralität. Es ist also vonnöten, daß wir eine klare Bestimmung in die Verfassung aufnehmen, in der sich unser Volk von dieser differenziellen Neutralität lossagt. Zu beachten ist allerdings, daß wir durch eine solche Willenserklärung noch nicht ohne weiteres von den Sanktionspflichten gemäß Artikel 16 des Völkerbundspaktes entbunden werden. Die Verfassungsänderung ist lediglich ein staatsrechtlicher Akt und hebt als solcher eine völkerrechtliche Verpflichtung noch nicht auf. Aber sie schafft ganz unbedingt für unsere Behörden die Pflicht, und auch den nötigen Rückhalt, um dem Volkswillen auch nach außen zum Durchbruch zu verhelfen. Die Rundgebung dieses Volkswillens ist aber schon an sich von höchster Bedeutung; denn wenn das souveräne Schweizervolk aller Welt vernehmlich seinen Entschluß bekanntgibt, sich künftig allein nach dem Grundsatz der uneingeschränkten Neutralität zu richten, so ist damit schon das wesentlichste geschehen, und alle Berechnungen und Spekulationen, die ausländische Regierungen und Generalstäbe auf unserem jetzigen zweideutigen Zustand aufbauen mögen, brechen von selbst in sich zusammen.

Klar müssen wir uns immerhin darüber sein, daß die Initiative unter Umständen tatsächlich zum Austritt führen kann, nämlich dann, wenn der Völkerbund es nicht zulassen will, daß wir zur vollen Neutralität zurückkehren. Es ist dann aber der Völkerbund, der durch Ablehnung unserer ge-

rechten Forderung die Auflösung des bisherigen Verhältnisses herbeiführt. Übrigens halten wir diese Gefahr — wenn man überhaupt von einer Gefahr reden will — nicht für besonders groß. Nachdem die Völkerbundsstaaten gesehen haben, wie wenig man mit den Sanktionen ausrichtet, so werden sie nicht begehren, noch ein weiteres Mitglied, dessen Friedensliebe allgemein anerkannt ist, zu verlieren, nur um dieser fragwürdigen Sanktionspflichten willen.

Man will uns einwenden, es gehe nicht wohl an, wesentliche Pflichten, die wir durch den Eintritt in die Genfer Liga auf uns genommen haben, abzulehnen und dennoch weiterhin im Völkerbund zu verbleiben, sozusagen als Passiv- oder Ehrenmitglied. Dies ist nicht richtig; vielmehr hat die Schweiz allen Anspruch darauf, daß man ihr eine Sonderstellung zuerkennt. Darauf haben wir bereits hingewiesen, daß die Versprechungen, mit denen man uns zum Beitritt bewogen hat, in nichts zerfließen sind und daß uns dies berechtigt und verpflichtet, die damals übernommenen Pflichten im Lichte der heutigen Tatsachen neu zu bestimmen und auf das für uns tragbare Maß einzuschränken. Alsdann ist stets wieder auf den überaus wichtigen Umstand hinzuweisen, daß die Schweiz für die Bestätigung ihrer Neutralität durch die Mächte im Jahre 1919 einen teuren Preis bezahlt hat, und daß sie das einzige Land ist, das sich bei seinem Eintritt in den Völkerbund, und zwar mit Zustimmung des Völkerbundsrates, seine grundsätzliche Neutralität vorbehalten hat. Und schließlich ist es für jedermann klar, daß die einzigartige Lage der Schweiz als Kleinstaat im Brennpunkt aller russischen und politischen Gegensätze Europas eine ganz besonders wachsame und strenge Wahrung ihrer Neutralität erheischt, der sich die allgemeinen, auf Durchschnittsverhältnisse zugeschnittenen Mitgliedschaftspflichten im Völkerbund unterordnen müssen.

Aber auch dann, wenn wir uns nicht auf solche Gründe besonderer Art berufen könnten, würde dem Völkerbund der moralische Rückhalt fehlen, um uns wegen der Loslösung von den Sanktionspflichten aus seiner Mitte auszuschließen, nachdem er die Länder wie Österreich, Ungarn, Albanien, die sich geweigert haben, die Sanktionen gegen Italien mitzumachen — obschon sie sich auf keine Neutralitätsvorbehalte berufen konnten — weiterhin als vollberechtigte Mitglieder anerkennt. Wir wissen auch, daß in andern Ländern, wie z. B. in Skandinavien, die Stimmung gegenüber den Zwangsmaßnahmen des Völkerbundes sehr flau ist, und von Italien, das selber unter Sanktionen zu leiden hatte, können wir bestimmt erwarten, daß es unsern Standpunkt mit Nachdruck unterstützen wird.

Die Vorgänge in Belgien liegen zwar auf einer anderen Ebene. Dort hat man sich letztes Jahr von einer eigentlichen Bündnispflicht freigemacht, die Beziehungen zum Völkerbund blieben unberührt. Dennoch zeigt sich auch darin das Bestreben, sich von Bindungen, in die man sich unter dem frischen Eindruck der Übermacht der Siegerstaaten im Jahre 1919 eingelassen hatte, zu befreien und sich wiederum volle Unabhängigkeit zu sichern für

den Fall, daß die Gewitterwolken, die sich über Europa ansammeln, zur schrecklichen Entladung kommen sollten. Noch viel mehr als Belgien haben wir, die wir einerseits mitten im Spannungsfeld drin liegen, und denen andererseits die peinliche Wahrung unserer Neutralität die Leiden des Weltkrieges erspart hat, das Recht und die Pflicht, uns von Bindungen, deren Wert sich als trügerisch erwiesen hat und die unserer grundsätzlichen Neutralität widersprechen, endgültig zu lösen. Es handelt sich darum, wie es die Tagsatzung seinerzeit bezeichnete, das kostbarste von den Vätern ererbte Kleinod wiederzugewinnen, nachdem wir zeitweise verblendet genug waren, es für ein unechtes, unnützes Schmuckstück preiszugeben.

Geistige Landesverteidigung.

Von Walter Willi.

I.

In den letzten Monaten ist wiederholt in der Sorge um die verstärkte Wehrfähigkeit des Schweizer Volkes davon gesprochen worden, daß zur Verteidigungsbereitschaft und -fähigkeit auch die geistige Landesverteidigung wesentlich gehöre. Gerade Bundesrat Etter, der Chef des Kultusministeriums, hat nachdrücklich in seinen schönen Reden auch auf die geistige Landesverteidigung hingewiesen. Vielleicht hat man sich in weiten Kreisen zu wenig vergegenwärtigt, wie notwendig und tief begründet solche Hinweise sind. Wer zur geistigen Landesverteidigung aufruft, fühlt das Wesen einer Nation angegriffen und gefährdet. Wie richtig diese Feststellung ist, mögen die folgenden Überlegungen zeigen.

II.

Die europäischen Völker sind heute in ein Fieber der Kriegsausrüstung geraten, das sowohl wegen der Konsequenzen wie wegen der lauernden Gefahren jeden aufmerksamen Beobachter des Weltgeschehens erschrecken, ja erschüttern muß. Dabei fordert diese Ausrüstung vom einzelnen Bürger auch wesentlich höhere Opfer als in den Generationen vor dem Weltkrieg. Das englische Volk z. B. gibt von seinem gesamten Einkommen, das sich gegenüber 1880 mehr als verdoppelt hat, über 6 % für Ausrüstungszwecke hin gegenüber 2 % seit 1875 bis 1910. Wichtiger aber als dieses quantitative Aufhöhen der Kriegsoffer im Frieden, ist der neue Typus des heutigen Soldaten. Die Heere, die in Italien, Deutschland, Rußland und anderen Diktaturstaaten entstanden sind oder entstehen und durch ihr Dasein die Welt morgen umzuwandeln vermögen, sind alle aus Revolutionen entstanden und dementsprechend nähren sie ihre Schlagkraft und Widerstandskraft aus Revolutionsideen. So das italienische Heer aus der Idee der einigen Nation, die in ihren sozialen Stufungen zur strengen Zu-