

Bundesversammlung, Bundesrat und Auslandspolitik

Autor(en): **Bertheau, Th.**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **1 (1921-1922)**

Heft 10

PDF erstellt am: **21.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-154030>

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.

Schweizerische Monatshefte * für Politik und Kultur *

Verlag der Genossenschaft zur Herausgabe der Schweizerischen Monatshefte für Politik und Kultur, Zürich. — Verantwortlicher Schriftleiter Dr. Hans Dehler. Bezugspreis jährlich Fr. 16.—, vierteljährlich Fr. 4.25, Einzelhefte Fr. 1.50. Ueber die Bezugsbedingungen für das Ausland gibt der Verlag Auskunft. Bestellungen nehmen alle Poststellen, alle besseren Buchhandlungen oder der Verlag Zürich, Steinhaldenstrasse 66 entgegen. Einzahlung des Bezugspreises auf unsere Postchek-Rechnung VIII 8814 gilt als Bestellung. Bestellungen aus dem Auslande nur direkt beim Verlag.

1. Jahrgang

Januar 1922

Heft 10

Bundesversammlung, Bundesrat und Auslandspolitik.

Von
Th. Bertheau.

I.

Seine natürliche Folge des Krieges war das Zurücktreten der parlamentarischen Körperschaften und die selbständige Führung der Staatsgeschäfte durch die Regierungen. Der schweizerische Bundesrat hielt es für zweckmäßig, sich für seine alsbald nach Kriegsausbruch einsetzende gesetzgeberische Tätigkeit nicht auf das ihm unzweifelhaft zustehende Notgesetzgebungs- oder Notverordnungsrecht zu berufen, sondern ließ sich von der Bundesversammlung „außerordentliche Vollmachten“ erteilen, denen er in der Folge eine sehr ausdehnende Auslegung angedeihen ließ. Als nach Beendigung des Krieges die Großmächte der siegreichen Entente auf Grund der Kriegsergebnisse die politischen Verhältnisse Europas neu regelten und zum Zwecke der Konsolidierung der Kriegsergebnisse die *société des nations* gründeten, die die offizielle Sprache der deutschen Schweiz auf den ebenso sentimentalen wie juristisch unzutreffenden Namen „Völkerbund“ taufte, hatte sich die Schweiz unter allen Umständen mit der Frage des Beitrittes zu diesem „Völkerbund“ zu beschäftigen. Nun war es der Bundesrat, der in souveräner Weise die Politik der Schweiz bestimmte; er ließ in Paris den Beitritt zum „Völkerbund“ anmelden, verzichtete auf die unbedingte Neutralität, wie sie der Schweiz durch die Wiener-Akte von 1815 zugesichert war, verzichtete auf die Rechte der Schweiz in Savoyen und verzichtete, wenigstens prinzipiell, auf die Rechte der Schweiz in den den Kanton Genf umgebenden Gebieten Frankreichs. Freilich wurde überall die Ratifikation der Verzichtsverträge durch die nach dem schweizerischen Staatsrecht hiezu berufenen Faktoren vorbehalten, allein es ist klar, daß diese Faktoren bei dem vom B. R. eingeschlagenen

Verfahren in der Freiheit ihres Entschlusses stark behindert waren. Es erhebt sich aber die Frage überhaupt, ob die vom Bundesrate beanspruchte souveräne Rolle im Rechte begründet ist oder nicht.

II.

Der Streit der Juristen um die Begriffe von Souveränität und Souverän interessieren hier nicht; es ist keine Frage, daß die Schweiz ein souveräner Staat ist und daß in der demokratisch organisierten Republik der Souverän das Volk selbst ist. Zur Ausübung der staatlichen Gewalt bedarf aber der demokratische Souverän so gut wie der monarchische der Organe. Mit Notwendigkeit hat sich der Gedanke eingestellt, als primäres Organ sei in der entwickelten Demokratie eine aus allgemeinen, gleichen und direkten Wahlen hervorgehende Versammlung von Delegierten des Volkes zu schaffen, eine Nationalversammlung, die als unmittelbare Repräsentanz des Volkes dessen Angelegenheiten besorge, unter Vorbehalt der Geschäfte, deren Entscheidung sich der Souverän selbst reserviert hatte. Da aber bei der Fülle und der Mannigfaltigkeit des staatlichen Geschehens sich dieses primäre oder Hauptorgan selbst im Kleinstaat außer Stande sah, das staatliche Geschehen zu vollziehen und die Staatsmaschinerie in Gang zu erhalten, schritt es zur Organisation des Staates, indem es die einzelnen staatlichen Funktionen von einander abgrenzte und sie unter die verschiedenen Organisationen verteilte. Für sich selbst nahm das zentrale Hauptorgan der Volksrepräsentanz die Gesetzgebung in Anspruch, sodann aber auch die Wahl von Regierung und oberstem Gericht und endlich die allgemeine Finanzgebahrung und die oberste Kontrolle über Verwaltung und Gericht, sodaß offensichtlich alle Gewalt in ihm vereinigt war. Die sogenannte reine Demokratie, wie sie sich, als Rückschlag gegen die französische Auffassung von der repräsentativen Demokratie und, der Idee nach, unter deutlichster Anlehnung an die den Landsgemeindekantonen zu Grunde liegenden politischen und juristischen Prinzipien, seit den 1860er Jahren in der deutschen Schweiz ausbildete und von da auch in einem gewissen Umfang in der französischen Schweiz verbreitete, entkleidete nun allerdings das den Souverän repräsentierende Hauptorgan seiner wesentlichen Befugnisse, der Souverän beanspruchte das Gesetzgebungsrecht und die Bezeichnung derer, aus denen sich die Leitung der vollziehenden Gewalt, die Regierung, zusammensetzt, für sich selbst und überließ der zentralen Versammlung lediglich eine Mitwirkung an der Gesetzgebung und die Kontrolle über die Finanzen, die Verwaltung und die Rechtspflege. Die Konsequenz dieses rechtlichen Umstandes ist die Unabhängigkeit der Regierung von der in ihrer politischen Bedeutung sehr reduzierten zentralen Versammlung, die in der Tat heute weniger „Großer Rat“ als eben „Kantonsrat“ ist, die Regierung leitet ihre Stellung nicht von der den Souverän repräsentierenden Versammlung ab, sondern vom Souverän selber; zwar hat sie gesetzmäßig zu regieren und zu verwalten, allein sie ist in ihrer politischen Handlungsfähigkeit und vorzugsweise in der politischen Initiative freier, wobei sie sich gegenüber der repräsentativen Körperschaft darauf berufen kann, daß sie dem Souverän ebenso nahe stehe

und, weil in einem einzigen Wahlkreis gewählt, die Gesamtinteressen des Souveräns noch besser verstehe und wahrzunehmen in der Lage sei. Sie anerkennt daher nicht, daß dem Kantonsrat ein Erstgeburtsrecht zustehet oder höchstens das Erstgeburtsrecht des zuerst geborenen Zwillingbruders.

III.

So hat sich im wesentlichen der Aufbau in den Kantonen gestaltet. Die Entwicklung vollzog sich hier folgerichtig und ohne Hemmungen, weil jeder Kanton für sich eine „Völkerschaft“, eine nation une et indivisible bildet, deren Souveränität unbestritten ist. Anders verhält es sich im Bund. Es sind die vereinigten Völkerschaften der zweiundzwanzig souveränen Kantone in ihrer Gesamtheit, die die schweizerische Eidgenossenschaft bilden. Aus dieser Formulierung ergibt sich, daß im Bund der Souverän nicht das schweizerische Volk in seiner Gesamtheit ist, die souveräne Staatsgewalt ist nicht in der Gesamtheit des Volkes als der Summe der einzelnen Volksgenossen vereinigt, sondern als zweiter, zwar dem Volke nicht übergeordneter, prinzipiell aber ihm gleichgeordneter Teilhaber der Staatsgewalt erscheinen die Kantone, man mag die kantonalen Souveräne jeden einzeln für sich, oder ebenfalls als eine Gesamtheit betrachten. Sonach besteht zwischen den Kantonen und dem Bund ein wesentlicher Unterschied; im Gegensatz zu den Kantonen kann der Bund nicht mit der Repräsentanz des einen und unteilbaren Volkes auskommen, er bedarf vielmehr neben der Volksrepräsentanz auch einer die kantonalen Souveräne als solche repräsentierenden Versammlung; neben den Nationalrat tritt somit der Ständerat, und beide Körperschaften zusammen bilden jenes primäre Organ, das die Nation in ihrer staatlichen Verbündung repräsentiert. Es liegt nun aber auf der Hand, daß die Zerteilung der souveränen Gewalt, der den Bundessoverän erfüllende Dualismus, im Gegensatz zur Einheit des kantonalen Souveräns, das repräsentative System begünstigt, ja, es wäre sogar die Gleichberechtigung der Faktoren gar nicht durchführbar, wenn zum System der reinen Demokratie übergegangen würde. Der Gedanke der Gleichberechtigung beider Faktoren hat sich ohnehin gewisse Modifikationen gefallen lassen müssen, zunächst bezüglich der Wahlen, deren Vornahme zum Institut der vereinigten Bundesversammlung führte, und hernach bei der Gesetzgebung, im Falle der Volksabstimmung, wo festgesetzt werden mußte, daß zur Annahme eines Bundesgesetzes die Mehrheit der Standesstimmen nicht erforderlich sei. Die Einführung der reinen Demokratie ließe sich wohl nicht anders bewerkstelligen, als durch den Uebergang des Gesetzgebungsrechtes und des aktiven Wahlrechtes auf den Faktor des Volkes unter Ausschluß des anderen Faktors der Kantone und bedeutete daher nicht, wie bei den Kantonen, die konsequente Entwicklung des Gedankens der alleinigen Souveränität des Volkes, sondern die Beseitigung der Geteiltheit der Souveränität zwischen Volk und Ständen und daher einen Bruch mit der den gegenwärtigen Bund beherrschenden Staatsidee.

Zurzeit ist ein derartiger Bruch nicht wahrscheinlich. Der Gedanke vom Einheitsstaat mit weitgehender Autonomie und freier Selbstverwal-

tung der einzelnen Landesgegenden und der Gemeinden, ist von seinen Anhängern aus Gründen, die hier nicht erörtert zu werden brauchen, im Stich gelassen worden. Die Schweiz ist mit Haupt und Gliedern in der Erstarrung begriffen; deshalb ist mit der Aufrechterhaltung des bundesstaatlichen Verhältnisses und folglich auch des Repräsentativsystems im Bunde zu rechnen. Umso eher ist es am Platze, das staatsrechtliche und politische Verhältnis zwischen Bundesversammlung und Bundesrat zu prüfen.

IV.

Die allgemeine rechtliche Stellung der Bundesversammlung unterscheidet sich wohl kaum von der der kantonalen Großen Räte zur Zeit des Repräsentativsystems. Sie ist der Repräsentant der beiden souveränen Faktoren und als solcher das primäre Organ, in dem sich die Souveränität des Bundes verkörpert; ihr ist die Ausübung der souveränen Rechte übertragen, soweit sie sich der hier also zweigeteilte Souverän nicht seinem eigenen Entscheide vorbehalten hat. Die Bundesversammlung ist im Besitze ihrer wichtigsten Befugnisse verblieben. Demgemäß ist sie Gesetzgeber, die Einrichtung des fakultativen Referendums hat hieran nichts geändert; sie wählt die Regierung und die obersten Gerichte, sie hat die Finanzgebarung in der Hand und besitzt die Kontrolle über Regierung, Verwaltung und Rechtspflege. Sie ist zwar nicht der Souverän selbst, aber sie handelt an dessen Stelle, und es ist vielleicht selbst juristisch nicht daneben gegriffen, wenn sie als die souveräne Behörde bezeichnet wird. Es kann aber begrifflich nicht mehrere souveräne Organe geben, die Bundesversammlung ist folglich im Bunde der alleinige Souverän, alle staatliche Gewalt liegt in ihrer Hand und ist von ihr abhängig. Sie hat also keine anderen Götter über sich und keine neben sich. Die Bundesverfassung selbst läßt hierüber keine Zweifel; sie erklärt, die oberste Gewalt des Bundes werde durch die Bundesversammlung ausgeübt (Art. 71).

Das gilt selbstredend auch für das Verhältnis zwischen Bundesversammlung und Bundesrat. Es zeigt sich unmittelbar dadurch, daß die Bundesversammlung die Mitglieder des Bundesrats wählt; für diesen Zusammenhang, das Herauswachsen des Bundesrates aus der Bundesversammlung, sprechen aber auch weitere Tatsachen. So war es bis in die 1880er Jahre in der Schweiz Brauch, bei jeder Gesamterneuerungswahl der Bundesversammlung, die Mitglieder des Bundesrats in die Bundesversammlung zu wählen. Man hielt es also gar nicht für denkbar, daß jemand anders als ein Mitglied der Bundesversammlung in den Bundesrat gewählt werden könnte*), und es ist wohl, mit einer

*) Die später aufgekommene Bezeichnung dieses Vorganges als Komplimentwahlen beweist bloß, daß der diesen Wahlen zugrunde liegende juristische und politische Gedanke nicht mehr verstanden wurde. Uebrigens praktizierte man früher in den Kantonen, im Verhältnis von Großem Rat und Regierungsrat das nämliche. Im Grunde genommen handelt es sich dabei um nichts anderes, als um Ausflüsse des parlamentarischen Systems, das sich in der Schweiz lediglich nicht bis in alle Konsequenzen durchgesetzt hat.

einzigsten Ausnahme, nicht vorgekommen, daß jemand in den Bundesrat gewählt wurde, der nicht vorher Mitglied der Bundesversammlung war. Die politische Abhängigkeit erweist sich aber auch auf jedem sachlichen Gebiete. Die Bundesversammlung ist Gesetzgeber und zwar alleiniger; die Zustimmung des Bundesrats ist nicht erforderlich. Durch das Budgetrecht hat die Bundesversammlung jederzeit die Möglichkeit, den Bundesrat samt der ganzen Verwaltung in völliger Abhängigkeit zu erhalten. Der Bundesrat untersteht der parlamentarischen Kontrolle der Bundesversammlung. Er hat ihr über seine Geschäftsführung periodisch Rechenschaft zu geben und ihr, auf ihr Begehren, jederzeit Red' und Antwort zu stehen. Daraus ist aber ein weiteres praktisch sehr wichtiges Recht zu folgern. Die Bundesversammlung ist befugt, dem Bundesrat Weisungen über die allgemeine Führung der Staatsgeschäfte zu erteilen, sei es in administrativer oder in politischer Richtung, in innern wie in auswärtigen Angelegenheiten. Dieses Recht der Bundesversammlung ist mit Bezug auf die innern Angelegenheiten unbestritten. Der Bundesrat wird den Auftrag der Bundesversammlung, den Entwurf einer total revidierten Bundesverfassung vorzulegen, nicht ablehnen dürfen. Glaubt er dies aus politischen Gründen nicht verantworten zu können, so hat er, beziehungsweise die ablehnende Mehrheit, zurückzutreten, und zwar ist er logischerweise, weil kein anderer Ausweg denkbar ist, hiezu rechtlich verpflichtet, auch ohne Bestehen einer *lex scripta*.*) Zweifellos wird sich aber der Bundesrat in seiner gesamten politischen und administrativen Tätigkeit regelmäßig von den in der Bundesversammlung maßgebenden Anschauungen, wie sie nicht bloß aus den einzelnen Akten dieser Behörde, sondern auch aus dem von ihr bestimmten Gang der politischen Angelegenheiten und der Art und Weise ihrer Behandlung in den beiden Räten sich ergeben, leiten lassen.

V.

Ist die Bundesversammlung die souveräne Behörde der Schweiz, so ist sie sie auch im Verhältnis zum Ausland. Gerade hier zeigt sich ihre Bedeutung im höchsten politischen Sinne. Den wesentlichen Zweck des Bundes, Einheit, Kraft und Ehre der schweizerischen Nation durch Behauptung ihrer Unabhängigkeit nach außen zu erhalten und zu fördern, ist ihre erste und oberste Aufgabe. Sie hat für die Aufrechterhaltung der vollen Souveränität der Schweiz, in deren Verhältnis zu den anderen souveränen Staaten und besonders ihrer Nachbarstaaten zu sorgen. Dieser Zweck erfüllt sich nun aber nicht von selber. Zwar ist die völkerrechtliche Souveränität der Schweiz, also eben ihre politische Unabhängigkeit vom Auslande, durch den Wienerfrieden von 1815 anerkannt worden, allein der Wienerfriede bedeutete nicht das Ende jeder politischen Entwicklung der europäischen Staaten und Völker, er schuf vielmehr eine Grundlage, von der aus eine neue Entwicklung einsetzte. Sie war zunächst eine innerpolitische, indem die

*) Dieser Fall hat sich bisher nie ereignet. Dagegen ist vorgekommen, daß ein einzelnes Mitglied des Bundesrates zurückgetreten ist, weil es zur Politik der Bundesversammlung im Gegensatz stand.

Völker, die 1815 nicht auf ihre Rechnung gekommen waren, das deutsche, das italienische und das polnische, zum Zusammenschluß und zu politischer Freiheit zu gelangen trachteten, was den Polen völlig mißlang, während die Italiener annähernd völlig reüzierten und das Gebilde des Deutschen Bundes in seine zwei Bestandteile auseinanderbarst, in das Deutschland im engeren Sinne und den österreichischen Kaiserstaat, sodaß eine Anzahl von Millionen in kompaktem Gebiete wohnender Deutscher nicht mehr an dem größeren Gebilde früher des alten deutschen Reiches und nachher des deutschen Bundes teilnahm, sondern sich plötzlich auf das politische Zusammenleben hauptsächlich mit Slaven und Ungarn angewiesen sah. Beide Bewegungen, die italienische und die deutsche, führten nicht bloß zu inneren Zusammenstößen, sondern zu Kriegen mit dem Ausland, wie übrigens auch der politische Zusammenschluß der Schweiz sehr unerfreuliche Verwicklungen mit dem Ausland zur Folge gehabt hätte, wenn nicht ein par Monate nach dem Sonderbundskrieg die Revolution in allen vier Nachbarländern ausgebrochen wäre, sodaß sie mit ihren eigenen Angelegenheiten genug beschäftigt waren. Allgemeine Katastrophen ereigneten sich aber nach 1815 während eines Jahrhunderts nicht, und so fehlten zwar der Schweiz gelegentlich schwierige Momente nicht. Aber die 1815 geschaffenen Grundlagen der politischen Stellung der Schweiz im europäischen Staatensystem waren nie ernstlich in Zweifel gestellt und deshalb brauchte auch von der Bundesversammlung nie geprüft zu werden, welche Politik sie zu befolgen habe, um den Hauptzweck des Bundes, die Unabhängigkeit nach außen, zu sichern. Diese Politik stand während jener 100 Jahre fest, es waren die Neutralität, d. h. die Nichteinmischung in die Sündel anderer, besonders der uns benachbarten Staaten, und das korrespondierende Postulat, daß sich das Ausland nicht zu kümmern habe, wie das schweizerische Volk seine eigenen Angelegenheiten ordne. Daß Ordnung der inneren Angelegenheiten eines Staates, namentlich vom Standpunkt der benachbarten Staaten aus betrachtet, eine Angelegenheit der Auslandspolitik dieser letzteren Staaten ist, soll aber dabei nicht verkannt werden.

Das Kriegsergebnis von 1918 ergab eine vollständig veränderte politische Lage Europas. Somit hatte sich die Schweiz schlüssig zu machen, ob sie zur Behauptung ihrer Unabhängigkeit die nämlichen Mittel und Wege benützen wolle, wie im Verlaufe der vorhergehenden 100 Jahre, oder ob sie zu neuen Methoden überzugehen habe. Bei der Behandlung dieser Frage ist nun aber der Bundesversammlung im Bundesrat ein Konkurrent entstanden. Der Bundesrat hat mit den sich für uns speziell interessierenden Mächten verhandelt, und das Resultat waren die bereits erwähnten Verzichtsanträge an die Bundesversammlung. Die Frage, ob es rechtlich und politisch dem Bundesrat zukam, von sich aus zu handeln und die Politik der Schweiz zu bestimmen, kann nach den Ausführungen über das Verhältnis zwischen Bundesversammlung und Bundesrat nicht bejaht werden. Der Bundesrat kann sich nicht auf die außerordentlichen Vollmachten gestützt haben; denn diese Vollmachten haben sich nur auf Maßnahmen vorübergehender Natur beziehen können, nicht aber auf die Entscheidung über die künftigen Grundlagen der von der Schweiz

zu befolgenden Politik. Ebensovienig geht es an, sich auf die Bundesverfassung zu berufen. Wenn es zu den verfassungsmäßigen Obliegenheiten des Bundesrats gehört, die Interessen der Eidgenossenschaft nach außen wie namentlich ihre völkerrechtlichen Beziehungen zu wahren und die auswärtigen Angelegenheiten zu besorgen und für die äußere Sicherheit, für die Behauptung der Unabhängigkeit, der Neutralität der Schweiz zu sorgen (B. V. Art. 102, Ziff. 7 und 8), so liegt es völlig auf der Hand, daß damit nicht gemeint ist, der Bundesrat sei die souveräne und führende Behörde, die berufen sei, aus eigener Kompetenz der künftigen Politik der Schweiz die Bahnen zu weisen und sie durch Erklärungen prinzipieller Natur festzulegen, sondern es kann lediglich die Meinung haben, der Bundesrat leite die eidgenössischen Angelegenheiten gemäß den Bundesgesetzen und Bundesbeschlüssen (Art. 102 Ziff. 1), er handle in Ausführung des bestehenden Rechtes und der bestehenden politischen Maximen, während es der Bundesversammlung zukomme, diese Politik zu bestimmen, die Maßregeln für die äußere Sicherheit, für Behauptung der Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz zu beschließen (B. V. Art. 85 Ziff. 6), dem Bundesrat aber obliege, sie zu vollziehen, d. h. bei den Verhandlungen auf die Durchführung dieser Politik zu dringen. Seit 1919 ist das Verfahren das Umgekehrte; nicht die Bundesversammlung erörterte die politische Lage der Schweiz, stellte ihre Politik fest und beauftragte den Bundesrat mit Unterhandlungen, sondern der Bundesrat unterhandelte, schloß ab und schuf damit das bekannte so schwer zu beseitigende und daher unter allen Umständen zu vermeidende *fait accompli*. Das Resultat ist denn auch einem stets wachsenden Mißtrauen begegnet; bei Licht betrachtet, ist man auch bis auf den heutigen Tag über den Gang der Verhandlungen während der ersten vier Monate 1919 nie aufgeklärt worden. Dies scheint auch nicht beabsichtigt zu sein, und selbst die Bundesversammlung besitzt offenbar ein Bedürfnis nach Aufklärung nur in sehr beschränktem Maße. Daß unter diesen Umständen die souveräne Bundesversammlung ihr Ansehen nicht gemehrt hat, weder im Inland noch im Ausland, ist ganz selbstverständlich.

VI.

Es handelt sich bei diesen Ausführungen nicht darum, leeres juristisches Stroh zu dreschen. Ernstliche Ueberlegung führt immer wieder zu dem nämlichen Schlusse: Die im Jahre 1815 der Schweiz zuerkannte, unbedingte Neutralität war natürlich als ein gegen Frankreich gerichtetes Bollwerk gedacht und zwar, in Anbetracht der politischen Abhängigkeit der Schweiz von Frankreich, namentlich während der vorhergegangenen 20 Jahre (1795—1814), mit Recht. Sodann hat die Schweiz während des großen Krieges an ihrer Neutralität festgehalten; hiezu war sie berechtigt. Da Frankreich gesiegt hat — daß andere Staaten neben Frankreich ebenfalls siegten, ist für uns nicht das Wesentlichste — kommt das französische Interesse zur Geltung, das dahin geht, die Neutralität der Schweiz auf irgend einem Wege zu schwächen oder ganz zu beseitigen. Daher die These, die Neutralität sei mit dem Völkerbund nicht oder doch nur in abgeschwäch-

ter Form vereinbar, eine Auffassung, die sicherlich nicht die der Schweiz war und ist, sondern deren Ursprung unbedenklich in Frankreich gesucht werden darf.*) Und was das Festhalten an der Neutralität während des Krieges anbelangt, so bestraft uns Frankreich dafür, indem es den Verzicht auf Savoyen und die Genfer Zonen fordert und zwar in einer Sprache und einem Verfahren, wie sie zwischen rechtlich Gleichen nicht üblich ist und die der Schweiz auch noch nie von anderer Seite widerfahren ist als von Frankreich. Das Fazit der bundesrätlichen Politik ist also: die Schweiz hat lediglich verloren und nichts eingetauscht, darüber helfen keine Erwägungen ex post und keine Sentimentalitäten hinweg. Und die Frage ist nun, ob nicht das Resultat ein anderes gewesen wäre, wenn die Bundesversammlung die Grundlagen der Politik erörtert und festgelegt hätte, und ferner, ob nicht die Bundesversammlung in Anbetracht dieses Resultates unserer Auslandspolitik sich künftig ihrer rechtlich unantastbar festgelegten Stellung erinnern und die Arbeit und die Verantwortlichkeit auf sich nehmen wird, die ihr obliegt und die sie zu erfüllen verpflichtet ist.

Wir müßten an unserer Zukunft zweifeln, wenn diese Frage verneint werden müßte. Es darf doch angenommen werden, daß die ausführende Behörde, der Bundesrat, einen ganz anderen Rückhalt besitzt, wenn er auf einer genau bestimmten Grundlage zu verhandeln hat und darauf verweisen kann, daß er an bestimmte Auffassungen gebunden sei und gewisse Grenzen nicht überschritten werden dürften. Es wird doch nicht nebensächlich sein, wenn der Bundesrat erklärt, die Bundesversammlung bestimme die Politik der Schweiz und habe ihre Entschlüsse gefaßt. Ja, es ließe sich sogar denken, daß die Bundesversammlung, statt dem Bundesrat nachzulaufen, auf den Willen des Volkes hörte, das nun einmal die Politik der Konzessionen an Frankreich mißbilligt, und im Kontakt mit dem Volke eine allgemeine politische Ueberzeugung, eine öffentliche Meinung zu schaffen versucht hätte, die ihr selbst und dem Bundesrate bei seinen Unterhandlungen mit dem Ausland den Rücken gestärkt hätte. Oder war es besser, daß Herr Ador nach Paris reiste und nach seinem persönlichen Ermessen unterhandelte, wenn er überhaupt unterhandelte und nicht bloß verschenkte. Es hat doch bis Ende 1918 kein Mensch daran gedacht, daß bei dem allenfalls zu Stande kommenden Völkerbund gerade die Schweiz es sei, welche Verzichtete auszusprechen habe; es dachte niemand daran, daß die absolute Neutralität der Schweiz ein Institut sei, das mit den Zwecken des Völkerbundes unverträglich sei, und ebenso wenig betrachtete man die übrigen Forderungen Frankreichs als unmittelbar bevorstehend, jedenfalls aber war die Meinung niemals die, daß die völkerrechtlichen Servituten ohne weiteres verschleudert würden. Und so wäre es zweckdienlicher gewesen, sich, bevor man nach Paris ging, was nicht so

*) Die in letzter Zeit aufgestellte Behauptung, Frankreich habe sich mit Bezug auf die Neutralität der Schweiz zu deren Gunsten bei andern Staaten verwendet, widerspricht der politischen Tradition Frankreichs und ist daher noch zu beweisen.

sehr geeilt hätte, darüber schlüssig zu machen, was als Grundlagen der schweizerischen Politik unter allen Umständen aufrecht zu erhalten sei. Es war ein schwerer Fehler der Bundesversammlung, daß sie in der entscheidenden Stunde es unterließ, die Grundlagen der schweizerischen Politik selber zu bestimmen. Sie war es sich selbst schuldig, und vor allem: die höchsten Interessen der Eidgenossenschaft geboten es. Gerechterweise muß aber anerkannt werden, daß sie in einem nicht unwesentlichen Punkte nachholte, was sie früher versäumt hatte. Als sie über den Beitritt zum Völkerbund beschließen sollte, entdeckte sie, daß irgend eine greifbare Garantie auch nur der militärischen Neutralität nicht vorhanden war. Sie vermochte im Ausland den Eindruck zu erwecken, daß sie nun hier festbleibe, und mit Rücksicht auf den in Aussicht genommenen Volksentscheid festbleiben müsse, und als die Abgesandten des Bundesrates mit bestimmten und unzweideutigen und der Öffentlichkeit mitgeteilten Instruktionen mit dem Völkerbundsrat unterhandelten, war immerhin die Londoner Deklaration erhältlich, während bei unbesehenem Beitritt in den Völkerbund, von der schweizerischen Neutralität sicherlich weniger oder gar nichts übrig geblieben wäre. Dieser Vorgang spricht nun aber gerade dafür, daß es nicht empfehlenswert ist, wenn der Bundesrat das politische Prävenire spielt. Dazu ist er nach seinem ganzen Habitus nicht geeignet, namentlich nicht, wenn er es mit einem Vertragsgegner zu tun hat, der seine Interessen mit aller Rücksichtslosigkeit und gegenüber der Schweiz in der bekannten herrischen Form zur Geltung zu bringen gewöhnt ist. Man hätte glauben dürfen, die Lehren der Geschichte im 18. und zu Anfang des 19. Jahrhunderts, wären nicht spurlos vorüber gegangen.

VII.

Der Zweck dieser Zeilen ist, darauf aufmerksam zu machen, daß die Bundesversammlung als die souveräne Behörde der Schweiz das Recht, aber auch die Pflicht hat, die wesentlichen Entscheidungen unserer Politik selbst zu treffen. Sie darf sich dieser Pflicht nicht entziehen, sie muß den Mut besitzen, die entscheidenden Probleme selber und von Anfang an anzupacken und nicht zuzuwarten, ob und wann und in welcher Form sie ihr präsentiert werden; sie muß die Widerstände, die sich offenen und öffentlichen Aussprachen entgegensetzen, zu überwinden verstehen. Sie darf auch keine Politik des persönlichen Prestiges treiben, wie dies gerade im Laufe der letzten Jahre der Fall war; es kommt nicht darauf an, die von Jemandem begangenen Fehler zu verschleiern oder abzuleugnen und sich damit vor den Augen des Volkes tunlichst zu salbieren. Und der Bundesrat, das haben auch die Savoyer Gändel von 1860 gezeigt, ist nicht so konstruiert, daß er große Politik auf eigene Faust zu machen im Stande wäre, wohlverstanden, für die Schweiz erfolgreiche Politik. Die Bestimmung der Grundlagen der schweizerischen Auslandspolitik ist Sache der Bundesversammlung, die vor dem Abschluß entscheidender Verträge, vor der Abgabe lebenswichtiger Erklärungen unzweideutig Stellung nehmen muß und zwar unter genauer Fühlungnahme mit dem Volke selbst, wie dies in allen Staaten, republikanischen und monarchischen, geschieht, wenn

nämlich die politische Fühlung eine gute ist. Wird dieser Einsicht in Bundesversammlung und Bundesrat zum Durchbruch verholfen und das einmal als richtig Erkannte konsequent und couragiert durchgeführt, so wird sich die Schweiz von den schweren politischen Niederlagen, die sie im Laufe der letzten Jahre ganz unnötigerweise erlitten hat, wieder erholen, das Ansehen von Bundesversammlung und Bundesrat nach innen und außen gestärkt, was nicht bloß wünschenswert, sondern dringendes Erfordernis ist.

„Ich weiß nicht, was die Menschen immer vom „Schicksal“ reden. Die Politik ist das Schicksal.“
Napoleon in einem Gespräch mit Goethe.

Für unsere Alpenbauern.

Von
H. Christ-Socin - Riehen.

Lern' dieses Volk der Hirten kennen, Anabe!
Schiller, Wilhelm Tell.

Seit dem sogenannten Frieden erleben wir eine ganze Reihe neuer Arten von Schweizern, die in unserer Presse als zweite, dritte, vierte und wohl noch mehrere numeriert werden, worunter wir die allerlei hilfsbedürftigen und nach Hilfe rufenden ausgetriebenen, zurückgeflüchteten, gewaltsam oder durch bittere Not zurückgehaltenen Mitbürger verstehen, an die sich dann noch unsere einheimischen, wie ein Alp auf uns lastenden, Arbeitslosen anreihen.

Ob all diesen Sorten von heimgesuchten Schweizern, die sich sehr deutlich anmelden, bleibt aber gerade diejenige vergessen, welche unserer Sympathie besonders würdig ist, weil gerade sie den alten Schweizer Sinn, die echt nationale Idee noch darstellt und hochhält, während sie den Massen unserer Industriestädte, dank der Minierarbeit ihrer Treiber, längst abhanden kam: jener kleine aber edle Bruchteil unseres Volkes, der zäh und treu an seiner harten Heimat hängt, obschon sie trotz erschöpfender Lebensarbeit ihm das Nötige kaum mehr darreicht, der in stiller Würde, ohne Klage, ohne Verbitterung des Lebens Last auf sich nimmt und sich aufrecht erhält durch die Liebe zur Heimat, durch den Glauben an die Gotteskräfte, die seine Kirche ihm bietet, durch die Hoffnung auf ein himmlisches Erbe.

Diese viel vergessenen Schweizer, die man unter all den neuen Nummern die allerersten nennen sollte, sind unsre Brüder in den obern und innern Alpentälern, zumal im Wallis, Uri, Tessin usw.

Wenn eine extreme Partei die Unzufriedenheit als Kardinaltugend verkündet, so üben diese Schweizer, für die wir endlich einmal ein starkes Wort einlegen möchten, die Genügsamkeit und Selbstverleugnung als selbstverständlich. Wenn die „werkthätige“ Klasse unserer Städte nach Vermin-