

Schweizerisches Bundesblatt.

66. Jahrgang.

10. Juni 1914.

Band III.

Jahrespreis (postfrei in der ganzen Schweiz): **10 Franken.***Einrückungsgebühr*: 15 Rappen die Zeile oder deren Raum. — Anzeigen franko an die
Buchdruckerei Stämpfli & Cie. in Bern.

536

Bericht

des

Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend das
Volksbegehren betreffend Unterstellung von Staats-
verträgen unter das Referendum.

(Vom 29. Mai 1914.)

Am 28. November 1913 haben wir Ihnen einen Bericht über das von 64,391 gültigen Stimmen unterstützte Volksbegehren betreffend Revision von Art. 89 der Bundesverfassung (Fakultatives Referendum bei Staatsverträgen) eingereicht.

Mit Schlussnahmen vom 19. und 20. Dezember 1913 haben Sie von unserm Berichte am Protokoll Vormerk genommen und uns eingeladen, die durch das Volksbegehren aufgeworfene Frage zu untersuchen und Ihnen über das Ergebnis dieser Prüfung Bericht zu erstatten.

Das Begehren hat folgenden Wortlaut:

„Art. 89, Absatz 3: Staatsverträge mit dem
„Auslande, welche unbefristet oder für eine Dauer
„von mehr als fünfzehn Jahren abgeschlossen sind,
„sollen ebenfalls dem Volke zur Annahme oder
„Verwerfung vorgelegt werden, wennes von 30,000
„stimmberechtigten Schweizerbürgern oder von
„acht Kantonen verlangt wird.“

Wir beehren uns, dem uns erteilten Auftrag mit nachfolgenden Ausführungen nachzukommen.

I.

Nach Massgabe der in Kraft stehenden Bestimmungen der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 sind Staatsverträge dem Referendum nicht unterstellt.

Zum Beweise kann man sich freilich nicht, wie es wiederholt geschehen, auf Art. 85, Ziffer 5, B. V. berufen; nach dieser Bestimmung werden allerdings Bündnisse und Verträge mit dem Auslande durch die Bundesversammlung genehmigt; allein damit ist für die Mitwirkung des Volkes weder in positiver, noch in negativer Beziehung etwas gesagt, so wenig als durch die in Ziffer 1 und 2 des gleichen Artikels aufgestellte Bestimmung, dass die Gesetze und Beschlüsse über die Organisation und Wahlart der Bundesbehörden und über Gegenstände, zu deren Regelung der Bund befugt ist, in den Geschäftskreis beider Räte fallen. Massgebend ist vielmehr einzig Art. 89, der die Fälle, in denen ausser der Zustimmung beider Räte noch die eventuelle Gutheissung durch das Volk verlangt wird, erschöpfend aufzählt. Danach kann also nur gegen Bundesgesetze, sowie allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse, die nicht dringlicher Natur sind, das Referendum ergriffen werden. Staatsverträge werden nicht genannt, und die Auslassung ist ganz offenbar keine zufällige. Dort, wo der Staatsvertrag als eine selbständige Form des Staatswillens zu gelten hat, ist das ausdrücklich gesagt, so in Art. 8 und 113 B. V. Insbesondere ist die im letztgenannten Artikel vorgenommene Nebeneinanderstellung der von der Bundesversammlung erlassenen Gesetze und allgemein verbindlichen Bundesbeschlüsse und der von ihr genehmigten Staatsverträge ein schlüssiges Argument dafür, dass umgekehrt in Art. 89 die Staatsverträge nicht etwa als in den Bundesgesetzen und allgemein verbindlichen Bundesbeschlüssen inbegriffen betrachtet werden können.

Diese Regelung ist die logische Folge der Stellung, die die Verfassung den Behörden mit Bezug auf die äussere Politik einräumt. Die Verteilung der Zuständigkeit mit Bezug auf den Abschluss der Staatsverträge ist dabei so geregelt, dass der Bundesversammlung die Schaffung des auswärtigen Vertragsrechtes, dem Bundesrat dessen Vorbereitung und Vollziehung, sowie die auswärtigen Verwaltungsakte zustehen.

Die abschliessliche Kompetenz der Bundesversammlung zur Eingehung von Staatsverträgen ergibt sich auch des bestimmtesten aus der Entstehungsgeschichte der Bundesverfassung. Da bei den Revisionsverhandlungen zum Teil ähnliche Argumente für und gegen eine Unterstellung der Staatsverträge unter das Referendum verwertet worden sind, wie heute, so empfiehlt es

sich, dieser Entstehungsgeschichte an Hand der Revisionsprotokolle etwas näher zu treten.

Zuerst ist die Frage bei Behandlung von Art. 8, 9 und 10 des Verfassungsentwurfes im Nationalrat aufgeworfen worden. Herr Segesser beantragte, eine Bestimmung beizufügen, wonach Verträge nur innert den Schranken der Bundesverfassung mit dem Auslande sollen abgeschlossen werden dürfen. Dabei erinnerte der Antragsteller an den Handelsvertrag mit Frankreich von 1864, welcher dem Ausländer Rechte verliehen habe, die man damals nicht allen Inländern zu gewähren imstande gewesen, und wodurch man so recht eigentlich zur Revision der entgegenstehenden Artikel gezwungen worden sei. Die Kommission hielt eine solche Einschränkung nicht für nötig; es könne sich hierbei nur fragen, ob der Bund bloss über zentralisierte Gegenstände verhandeln, oder hierüber hinausgehen und auch andere Punkte in den Kreis der Vertragsverhandlungen ziehen dürfe. Anlässlich der Beratung über die französischen Verträge im Jahre 1864 habe sich die Bundesversammlung für diese letztere Ansicht entschieden, und es liege kein Grund vor, hiervon für die Zukunft abzugehen. Wesentlich sei, dass für die Bürger beider Staaten eine möglichst gleiche Behandlung erzielt werde, und um dies zu erreichen, müsse man eben gegenseitig Konzessionen machen, da sonst ein Vertrag nicht zustande komme. Natürlich verstehe es sich, dass man in solchen Materien, die gewissermassen über die Verfassung hinausreichen, nicht zu weit gehen und nicht Verhältnisse berühren dürfe, welche Anstoss erregen und das öffentliche Gefühl verletzen könnten. Der Antragsteller hielt an seiner Auffassung fest und bemerkte, die Rücksicht auf die Schweizer im Auslande könne nicht in dem von der Kommission angesprochenen Masse freie Hand gewähren, und man vermöchte nur dann dem Ideengang der Kommission zu folgen, wenn auch Staatsverträge an die Volksabstimmung gebracht würden; da der souveräne Bürger nicht ängstlich an die Schranke der Verfassung sich halten müsse, sondern, sofern ihm das geeignet erschiene, auch darüber hinausgehen dürfe.

Der dahingehende Antrag Segesser wurde mit Stichentscheid des Präsidenten abgelehnt.

Die zweite Erörterung dieser Fragen erfolgte bei Beratung der Bestimmungen über Referendum und Initiative. Von dem einen Antragsteller, Scherrer (Zürich), wollten Referendum und Initiative auf Bundesgesetze und damit auf die innere Organisation, das innere Leben und die innere Politik des Staates beschränkt werden, während die Politik nach aussen, welche

ihren Ausdruck mehr in Beschlüssen finde, damit den beiden Volksrechten entzogen werde. Büzberger wollte die Initiative auf alle Beschlüsse, „mithin auch auf Verträge, Kriegserklärungen und Friedensschlüsse“, ausdehnen. Anderwert beantragte, Bundesgesetze, Staatsverträge und Bundesbeschlüsse im Sinne von Art. 21, die eine Ausgabe von mehr als einer Million Franken verursachen, dem **Veto** des Schweizervolkes zu unterstellen. Segesser kam auf die früher erörterten Vorgänge bei Abschluss des Handelsvertrages mit Frankreich im Jahre 1864 zurück, bei welchem Anlass auf dem blossen Vertragswege Fremden neue und bessere Rechte eingeräumt worden seien, als den Eingeborenen unter Beiseitesetzung von Verfassungsbestimmungen, ohne das Volk selbst darüber anzufragen, oder seine Zustimmung einzuholen. Er beantragte daher, auch die Staatsverträge mit dem Ausland, wie die Bundesgesetze, der obligatorischen Abstimmung des Volkes und der Kantone zu unterstellen. Brunner wollte mit Bezug auf die Verträge unterscheiden zwischen solchen, die einen gesetzlichen Charakter haben und solchen, die sich vorzugsweise auf die Verwaltung beziehen. Die ersteren sollten dem obligatorischen Referendum unterstellt, die letzteren dagegen, „wie z. B. Verträge über Eisenbahnanschlüsse, die nach dem öffentlichen Rechte zum weitem Umfang der Verwaltung gehören“, dem Referendum entzogen werden. Escher sprach sich unter anderm lebhaft gegen den Antrag aus, alle Beschlüsse, also auch diejenigen, welche auf die äussere Politik, auf Krieg und Frieden, auf die Gutheissung der auswärtigen Verträge beziehen, dem Referendum zu unterstellen. „In welche Lage käme man aber, wenn von heute auf morgen ein Beschluss gefasst, das Referendum aber vorbehalten werden müsste. Man würde gegenüber andern Staaten nicht nur in eine sehr bedenkliche, sondern geradezu in eine lächerliche Position geraten.“ Augenscheinliche Unzuträglichkeiten seien aber auch mit der Initiative verbunden, soweit es sich um ihre Anwendung auf Verträge handle, weil gegen jeden Vertrag auf dem Initiativwege die Aufhebung verlangt werden könnte. Unter dem Vorbehalte der Initiative aber würde kein Staat mit der Schweiz in ein Vertragsverhältnis treten, und so müsste als notwendige Folge sich herausstellen, dass die Schweiz sich eines der wichtigsten Mittel zur Hebung ihrer Interessen geradezu zu begeben hätte. Ähnlich verhielte es sich mit Kriegs- und Friedensschlüssen; auch nach dieser Richtung würde die Schweiz der bedenklichsten, unhaltbarsten Situation und den grössten Gefahren sich preisgegeben sehen. In ähnlichem Sinne sprach sich Bundespräsident Welti aus, der erklärte, man würde mit dem Antrage

Büzbergers dahin gelangen, dass man mit keinem Staate mehr einen Vertrag abschliessen könnte, dass die Gesetzgebung niemals zur Ruhe käme, und dass die Exekutive völlig lahmgelegt würde. Auch von andern Rednern, Feer-Herzog und Eytel, wurde für den Ausschluss der auswärtigen Verträge von Referendum und Initiative gesprochen, während die Verfechter der Volksrechte, namentlich Ziegler, die Bedenken mit Bezug auf die Stellung der Schweiz zum Auslande zu zerstreuen suchten. „Handle es sich um Dinge untergeordneter Art, die einen raschen Entschluss bedingen, so werden die Behörden eben handeln und nachher vom Volke die sogenannte Indemnität sich zuerkennen lassen. Wenn es aber um wichtigere Dinge, wie Krieg und Frieden, zu tun sei, bezüglich welcher die Volksabstimmung insbesondere beanstandet werde, so fallen hier zwei Gesichtspunkte in Betracht. Entweder werde der Krieg uns gemacht, dann brauchen wir nicht zu deliberieren, sondern einfach nur uns zu wehren. Oder wir erklären selbst den Krieg; alsdann werde noch Zeit genug übrig bleiben, um alle Eventualitäten zu erwägen und das Volk, welches am Ende doch alle Lasten tragen müsse, um seinen Willen zu befragen. Ähnlich gehe es mit Friedensschlüssen; auch diese machen sich nicht von heute auf morgen, und man vermöge nicht abzusehen, warum das Volk nicht ebenso fähig sein sollte, über die Präliminarien zu entscheiden, als im März 1871 die französische Nationalversammlung, welche zu diesem Zwecke erst noch habe gewählt werden müssen.“

In der Abstimmung hat der Nationrat den Antrag, dass, wenn ein Referendum für Gesetze beliebt sollte, alsdann auch Staatsverträge zu erwähen wären, über welche das Referendum walten müsste, mit 67 gegen 31 Stimmen abgelehnt. Die Initiative wurde mit Bezug auf Bundesgesetze vorbehaltlos, mit Bezug auf Bundesbeschlüsse nur unter der Voraussetzung gutzuheissen, dass diesen nicht vertragsrechtliche Verpflichtungen des Bundes entgegenstehen.

Bei der Beratung im Ständerate hatte der Antragsteller, der die Bundesgesetze und alle Bundesbeschlüsse dem obligatorischen Referendum unterstellen wollte, Weber Bern, bezüglich der Staatsverträge folgendes vorgeschlagen: „Staatsverträge, durch welche Bundesgesetze abgeändert werden, unterliegen ebenfalls dem Volksentscheid“. Auf dem Boden des vom Nationalrat beschlossenen fakultativen Referendums gegenüber Bundesgesetzen und Bundesbeschlüssen im Sinne von Art. 21, also im Sinne der Unterstützung öffentlicher Werke (beschränktes Finanzreferendum),

beantragte Planta folgenden Zusatz: „Staatsverträge, durch welche Bestimmungen der Bundesverfassung abgeändert werden, unterliegen ebenfalls dem Entscheide des Volkes“.

Sowohl der Zusatzantrag Planta als derjenige von Weber (Bern) wurden abgelehnt.

Die Initiative wurde auf die Aufhebung, Abänderung oder Erlassung von Bundesgesetzen beschränkt.

Diesen Schlussnahmen des Ständerates gegenüber beantragte die Mehrheit der nationalrätlichen Kommission, dem fakultativen Referendum alle Bundesbeschlüsse zu unterstellen, und zwar ohne die Einschränkung der allgemein verbindlichen Natur, wobei unter allgemein verbindlichen Beschlüssen solche verstanden waren, durch welche ein für jeden Bürger bestimmtes Rechtsverhältnis begründet werde.

Der Vertreter der Minderheit (Escher) wies gegenüber dieser Ausdehnung vor allem auf die Unzuträglichkeiten hin, wenn es sich um äussere Verhältnisse handelte und argumentierte mit einem bestimmten Falle. Im Jahre 1856/57, anlässlich des Aufstandes im Kanton Neuenburg, habe die Frage, ob unter Mitwirkung der übrigen befreundeten Staaten eine Unterhandlung mit der Krone Preussens wegen Anerkennung des Kantons Neuenburg als eines ausschliesslich schweizerischen Bestandteiles stattfinden solle, von der andern Frage abgehangen, dass der Prozess wegen des royalistischen Aufstandes vom 3. September 1856 vorgängig niedergeschlagen und die in Anklagezustand versetzten Personen freigelassen, freilich aus der Eidgenossenschaft verwiesen bleiben sollten, bis die Angelegenheit vollständig erledigt sein würde. In welche Lage wäre nun aber damals die Schweiz gekommen, wenn der auf jene Vorbedingungen eingehende Bundesbeschluss vom 16. Januar 1857 an die Volksabstimmung hätte gezogen werden können, und wenn durch die damit verbundene Verzögerung die Schweiz in einen völlig übereilten Krieg mit Preussen verwickelt worden wäre. Mit der Waffe des Referendums, auch für bloss Beschlüsse, würde somit der Bund unter Umständen recht eigentlich handlungsunfähig gemacht werden.

Die Mehrheit des Nationalrats beschloss die uneingeschränkte Unterstellung der Bundesbeschlüsse unter das Referendum. Ein Antrag auf Einbeziehung der Staatsverträge war gar nicht mehr aufgenommen worden. Bei der Initiative wurde die Einbeziehung der Bundesbeschlüsse festgehalten, aber unter ausdrücklicher Festhaltung der Voraussetzung, dass dem Initiativbegehren nicht vertragsrechtliche Verpflichtungen des Bundes entgegenstehen.

Diese Bedingung wurde in der Folge vom Ständerate beibehalten, trotzdem er die Initiative nur für Bundesgesetze, nicht für Bundesbeschlüsse, zulässig erklären wollte. Das fakultative Referendum wurde nur noch für Bundesgesetze und Finanzbeschlüsse über 2 Millionen Franken vorgesehen.

Der Nationalrat beschloss nun, das Referendum auf „Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse, die nicht dringlicher Natur sind“, zu beschränken, bezüglich Initiative auf seiner Schlussnahme zu beharren. Der Ständerat stimmte zu.

Aus dieser Entstehungsgeschichte der auf Referendum und Gesetzesinitiative bezüglichen Artikel des 1872er Entwurfes geht klar hervor, dass man sorgfältig darauf bedacht war, die unbeschränkte Vertragsfähigkeit des Bundes gegen aussen gegenüber den mit Einführung von Referendum und Initiative befürchteten Hemmnissen zu gewährleisten.

In den Revisionsberatungen 1873/74 ist der Standpunkt, dass Fragen über Krieg und Frieden, auswärtige Verträge und dergleichen nicht dem Referendum unterstellt werden dürfen, nicht mehr bestritten worden. Die Wiederaufnahme des Begriffes „der allgemein verbindlichen Bundesbeschlüsse“ darf denn auch keineswegs in dem Sinne gedeutet werden, als hätte dadurch eine Einbeziehung der Staatsverträge versucht werden wollen; hierfür fehlt jeder Anhaltspunkt.

II.

Ganz in diesem Sinne hat sich denn auch die bisherige Praxis gestaltet. Wir können dabei zunächst auf die Tatsache verweisen, dass bei keinem der seit 1874 abgeschlossenen und von der Bundesversammlung genehmigten Staatsverträge eine Referendums Klausel aufgenommen worden ist. Sodann aber ist im besondern auf eine Anzahl Vorgänge in unserer parlamentarischen Geschichte zu verweisen, welche ein helles Licht werfen auf die Beurteilung, die der uns beschäftigenden Frage in früheren Jahren zu Teil geworden ist.

Im Jahre 1882 handelte es sich um Genehmigung der mit Frankreich abgeschlossenen Verträge betreffend Handel, Niederlassung, Schutz des literarischen und künstlerischen Eigentums, Schutz der Fabrik- und Handelsmarken und nachbarliche Verhältnisse, sowie Schutz der Grenzwaldungen. Der Bericht der Mehrheit der nationalrätlichen Kommission vom 12. April 1882 (Berichterstatter: Geigy-Merian) erörterte in erster Linie die

Verfassungsmässigkeit des die Verträge genehmigenden Bundesbeschlusses, zunächst in der Richtung auf das Verhältnis zum Volksreferendum:

„Wenn heute die Frage, ob auch Staatsverträge, wie Gesetze und Bundesbeschlüsse, dem Referendum zu unterstellen seien, prinzipiell zu lösen wäre, so würde vielleicht die Lösung auf Grundlage der demokratischen Doktrin, dass das Volk König sei, eine bejahende werden. Auch die Tatsache besteht, dass in einzelnen Kantonsverfassungen Staatsverträge ausdrücklich unter denjenigen Gegenständen figurieren, welche dem Referendum unterliegen sollen. Immerhin würden auch heute noch, wie früher, praktische Gründe der wichtigsten Art dafür sprechen, von einem solchen Verfahren abzusehen, wie dies auch 1872 und 1874 bei den Konstitutionsberatungen der Fall gewesen ist.“

Der Bericht erläutert das im einzelnen und bemerkt dann abschliessend:

„Diese Unterscheidung zu machen zwischen Einzelinteressen und den Landesinteressen oder die Entscheidung, wo die grösste Summe der Einzelinteressen liege, und die damit verknüpfte Verantwortlichkeit fallen bei Annahme des Vertrages der Bundesversammlung zu; es ist dieselbe die allein dazu geeignete und die unzweifelhaft kompetente Behörde, nur erwächst ihr aus der Ausnahmstellung bei Beratung eines Staatsvertrages die Pflicht, mit doppeltem Ernste die Gründe zu prüfen, welche bei der Entscheidung darüber in Betracht fallen müssen.“

Auch die Einwendung, die im Vertrage vorgesehene Befreiung der französischen Handelsreisenden von der Pflicht zur Entnahme kantonaler Hausierpatente und damit von der Besteuerung des Gewerbebetriebes verstosse gegen die Verfassung, wird unter Verweisung auf die Ergebnisse der Revisionsverhandlungen 1871/72 als unbegründet zurückgewiesen und die Zuständigkeit des Bundes zu verschiedener Behandlung der eigenen und fremden Landesangehörigen, sowie zur Einbeziehung sogenannter nicht zentralisierter Gegenstände in den Kreis der Vertragsverhandlungen neuerdings betont.

Der Bericht der Kommissionsminderheit (Berichterstatter: Simon Kaiser) erachtete den Handelsvertrag als verfassungswidrig, weil mit Art. 29, Ziffer 1, Schlussalinea B. V., in Widerspruch stehend, bemerkte dagegen über die Frage der Unterstellung unter das Referendum:

„In Anbetracht der geschichtlichen Verhandlungen der Revision wollen wir durchaus nicht die Frage aufwerfen, ob Verträge der Schweiz mit andern Staaten dem Referendum unterliegen; wir müssten diese Frage, wenn sie von anderer Seite aufgeworfen würde, sogar verneinen.“

Hinwieder wird die Frage, ob der Bund auf dem Wege des Vertrages die nach Verfassung den Kantonen gestatteten Verfügungen betreffend Unterstellung der französischen Handelsreisenden unter das Hausiergesetz entziehen könne, rundweg verneint. „Sie verneint und verwirft auch die in vielen Kreisen beliebte Ansicht, wonach die Bundesbehörden auf dem Wege des internationalen Vertrages nach Belieben schalten und walten können, sie hält dagegen die verfassungsgemässen, also vom Volk gutgeheissenen Zustände aufrecht“.

Der Nationalrat hat den Standpunkt seiner Kommissionsmehrheit gebilligt und sämtlichen Verträgen die Genehmigung erteilt.

* * *

Im Jahre 1886 handelte es sich um Genehmigung der Konvention betreffend Gründung einer internationalen Union zum Schutze der literarischen und künstlerischen Werke. Diese Konvention ging mit Bezug auf die Dauer des ausschliesslichen Übersetzungsrechtes und auf den Schutz der Photographie weiter als das Bundesgesetz vom 23. April 1883. Nichtsdestoweniger und ungeachtet der offenbar ziemlich geringen Sympathien mit der materiellen Regelung der Frage empfahl die Kommission (Berichterstatter: Forrer) einstimmig die Genehmigung der Konvention, bemerkte aber über die formelle Seite folgendes:

„Indem so der völkerrechtliche Vertrag in das materielle Privat- und Strafrecht des einzelnen Staates eingreift, ergibt sich staatsrechtlich der Satz, dass im einzelnen Staat die Übereinkunft nur auf dem Wege genehmigt werden kann, auf dem ein gültiges Gesetz zustande kommt. Wenden wir diesen Satz auf die Schweiz an, so müssen wir sagen, dass folgerichtig die Genehmigung auf dem Wege des Erlasses eines Gesetzes ausgesprochen werden sollte. Unsere Bundesverfassung hat nun aber dieses Verhältnis anders geordnet und überlässt in Art. 85, Absatz 5, solche Genehmigungsbeschlüsse dem souveränen Entschiede der Bundesversammlung, während einem Gesetz die sogenannte Referendums Klausel oder die Dringlichkeitserklärung beigelegt werden muss (Art. 89 der Bundesverfassung). Es liegt

„auf der Hand, dass diese Ungleichheit oft Unzuträglichkeiten im
 „Gefolge hat, weil auf diese Weise der schweizerischen Aktiv-
 „bürgerschaft die Teilnahme an der Gesetzgebung versagt wird,
 „sobald es beliebt, die betreffende Materie international zu ordnen.
 „Auf alle Fälle aber ergibt sich aus dem Vorgetragenen die eine
 „Regel für das Verhalten der Räte: es soll nicht auf dem zur
 „Stunde noch aussergewöhnlichen Wege des internationalen Ver-
 „trages wichtiges neues internes Recht geschaffen und nicht das
 „auf dem Wege der ordentlichen Gesetzgebung zustande ge-
 „kommene eidgenössische Recht durch einen völkerrechtlichen
 „Vertrag erheblich geändert werden.“

Der Nationalrat hat die Konvention vorbehaltlos angenommen.

* * *

Bei Behandlung des Bundesbeschlusses betreffend eine pro-
 visorische Regelung der Handelsbeziehungen zwischen der Schweiz
 und Frankreich, durch welchen der Bundesrat ermächtigt wurde,
 den Differentialtarif vom 27. Dezember 1892 für französische
 Erzeugnisse aufzuheben und die letztern nach dem Gebrauchs-
 tarif zu behandeln, solange die schweizerischen Erzeugnisse in
 Frankreich nach dem ermässigten Minimaltarif behandelt werden,
 ist die Frage des Referendums ebenfalls aufgerollt worden.

Der Abgeordnete (Weibel), der entweder die Referendums-
 klausel oder die Dringlichkeitsklausel aufzunehmen für nötig
 erachtete, ging davon aus, dass, wenn es sich um einen Staats-
 vertrag handeln würde, die Bundesversammlung berechtigt wäre,
 ihn ohne Referendumsvorbehalt zu genehmigen. Nun handle es
 sich aber um einen Bundesbeschluss, durch welchen autonom
 nicht nur ein früher gefasster Bundesbeschluss über Aufstellung
 der Differentialzölle gegenüber Frankreich wieder aufgehoben
 werde, sondern um die weitere Schlussnahme, dass Erzeugnisse,
 welche aus Frankreich eingeführt werden, nicht nach dem Ge-
 neraltarif, sondern nach dem Gebrauchstarif zu behandeln seien,
 solange Frankreich den ermässigten Minimaltarif anwende; ein
 solcher Beschluss aber unterstehe als allgemein verbindlicher
 Bundesbeschluss dem Referendum, wenn er nicht dringlich erklärt
 werde.

Der Vertreter des Bundesrates widersetzte sich dem Antrag
 auf Beifügung der Dringlichkeitsklausel nicht, bemerkte aber,
 er könne nicht anerkennen, dass der Bundesbeschluss ohne Dring-
 lichkeitsklausel dem Referendum unterstehen würde; denn es

werde nur der status quo ante hergestellt, indem der Differentialtarif aufgehoben und damit auch der Konventionaltarif wieder anwendbar erklärt werde.

Der Nationalrat hat mit 71 gegen 31 Stimmen die Aufnahme der Dringlichkeitsklausel abgelehnt und damit die Nichtunterstellung unter das Referendum anerkannt, wohl in richtiger Anerkennung des in das Gewand autonomer Beschlüsse gekleideten tatsächlichen Vertragscharakters der „Kommerziellen Verständigung mit Frankreich“.

* * *

In der Sommersession des Jahres 1897 gelangte im Nationalrate folgende Motion Fonjallaz-Decurtins zur Behandlung:

„Der Bundesrat wird eingeladen, beförderlich einen Beschlussesentwurf betreffend Revision von Art. 89 der Bundesverfassung vorzulegen, in dem Sinne, dass die Handelsverträge dem Volke zur Annahme oder Verwerfung unterbreitet werden sollen, sobald 30,000 Schweizerbürger oder acht Kantone ein dahingehendes Begehren stellen.“

In der Begründung wurde angeführt, es liege ein innerer Widerspruch und eine entschiedene Gefahr darin, dass durch die bis jetzt abgeschlossenen Handelsverträge die landwirtschaftliche Bevölkerung, welche ja als die eigentliche staatserhaltende betrachtet werden müsse, der industriellen Bevölkerung gegenüber in offensichtlicher Weise benachteiligt worden sei. Hier müsse Wandel geschaffen werden, und es könne das geschehen, indem man derartige Verträge dem fakultativen Referendum unterstelle. Es liege das auch im Sinn und Geist unserer demokratischen Einrichtungen. In der Tat lasse sich nicht einsehen, warum das Volk über Zolltarifgesetze solle abstimmen können, nicht dagegen über Handelsverträge, welchen unter Umständen ungleich grössere Bedeutung zukomme. Eine Gefahr liege in dieser Erweiterung der Volksrechte nicht. Das Volk werde jeden Vertrag annehmen, der den Interessen der Mehrheit gerecht werde. Der volkswirtschaftliche Fortschritt werde demnach in keiner Weise gehemmt, dagegen die wirtschaftliche Unabhängigkeit einer der wichtigsten Interessengruppen in einer mit dem öffentlichen Interesse Hand in Hand gehenden Weise gewahrt.

Von bundesrätlicher Seite wurde darauf hingewiesen, dass die Folge der Verwirklichung der Motion einfach die wäre, das Zustandekommen eines Handelsvertrages zu verhindern. Diese Folge

sei dem Rate schon bei früheren Anlässen vorgeschwebt, als der grundsätzliche Antrag gestellt worden sei, sämtliche Staatsverträge dem Referendum zu unterstellen. Über der Wünschbarkeit des Ausbaues der demokratischen Institutionen stehe die öffentliche Wohlfahrt, die erstern seien schliesslich doch nur die Schale, die letztere der Kern. Es sei geradezu undenkbar, dass ein siebenhunderttausendköpfiger Souverän mit einiger Sachkenntnis und in richtiger Wahrnehmung seiner eigenen Interessen entscheiden könne. Bei der internen Gesetzgebung stehe nichts entgegen, dem Volke die Motive, die den Gesetzgeber geleitet hätten, in offenster Weise zur Kenntnis zu bringen; ganz anders bei Staatsverträgen. Hier müssen im Interesse des eigenen Landes jene Motive oft genug geheim gehalten werden. Bei dieser Sachlage liege die Gefahr nahe, dass der Souverän der Spielball gewissenloser Agitatoren werde, die wohl ihre eigenen Interessen, nicht aber die Interessen der Gesamtheit ins Auge fassen. Auch dürfe nicht übersehen werden, dass mit der Volksabstimmung ein Bleigewicht angehängt würde, das den Abschluss von Verträgen in unleidlicher Weise erschweren, wenn nicht verunmöglichen würde. Ein vertragsloser Zustand müsste aber geradezu als ein Landesunglück bezeichnet werden und vorab auch als ein Unglück für die Landwirtschaft selbst.

Die Motion wurde mit 82 gegen 6 Stimmen abgelehnt.

III.

Treten wir nun näher auf eine Prüfung der Gründe ein, die ganz allgemein für und gegen die Unterstellung der Staatsverträge unter das Referendum sprechen, so ist zunächst zuzugeben, dass vom Standpunkte einer rein logischen Fortentwicklung des demokratischen Staatsgedankens eine solche Unterstellung der Staatsverträge sich rechtfertigen liesse.

Bei Abschluss und Verkündigung von Staatsverträgen ist eine doppelte Rechtswirkung ins Auge zu fassen: eine völkerrechtliche nach aussen, eine staatsrechtliche nach innen. Staatsverträge sind Rechtsgeschäfte, durch welche der eine Staat dem andern Rechte einräumt und für sich Ansprüche begründet. Sie schaffen teils völkerrechtliche subjektive Rechte und Pflichten, teils objektives Völkerrecht, im Gegensatz zu dem durch das Gesetz geschaffenen objektiven Staatsrecht. Erst durch den mit dem Staatsvertrag verbundenen Gesetzesbefehl, der sich an die eigenen Staatsangehörigen richtet und dahin geht, sie haben dem Verträge gemäss zu handeln, wird eine innerstaatliche Geltung bewirkt. Dass dieser

Gesetzesbefehl bei uns kein ausdrücklicher ist, sondern die Form einer Verkündung des Staatsvertrages angenommen hat, also gleichsam nur in einer Art Reflexwirkung des Staatsvertrages besteht, ändert an diesem Charakter nichts; deshalb sind Vertragsverpflichtung und Gesetzesbefehl doch scharf auseinanderzuhalten. Durch diesen mit dem Staatsvertrag innerlich verbundenen Gesetzesbefehl wird nun aber, was die innerstaatliche Wirkung betrifft, grundsätzlich der Staatsvertrag dem Gesetzesakte gleichgestellt; es besteht weder mit Bezug auf den Gegenstand, noch in Hinsicht auf die Rechtsfolge ein prinzipieller Unterschied. Alle staatlichen Aufgaben können auf dem einen und andern Wege erfüllt oder zu erfüllen gesucht werden; in beiden Fällen wird Recht geschaffen. Zuständig müssten also im einen und im andern Falle diejenigen Faktoren sein, welchen verfassungsgemäss die Bildung des Staatswillens obliegt. Nach demokratischen Grundsätzen ist das Volk der Souverän, und es mag daher als ein Mangel an Folgerichtigkeit empfunden werden, wenn bei der Benützung dieser einen Möglichkeit für die Bildung des Staatswillens die Betätigung des Souveräns ausgeschaltet wird. Die Inkonsequenz wird namentlich dann fühlbar, wenn durch den Staatsvertrag inneres Recht abgeändert oder aufgehoben wird; es ist nicht zu verkennen, dass damit das dem Volke laut Verfassung zukommende Mitspracherecht geradezu umgangen werden könnte.

Nun muss aber darauf hingewiesen werden, dass in unsern verfassungsrechtlichen Einrichtungen der demokratische Grundgedanke auch in andern Beziehungen weit davon entfernt ist, in seinem ganzen Umfange verwirklicht zu werden, und stetsfort waren es Erwägungen praktischer Natur, welche dieser Verwirklichung entgegengetreten sind. Die Beschränkung auf das fakultative Referendum, die Einschränkung auf Gesetze und allgemein verbindliche, nicht dringliche Bundesbeschlüsse, die Nichtaufnahme des Finanzreferendums, die Gewährleistung der Kantonsverfassungen durch einfache, nicht allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse, die Beschränkung der Initiative auf Verfassungsfragen sind ebenso viele Massnahmen praktischer Politik, deren Mangel an Folgerichtigkeit in die Augen springt, wenn man den Grundgedanken: das Volk ist König, als Leitsatz nimmt. Man wird also auch bei der Frage der Behandlung der Staatsverträge nicht sowohl doktrinären Erwägungen Raum geben, als sich von einer kühlen und nüchternen Betrachtung der praktischen Verhältnisse und Bedürfnisse leiten lassen. Jeder staatsrechtliche

Grundsatz kann zu unhaltbaren Folgen führen, wenn er ohne Berücksichtigung der tatsächlichen Verhältnisse und Notwendigkeiten nur aus dem Gesichtspunkt der Logik entwickelt wird. Und auf keinem Boden ist die einseitige Betonung der Folgerichtigkeit weniger angezeigt, also auf demjenigen der auswärtigen Politik, die häufig genug dem objektiven Beobachter nur als eine Kette von Zweckmässigkeitsmassnahmen ohne festen logischen Zusammenhang erscheinen muss.

Der Unterschied zwischen der Regelung eines und desselben Gegenstandes auf dem Wege der innern Gesetzgebung und des Vertragsschlusses mit andern Staaten in bezug auf Schwierigkeiten sowohl, als mit Rücksicht auf Folgen, springt in die Augen. Auf der einen Seite die Möglichkeit, ganz nur unter Berücksichtigung der eigenen Verhältnisse und Bedürfnisse vorzugehen, nur nach deren allseitiger Abklärung eine Entschliessung zu treffen, der Erörterung in den Räten, in der Presse, im Volke den breitesten Spielraum zu gewähren, gegebenen Falls den eingenommenen Standpunkt als irrig zu verlassen, die Haltung je nach Umständen zu ändern; die Möglichkeit, gegebenen Falls, wenn die getroffene Lösung sich als mangelhaft, unhaltbar, lückenhaft herausstellen sollte, aus eigener freier Entschliessung jederzeit auf sie zurückzukommen, die erlassenen Vorschriften aufzuheben, zu verbessern, zu ergänzen. Auf der andern Seite der Zwang, auch die Verhältnisse und Bedürfnisse des andern Teils zu berücksichtigen, sich unter meist sehr erheblichen Schwierigkeiten über diese zu unterrichten, oft ohne eine völlig genügende Abklärung eine Entscheidung zu treffen, in zähem Kampfe um Leistung und Gegenleistung, mit Aufbietung tunlichster Geschicklichkeit und Klugheit sich eine möglichst günstige Vertragslage zu schaffen; die Unmöglichkeit, mit offen aufgelegten Karten zu spielen, in der öffentlichen Diskussion, in den Räten, in der Presse, im Volke den Sachverhalt in allen Teilen zu enthüllen und zu erörtern; die Untunlichkeit, den Verhandlungen einen veränderten Lauf zu geben, erteilte Zugeständnisse aufzugeben, gestellte Forderungen zu vermehren; die Unfreiheit in bezug auf künftige Veränderungen der einmal vereinbarten Lösung. In diesem und vielem andern zeigt sich praktisch die so ausserordentlich grosse Verschiedenheit, auf dem Wege der autonomen Gesetzgebung oder auf demjenigen der Vertragsschliessung den Staatswillen zum Ausdruck zu bringen. Sollte es nun wirklich nicht verständlich sein, dass daher auf diese beiden Arten der Rechtschaffung, allen Geboten der Logik zum Trotz, nicht die gleichen demokratischen Grundsätze angewendet werden können?

Auch bei der innern Gesetzgebung spielt die Wichtigkeit des Zusammenhangs der einen Frage mit der andern gegebenen Falls eine bedeutungsvolle Rolle; aber in der übergrossen Mehrheit der Fälle wird man jede Frage für sich behandeln, unter allen Umständen aber diesen Zusammenhang ruhig erörtern und auch in dieser Beziehung mit offenen Karten spielen können. Ganz anders auf dem Boden der Vertragsschliessung mit auswärtigen Staaten. Die Beziehungen eines Staates zu einem andern Staate bilden ein Ganzes; die politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Fäden, die sie verbinden, oder die zwischen ihnen gesponnen werden sollen, können nicht einzeln für sich genommen werden; sie hängen aufs engste untereinander zusammen. Und auf der andern Seite dürfen auch nicht einzig die Beziehungen je nur zu einem einzigen Staate ins Auge gefasst werden; auch hier bestehen Zusammenhänge, die bei Lösung der einzelnen Frage entscheidend ins Gewicht fallen können. Der Komplex der unter sich zusammenhängenden Beziehungen zu den einzelnen auswärtigen Staaten kann auch in einem kleinen Lande nicht von jedermann überblickt und erfasst werden und es ist deshalb nicht von ungefähr, dass, wie überall, so auch in unserer Verfassung, die Wahrung der Landesinteressen nach aussen der Regierung anvertraut und überbunden wird. Nun ist aber offensichtlich, dass gerade diese wichtigen, im gegebenen Fall vielleicht entscheidenden politischen und wirtschaftlichen Zusammenhänge sich am allerwenigsten für eine öffentliche Erörterung eignen, ja dass eine solche meist geradezu ausgeschlossen ist. In welche bedenkliche Lage würde unter solchen Umständen der Bundesrat versetzt, müsste er vor dem Volke als dem souveränen Richter über einem Vertrag mit einem auswärtigen Staate die Verteidigung seines Werkes führen, ohne wichtige, vielleicht entscheidende Gründe für dessen Annahme anführen, oder auch nur andeuten zu können. Man wende nicht ein, dass auch bei der parlamentarischen Behandlung ähnliche Verhältnisse bestehen; dort steht das Mittel der geheimen Kommissionalberatung, schlimmsten Falls sogar das der geschlossenen Parlamentssitzung zur Verfügung. Nicht zufällig zeichnen sich die Berichterstattungen über auswärtige Verträge in allen konstitutionellen Staaten durch eine auffällige Farblosigkeit und Inhaltslosigkeit aus!

Die Frage, ob das Volk, dem die Verfassung das Recht einräumt, seinen Entscheid über die schwierigsten Gesetzesfragen abzugeben, nicht auch ohne weiteres als befähigt erachtet werden müsse, seinen Entscheid über Auslandsverträge politischer oder

wirtschaftspolitischer Art abzugeben, steht völlig ausser Diskussion. Aber man wird doch wenigstens die Schwierigkeiten seiner Aufklärung über Gegenstände letzterer Art anerkennen und weiterhin zugeben müssen, dass auf keinem Gebiete die Gefahr einer Missleitung durch Betonung einseitigster Interessestandpunkte, durch Schlagworte und Erregung chauvinistischer Strömungen so gross ist, als auf demjenigen der auswärtigen Politik und Wirtschaftspolitik.

Gerade dieses Bewusstsein und die Befürchtung, dass die wohlherwogenen, sorgfältigsten vorbereiteten, die entgegenstehenden Interessen nach Möglichkeit versöhnenden Vertragsentwürfe, solchen Strömungen, solchen Schlagworten, solchen Erwägungen einseitig betonten Interesses leicht zum Opfer fallen könnten, wird die Stellung der Schweiz zu den übrigen Staaten mit Bezug auf den Abschluss von Verträgen erschweren, wird ihre Vertragsfähigkeit einschränken oder vernichten. Man vergesse nicht, in welcher ungünstiger Lage unser Land in dieser Beziehung gegenüber aller andern Staaten sich befindet.

Nicht bloss ist von einer Unterstellung der Staatsverträge unter den Volksentscheid nach den verfassungsmässigen Verhältnissen andernorts natürlich nirgends die Rede, sondern auch die Mitsprache des Parlaments ist in konstitutionellen Staaten eine vielfach eingeschränkte.

In Deutschland ist der Kaiser ermächtigt, das Reich völkerrechtlich zu vertreten, im Namen des Reichs Frieden zu schliessen und andere Verträge mit fremden Staaten einzugehen. Nur insoweit diese Verträge sich auf solche Gegenstände beziehen, welche in den Bereich der Reichsgesetzgebung gehören, ist zu ihrem Abschluss die Zustimmung des Bundesrates und zu ihrer Gültigkeit die Genehmigung des Reichstages erforderlich.

In Frankreich schliesst und ratifiziert der Präsident der Republik die Staatsverträge. Er teilt deren Inhalt den Kammern, sobald das Staatsinteresse und die Staatssicherheit es erlauben, mit. Nur diejenigen Verträge, die sich auf Krieg und Frieden, auf den Handel, auf die Staatsfinanzen, auf die Stellung der Personen und Güter französischer Bürger im Auslande beziehen, erhalten ihre Gültigkeit durch die Annahme in beiden Kammern.

In Österreich schliesst der Kaiser die Staatsverträge ab; zur Gültigkeit der Handelsverträge, die das Reich, oder Teile desselben belasten, oder einzelne Bürger verpflichten, ist die Zustimmung des Reichsrates erforderlich.

In England ist der König legitimiert, allein und ohne Mitwirkung des Parlaments völkerrechtliche Verträge abzuschliessen. Das Parlament hat den Vertrag nicht zu genehmigen, oder sich überhaupt mit demselben zu befassen, es sei denn dass durch einen derartigen Vertrag innere Gesetze abgeändert, oder dem Staate finanzielle Verpflichtungen auferlegt werden; in diesem Falle ist dem Parlament ein Gesetzesvorschlag einzureichen, ohne dessen Annahme der Vertrag nicht in Wirksamkeit treten kann.

In den Vereinigten Staaten von Nordamerika kann der Präsident in jedem Stadium der Unterhandlungen den Senat beraten; er kann aber auch nach eigenem Ermessen den Vertrag, unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Senat, abschliessen. Für die Genehmigung sind mindestens zwei Drittel der anwesenden Senatoren erforderlich. Der Zustimmung des Repräsentanten-Hauses zum Verträge bedarf es nicht, wohl aber derjenigen zu den Ausführungsgesetzen, soweit solche notwendig sind.

Es ist einleuchtend, dass die Stellung der Schweiz als vertragsschliessender Teil ganz gewaltig erschwert wäre, wenn sie den Vorbehalt der Genehmigung durch Volksabstimmung machen müsste. Nicht nur der mit einer solchen Vermehrung der Instanzen verbundene Zeitraum kommt dabei in Betracht, sondern es ist in erster Linie die Natur dieser letzten Instanz, die unverhältnismässig grosse Unsicherheit ihrer Entscheidungen, welche die Ungleichheit der Waffen im Vergleich mit den übrigen Staaten verursacht. Nicht mit Unrecht ist in den Verfassungsrevisions-Verhandlungen bemerkt worden, dass durch die Unterstellung der Staatsverträge unter das Referendum geradezu die Vertragsfähigkeit der Schweiz in Frage gestellt würde.

Man stelle sich den Eindruck vor, den im Ausland die, vielleicht wiederholte, Ablehnung der Ratifikation der durch den Bundesrat abgeschlossenen und durch die eidgenössischen Räte genehmigten Staatsverträge, in Verbindung mit den im Referendumskampfe üblichen und unvermeidlichen öffentlichen Diskussionen, machen müsste! Man hat die Ansicht vertreten, gerade diese pflichtige Rücksichtnahme auf das in letzter Linie entscheidungsberechtigte Volk würde dem Bundesrate in den Verhandlungen mit fremden Staaten den Rücken stärken; wir vermögen nur den gegenteiligen Erfolg vorauszusehen: die Schweiz würde den Ruf eines unberechenbaren und darum unzuverlässigen Vertragskontrahenten erwerben und damit in ihrer völkerrechtlichen

Stellung und Bedeutung eine empfindliche, durch nichts wieder gutzumachende Einbusse erleiden.

IV.

Das uns beschäftigende Volksbegehren ist vor den Folgen einer allgemeinen Unterstellung der Staatsverträge unter das Referendum zurückgeschreckt; mit gutem Grunde. Man sah sich demgemäss in die Notwendigkeit versetzt, eine Abgrenzung vorzunehmen und hat das Kriterium für das Mitspracherecht des Volkes bei Staatsverträgen mit dem Auslande in deren Dauer gefunden, derart, dass nur unbefristete, oder auf eine Dauer von mehr als 15 Jahren abgeschlossene Verträge dem Referendum unterstehen sollen.

Die vorgeschlagene Trennung entbehrt jeder Logik und muss auch von praktischen Gesichtspunkten aus beurteilt als ganz verfehlt bezeichnet werden.

Um dies zu belegen, ist es nötig, sich einen Überblick zu verschaffen über die zurzeit noch in Kraft stehenden Staatsverträge, um an Hand dieses Verzeichnisses sich darüber ein Bild zu machen, welche von diesen Verträgen unter die Bestimmungen des Initiativvorschlages fallen würden, d. h. welche unbefristet, oder auf eine längere Dauer als 15 Jahre abgeschlossen worden sind. Wir verweisen auf dieses unserem Berichte als Anhang beigegebene Verzeichnis und bemerken nur, dass es insoweit nur ein unvollständiges Bild über die Vertragstätigkeit der Schweiz liefert, als es die im Laufe der Zeit wieder aufgehobenen oder abgeänderten Verträge nicht enthält.

Eine sorgfältige Durchsicht dieses Verzeichnisses ergibt ohne weiteres, dass die Bedeutung und Tragweite eines Vertrages mit seiner Dauer wenig oder nichts zu tun hat, dass also eine Scheidung, die auf das letztere Moment abstellt, keine innere Berechtigung hat. Neben den für unsere völkerrechtliche Stellung grundlegenden Erklärungen, die im Verlaufe und als Folgen der weltgeschichtlichen Ereignisse zu Beginn des vorigen Jahrhunderts abgegeben worden sind, neben wichtigen kriegsrechtlichen Vereinbarungen bleibenden Charakters finden wir unter den unbefristeten Staatsverträgen zu Dutzenden Vereinbarungen rein verwaltungsrechtlicher Natur, über gegenseitige Mitteilung von Zivilstandsakten, über Eheschliessungsförmlichkeiten, Verpflichtungen betreffend die Übernahme ehemaliger Staatsangehöriger, Abkommnisse über direkten Geschäftsverkehr, Eisenbahnanschlüsse, Schiffsfahrtsbestimmungen u. dgl., alles Fragen, bei denen nicht einzusehen ist, welches Interesse die breite Öffentlichkeit an unmittelbarer Mitarbeit zu

deren Lösung finden sollte. Umgekehrt fällt, um nur diese wichtigsten Gegenstände zu nennen, das ganze grosse Gebiet der Handelsverträge und der internationalen Rechtsgesetzgebung ausserhalb den Kreis der von der Initiative erfassten Verträge. Wir verstehen es, dass die Initianten sorgfältig bestrebt waren, das Gebiet der Handels- und Meistbegünstigungsverträge nicht zu betreten, mochten sie doch das Empfinden haben, dass sie mit der Einbeziehung auch dieser Vertragsgattung zu einem geradezu verhängnisvollen Streiche gegen die wirtschaftliche Stellung unseres Landes ausholen würden. Wir können uns nun einmal eine fruchtbare handelspolitische Tätigkeit unserer Behörden unter dem Zwang der uneingeschränkten Publizität nicht denken. Aber wer bürgt uns denn dafür, dass der Schritt, den die Initiative uns machen lässt, nicht mit unwiderstehlichem Zwang zur Verallgemeinerung des aufgestellten Grundsatzes führt? Immer dann, wenn die aufgeworfene Gesetzgebungsschranke ein Ergebnis willkürlicher, innerlich nicht begründeter Berechnung und Gelegenheitspolitik gewesen ist, wird sie mit einer gewissen Naturnotwendigkeit durchbrochen. Was sollte einer künftigen Volksbewegung entgegengehalten werden, wenn sie diese zeitliche Schranke als folgewidrig, unerheblich und willkürlich erklärt und über sie hinwegschreitet? Wir wollen dabei nicht übersehen, dass der Gedanke der Demokratisierung unserer Handelspolitik nicht von heute und nicht von gestern ist. Hat doch schon im Jahre 1881 ein Wortführer der Bewegung zur Durchführung des damals aufgestellten Programms für die schweizerische Zoll- und Handelspolitik (des sogenannten Zürcher Programms) wörtlich ausgeführt:

„Das Volk will seine Autonomie zurück. Das Volk will, dass ihm ferner nicht mehr durch die Winkelzüge der höhern Diplomatie sein Einfluss auf dieses ungeheuer wichtige, die Volksherrschaft so nahe berührende Gebiet entzogen werden könne. Das Volk glaubt nun einmal nicht daran, dass es überall, nur hier nicht, mitzusprechen berufen sei, dass, während in allen Fragen des Rechts und der Verwaltung seine Mündigkeit anerkannt wurde, hier sich ein Feld befinde, wo es sich nicht einzumischen habe.“

Noch jedesmal, wenn seit 1848 das Begehren der unmittelbaren Beteiligung bei Staatsverträgen in unsern Räten verfochten wurde, waren es handelspolitische Erwägungen und Schmerzen, die den Ruf nach dem Referendum weckten; ganz besonders deutlich ist dies bei der Motion Fonjallaz zutage getreten. Diese Stimmen sind auch heute noch nicht verstummt und es unterliegt gar keinem Zweifel, dass gerade die Einbeziehung der Handels-

verträge auf einen starken Rückhalt in gewissen Volkskreisen zählen kann.

Übrigens haben die Initianten doch wohl übersehen, dass im gegebenen Falle unsere handelspolitischen Verhältnisse uns sehr wohl dahin weisen könnten, wenn möglich Handelsverträge von längerer Dauer als fünfzehn Jahre abzuschliessen, und dass daher auch von diesem Gesichtspunkte aus die vorgeschlagene zeitliche Begrenzung nicht unserem Interesse entspricht.

Aus Initiantenkreisen ist die im Volksbegehren vorgenommene Abgrenzung damit zu erklären versucht worden, dass eine Form habe gesucht werden müssen, „die den Abschluss von Zolltarif-, Meistbegünstigungs-, Niederlassungs- und andern Verträgen, die zum laufenden Bundeshaushalt gehören, nicht erschwert oder in Frage stellt“. Es liegt doch wohl auf der Hand, dass unsere Handels- und Meistbegünstigungsverträge, die geradezu die Grundlage unserer ganzen Wirtschaftspolitik bilden, weit über den Rahmen des „laufenden Bundeshaushaltes“ hinauswachsen und dass es sich dabei in erster Linie um die Wahrung der wirtschaftlichen Individualinteressen der Bürger handelt. Wir anerkennen im übrigen gerne das Bestreben, den Abschluss solcher Verträge nicht zu erschweren oder in Frage zu stellen, können aber nicht einsehen, warum dann der Abschluss anderer Vertragsgattungen nicht ebenfalls vor der Gefahr geschützt werden sollte, durch die Unterstellung unter das Referendum erschwert oder in Frage gestellt zu werden.

Der Mangel an Folgerichtigkeit tritt aber auch nach einer weitern Richtung klar zutage: Die Einschränkung auf unbefristete und langfristige Verträge hat zur Folge, dass tatsächlich das ganze Gebiet der internationalen Rechtsverträge dem Referendum entzogen bleibt. Nun stehen wir aber in diesem Punkte aller Voraussicht nach erst am Anfange einer ganz gewaltigen Entwicklung. Immer weitere Rechtsmaterien werden einbezogen. Zwar ist das Wesen dieser Übereinkünfte nicht unmittelbare Vereinheitlichung der materiellen Rechtsvorschriften; das Schwergewicht liegt vielmehr in der Schaffung von für den Richter der einzelnen Vertragsstaaten verbindlichen Kollisionsvorschriften, d. h. von Bestimmungen darüber, welches Gesetz für ein bestimmtes, die Rechtsgebiete mehrerer Staaten berührendes Rechtsgebiet massgebend sein soll. Allein die Schaffung dieser Kollisionsvorschriften ist eben doch nicht oder selten möglich ohne Einbruch in bestehendes Landesrecht, ohne eine mehr oder weniger weitgreifende Änderung einheimischer Rechtsnormen. Ebenso ist die Schaffung einheitlicher internationaler Rechtsvorschriften auf

dem Gebiete des Schutzes literarischen oder künstlerischen Eigentums nicht möglich gewesen, ohne in unser Landesrecht einzugreifen. Die Entwicklung wird auch hier, wie übrigens auch auf dem Gebiete des gewerblichen Rechtsschutzes, erweisen, dass das einheimische Recht in einzelnen Fällen dem internationalen weichen muss. Wenn nun irgendwo eine Weiterbildung des demokratischen Grundsatzes der unmittelbaren Mitwirkung des Volkes an der Gesetzgebung im Sinne der Ausdehnung auf gewisse Gattungen von Staatsverträgen verständlich gewesen wäre, so wäre es hier gewesen, wo es sich um Änderung oder Ergänzung des unter der ausdrücklichen oder stillschweigenden Zustimmung des Volkes geschaffenen innerstaatlichen Rechtes durch internationale Rechtsvorschriften handelt. Aber gerade an diesem Gebiete geht das Volksbegehren mit seiner rein mechanischen Formel der zeitlichen Begrenzung der Staatsverträge achtlos vorüber und leistet dadurch einen zwingenden Beweis für den Mangel an Folgerichtigkeit in der Weiterbildung unserer demokratischen Verfassungsgrundsätze.

Dasselbe ergibt sich bei Betrachtung der positiven Folgen des Initiativvorschlages. Wie schon oben bemerkt, erfasst er eine ganze Reihe von Gattungen internationaler Abmachungen, bei denen auch in Zukunft nicht das mindeste Interesse für eine Mitwirkung des Volkes vorhanden ist oder ein Bedürfnis nach einer solchen empfunden wurde. Der Natur der Sache nach werden auch künftig gewisse Vereinbarungen in bleibender Form abgeschlossen werden müssen, so über Fragen der Grenzberichtigung, der Eisenbahnanschlüsse, über Regulierung des Wasserabflusses in Grenzgewässern und die damit in Zusammenhang stehenden Bauten und Einrichtungen, betreffend Verzicht auf konsularische Gerichtsbarkeit u. dgl. Man wird demgegenüber einwenden, auch das gegen Gesetze zulässige Referendum erfasse gleichermassen wichtige und unwichtige Gesetze; bei den letztern werde schon aus Mangel an Interesse von dem Rechte, die Volksabstimmung zu begehren, kein Gebrauch gemacht. Allein diese Einwendung trifft den springenden Punkt nicht; der Vorwurf, den wir gegen das Volksbegehren erheben, ist der, dass es ohne Rücksicht auf Wichtigkeit oder Unwichtigkeit der Verträge das Referendum ermöglicht und verhindert und das Kriterium der Wichtigkeit mit demjenigen der Dauer vertauscht, obwohl sich das eine und das andere absolut nicht decken. Im Gesetzesreferendum stellen wir uns auf den Boden, dass jedes Gesetz, kraft seines allgemein verbindlichen Charakters, wichtig genug erscheint, um die stillschweigende oder ausdrückliche Sanktion des Volkes erforderlich erscheinen zu lassen, und ganz folgerichtig

stellen wir auch die Bundesbeschlüsse, soweit sie allgemein verbindlich sind, den Gesetzen gleich. Mit Bezug auf die Staatsverträge dagegen haben die Initianten von einer Berücksichtigung des Begriffes der Allgemeinverbindlichkeit Umgang genommen und an dessen Stelle ein verhältnismässig untergeordnetes Merkmal, die zeitliche Dauer, treten lassen.

Dass es ein verhältnismässig untergeordnetes Merkmal ist, dessen Würde man sich, sollte der Inhalt des Volksbegehrens je Verfassungsgrundsatz werden, bald bewusst werden. Es unterliegt nicht dem mindesten Zweifel, dass eine ganze Reihe von Übereinkommen, die in frühern Jahren ohne zeitliche Begrenzung abgeschlossen worden sind, ebensogut einer periodischen ausdrücklichen oder stillschweigenden Erneuerung hätten unterstellt werden können. Man wird beim Durchgehen der im Anhang veröffentlichten Liste der Staatsverträge eine merkbare Strömung dahingehend entdecken, dass die langfristigen oder unbefristeten Verträge durch kurzfristige und solche mit erleichterten Kündigungsmöglichkeiten ersetzt werden. Man wird daher wohl auch künftig für Vertragsmaterien, in denen eine längere oder unbestimmte Bindung üblich war, die freiere Form der kündbaren oder kurzfristigen Verträge bevorzugen. Es ist einleuchtend, dass dadurch die mit der Initiative verbundenen Gefahren vermindert werden können. Allein auf der andern Seite wächst damit die Gefahr, dass auch in Fällen, wo die Wünschbarkeit einer bleibenden Festsetzung gegenseitiger Rechte und Verbindlichkeiten vorhanden wäre, entgegen unsern eigenen Interessen, rein aus Zweckmässigkeitsgründen, um die Unsicherheiten des Referendums zu vermeiden, eine zeitliche Begrenzung oder die Kündbarkeit vorgezogen werden könnten. Liegt es doch nicht allzu ferne, dass solche praktische Erwägungen bei künftigen Vertragsschlüssen eine Rolle spielen könnten.

Nun wird es freilich immer auch Verträge geben, deren hervorragende Wichtigkeit und Tragweite nicht zu bezweifeln ist und deren Natur eine bleibende Bindung dringend wünschbar macht oder mit genügender Notwendigkeit erheischt. Die Bedeutung einer solchen Bindung wird kaum verringert durch die Verweisung auf den als solchen nicht anfechtbaren völkerrechtlichen Grundsatz, dass alle dem Völkerrecht angehörenden Verträge als unter dem stillschweigenden Vorbehalt des „*rebus sic stantibus*“ abgeschlossen zu betrachten sind; so richtig der Grundsatz als solcher sein mag, so unzweifelhaft ist es, dass dessen Durchsetzung in allererster Linie eine Machtfrage ist. Solche hervorragend wichtige Verträge mit bleibender oder lang-

fristiger Bindung, Verträge, denen wohl ausnahmslos auch eine besondere politische Bedeutung zukommt, sind es wohl, auf die die Initianten in ihrer wenig glücklichen Fassung des Volksbegehrens hinielen. Diese Verträge sind es, die man im Auge hat, wenn man auf die Gefahren hinweist, die unserem Lande aus den Verträgen mit auswärtigen Staaten erwachsen und dabei auf den Ausspruch eines verdienten schweizerischen Staatsmannes hinweist: „das Ausland wird uns nicht durch die Waffen unterwerfen — die Verträge werden uns erwürgen“.

Nun sind es aber gerade solche Verträge, bei denen die Gefahren und Schwierigkeiten, die aus der Notwendigkeit unbeschränkter Publizität erwachsen, am deutlichsten zutage treten. Wir verstehen die Logik derjenigen nicht, die die Vertragsfähigkeit auf wirtschaftspolitischem Gebiete durch den Zwang der Unterstellung unter das Referendum erschwert oder in Frage gestellt erachten, die Vertragsfähigkeit auf politischem Gebiete dagegen nicht. Gerade hier wird sich die Unmöglichkeit erweisen, das Spiel mit aufgedeckten Karten zu spielen, gerade hier würden die Behörden in die unerträgliche Zwangslage versetzt werden, entweder die Schwächen der eigenen Stellung, die innern Beweggründe des Handelns, die Zusammenhänge mit der Gesamtheit unserer auswärtigen Beziehungen usw. mit rücksichtsloser Offenheit zu erörtern und damit dem Vertragsgegner und allen andern, die Beziehungen zur Schweiz unterhalten, Waffen in die Hände zu spielen, oder aber den Angriffen, die gegen einen Vertrag gerichtet werden, waffenlos oder mit stumpfen Waffen entgegenzutreten und vor einer skrupellosen, mit Schlagworten kämpfenden, die Volksleidenschaften aufpeitschenden Gegnerschaft die Segel zu streichen. Man vergegenwärtige sich doch einmal einen solchen Referendumskampf, man vergleiche doch das, was in den öffentlichen Kundgebungen der Regierungen zu Vertragsentwürfen gesagt zu werden pflegt, mit dem was das Volk, wenn es zur Abstimmung kommt, zu verlangen ein ganz natürliches, unbestreitbares Recht hätte und man wird, so glauben wir, zu dem Ergebnisse kommen müssen, dass gerade in solchen wichtigen Verträgen von hervorragender politischer Bedeutung die Entscheidung denjenigen Faktoren überlassen werden muss, denen die Verfassung Pflicht und Verantwortlichkeit für die Regelung unserer auswärtigen Beziehungen überbindet.

Dabei wollen wir noch eines bedeutungsvollen Momentes gedenken. Wenn wir in unserer eigenen Geschichte blättern, so sehen wir, dass mehr als einmal regionale Interessen zum Schaden der gemeinschweizerischen Interessen sich in den Vorder-

grund gedrängt haben und dass anderseits auch auswärtige Einflüsse in innerschweizerischen Fragen sich geltend zu machen versuchten. Ist es so vollständig ausgeschlossen, dass bei der Erörterung solcher Staatsverträge vor dem Richterstuhle des Volkes derartige regionale oder ausländische Einflüsse zu spielen beginnen könnten? Ist man so sicher, dass alsdann einzig die Landesinteressen, und zwar das Gesamtwohl des Landes, im Auge behalten werden und dass sich der Kampf ausschliesslich auf sachlichem Boden, ohne Schlagworte, ohne Irreleitung der öffentlichen Meinung durch Rücksichtnahme auf fremde Interessen abspielen werde? Und ist die Gefahr der demagogischen Beeinflussung und Irreleitung durch diese fremden Interessen nicht ungleich grösser, wenn als Angriffsfläche die ganze Masse der Stimmfähigen sich darbietet? Wir wollen die Frage nicht entscheiden, aber wir fühlen uns verpflichtet, auch auf diese Gefahr hinzuweisen, die mit dem Volksbegehren verbunden ist.

Die Gefahr, dass uns „die Verträge erwürgen“ werden, ist so lange nicht zu fürchten, als eine innerlich geschlossene Schweiz mit einheitlichem Ziel und festem, klarem Willen dem Auslande gegenübertritt. Von dem Augenblicke an, wo wir ihm das Schauspiel einer innerlich uneinigen, von fremden Einflüssen bearbeiteten Schweiz darbieten, von dem Augenblicke an, wo einzelne Landesteile auf politischem oder wirtschaftspolitischem Gebiete unter dem Einfluss des Auslandes ihren engern Interessen nachzugehen beginnen würden, von diesem Augenblicke an könnte das Wort prophetische Bedeutung erlangen.

*

*

*

Es wäre wünschbar gewesen, wenn aus der Fassung des Volksbegehrens unzweideutig hervorgegangen wäre, wie die Frage der Unterstellung der Friedensverträge und Bündnisse unter das Referendum gelöst werden will. Es kann unseres Erachtens kaum zweifelhaft sein, dass an und für sich auch Bündnisse und Friedensverträge „Staatsverträge mit dem Auslande“ sind und da auch die übrigen im Volksbegehren aufgestellten Voraussetzungen auf sie zutreffen dürften, oder wenigstens im einzelnen Falle zutreffen können, so musste angenommen werden, dass auch diese Gattung von Staatsverträgen mit dem Ausland von der Bestimmung des vorgeschlagenen dritten Absatzes zu Art. 89 erfasst werden solle. Nun ist aber darauf hinzuweisen, dass Art. 8 B.V. von Kriegserklärungen, Friedensschlüssen, Bündnissen und „Staatsverträgen“ spricht und dass

auch in Art. 85 Ziff. 5 B.V. Bündnisse und Verträge mit dem Auslande (nicht etwa „andere Verträge mit dem Auslande“) nebeneinander erwähnt und in Ziff. 6 daselbst Kriegserklärungen und Friedensschlüsse besonders aufgeführt werden. Daraus möchte vielleicht der Schluss gezogen werden, dass nach der Ausdrucksweise der Verfassung Bündnisse und Friedensverträge nicht unter dem Begriff der „Staatsverträge“ eingereiht werden und infolge dessen auch in dem vorgeschlagenen neuen Absatz nicht inbegriffen sein sollen. Völlige Klarheit herrscht indessen darüber um so weniger, als wir es eben nicht mit der einheitlichen Sprachweise der alten Verfassung, sondern mit einem neu hinzukommenden gesetzgeberischen Gedanken zu tun haben. Es muss als ein Mangel des Volksbegehrens bezeichnet werden, dass es hierüber nicht einwandfreien Bescheid erteilt. Wir halten es um so notwendiger, auch diesen Punkt zu berühren, als darüber unseres Erachtens ein Zweifel nicht bestehen darf, dass Friedensverträge und Bündnisse dem Referendum nicht unterstellt werden sollen, zumal ja der neu vorgeschlagene Absatz nicht einmal das Sicherheitsventil der Dringlichkeitserklärung kennt, wie es Absatz 2 für allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse vorsieht. Bündnisse kommen nun freilich unter dem System der Neutralität, welche von unserer Verfassung als gegeben vorausgesetzt wird, nicht in Frage, so lange wenigstens diese unsere Neutralität von anderen Staaten geachtet wird; sollte sie aber verletzt werden, so mag auch der Fall des Bündnisses praktisch werden. Dass aber gerade dann die mit der Wahrung der äusseren Sicherheit und Unabhängigkeit des Landes betrauten verfassungsmässigen Instanzen, und nur sie, handeln müssen, bedarf wohl keiner Betonung. Die Verpflichtung endlich, einen Friedensschluss dem fakultativen Referendum und gegebenen Falls einer Volksabstimmung zu unterstellen, ist, wenn man sich den Gang der Ereignisse und die Verhältnisse des einzelnen Falles vergegenwärtigt, schon aus praktischen Gründen ausgeschlossen, so sehr auch gerade die in einem solchen Verträge verkörperten höchsten ideellen und materiellen Interessen des Volkes die Sanktion durch den obersten Träger des Staatswillens wünschbar erscheinen liessen. Hier hat eben der demokratische Staatsgedanke gegebenen Falls vor den Notwendigkeiten des Lebens Halt zu machen.

* * *

Die Mängel, die nach unserer Auffassung dem Volksbegehren anhaften, würden ja nun an und für sich keineswegs ausschliessen, dass dem Grundgedanken in einer verbesserten Fassung Ausdruck

gegeben und demgemäss ein Gegenentwurf ausgearbeitet würde. Wir haben diese Frage eingehend erwogen, sind aber zu ihrer Verneinung gelangt, weil wir die Ausdehnung der Volksrechte auf dem Gebiete unserer auswärtigen Beziehungen grundsätzlich nicht nur nicht als wünschbar, sondern geradezu als eine Gefahr für die internationale Stellung unseres Landes betrachten und weil wir befürchten, dass auch ein eng begrenzter Einbruch in den derzeitigen verfassungsrechtlichen Zustand in Ansehung der Staatsverträge mit Naturnotwendigkeit die unmittelbare Mitwirkung des Volkes auf Vertragsgebieten nach sich ziehen würde, auf denen sie zum Schaden des Landes ausfallen würde. Wir sind uns dabei der gewaltigen Verantwortlichkeit bewusst, die für die mit der Vorbereitung, dem Abschluss und der Genehmigung der Staatsverträge betrauten Behörden aus diesem verfassungsmässigen Zustande erwächst. Wir anerkennen auch die Pflicht, in diesen Vertragsschlüssen unter sorgfältiger Vorbereitung nicht nur nach bestem Wissen und Gewissen die Interessen des Landes zu wahren, sondern auch nach Möglichkeit den im Volke lebendigen Strömungen, soweit es nur immer nach unserer Kenntnis der Verhältnisse mit unserer innern Überzeugung vereinbar ist, gerecht zu werden.

Wir schliessen mit dem

Antrag:

Sie wollen in Anwendung von Art. 8 ff. des Bundesgesetzes vom 27. Januar 1892 über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betreffend Revision der Bundesverfassung beschliessen, das Volksbegehren um Ergänzung von Art. 89 der Bundesverfassung (fakultatives Referendum bei Staatsverträgen) sei abzulehnen und der Abstimmung des Volkes und der Stände, ohne einen Gegenentwurf der Bundesversammlung und mit dem Antrage auf Verwerfung, zu unterbreiten.

Genehmigen Sie Tit., die Versicherung unserer vollkommenen Hochachtung

Bern, den 29. Mai 1914.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,
Der Bundespräsident:

Hoffmann.

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:

Schatzmann.

Anhang.

Verzeichnis der in Geltung stehenden Staatsverträge.

(Diejenigen Verträge, die unbefristet oder für eine Dauer von mehr als fünfzehn Jahren abgeschlossen sind, also unter den Initiativvorschlag fallen würden, sind mit einem * bezeichnet.)

I. Verträge, die mehrere Materien umfassen.

- * Übereinkunft mit Frankreich betreffend die Regelung der Beziehungen zwischen der Schweiz und Tunis, vom 14. Oktober 1896.

II. Neutralität.

- * Eidgenössische Beitrittsurkunde zu der Erklärung des Wiener Kongresses, vom 27. Mai 1815.
Schweizerische Beitrittsurkunde zu den Verhandlungen des Wiener Kongresses, vom 29. März 1815; den Kanton Genf betreffend, vom 12. August 1815.
- * Vertrag zwischen S. M. dem König von Sardinien, der Schweiz, Eidgenossenschaft und dem Kanton Genf betreffend die Folgen der Einverleibung von Genf in die Eidgenossenschaft, vom 16. März 1816.
- * Vertrag betreffend die Erledigung der Neuenburger Angelegenheit zwischen der Schweiz, Österreich, Frankreich, Grossbritannien, Preussen und Russland, vom 26. Mai 1857.
- * Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und Frankreich betreffend das Dappental, vom 8. Christmonat 1862.

III. Grenzberichtigung.

- * Übereinkunft betreffend die Grenzberichtigung bei Konstanz zwischen dem Grossherzogtum Baden und dem Kanton Thurgau, vom 28. März 1831.
- * Procès-verbal de la délimitation entre le territoire du Royaume de France et celui du canton de Genève, du 20 juillet 1825.
- * Erklärung zwischen der Schweiz und Frankreich, betreffend die Bereinigung der Dappentalgrenze, vom 18. Hornung 1864.
- * Procès-verbal de la délimitation entre le territoire du Royaume de France et celui de la Principauté et canton de Neuchâtel, du 4 novembre 1824.

- * Procès-verbal de la délimitation entre le territoire du Royaume de France et celui du canton de Soleure, du 20 décembre 1818.
- * Convention additionnelle au procès-verbal de démarcation des territoires de France et du canton de Soleure, signé à Bâle, le 20 décembre 1818, relative à un droit réciproque de transit en faveur des communes du Leymenthal, du 12 juillet 1826.
- * Procès-verbal de la délimitation entre le territoire du canton de Berne et celui du Royaume de France, du 24 décembre 1818.
- * Procès-verbal de la délimitation entre le territoire du Royaume de France et celui du canton de Bâle en Suisse, du 24 décembre 1818.
- * Convention additionnelle au procès-verbal de démarcation des territoires de France et du canton de Bâle, signé dans la ville de ce nom le 24 décembre 1818, relativement à un droit réciproque de transit en faveur des communes des deux Etats, du 5 février 1825.
- * Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Grossherzogtum Baden, vom 1. März 1839 (Grenze längs dem Gebiet des Kantons Schaffhausen).
- * Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Grossherzogtum Baden betreffend Grenzberreinigung (längs dem Gebiete des Kantons Thurgau), vom 20. und 31. Weinmonat 1854.
- * Grenzregulierungsprotokoll, aufgenommen zu Münster in dem schweizerischen Kanton Graubünden (zwischen der Schweiz und Österreich), vom 13. September 1859.
- * Übereinkunft zwischen der Schweiz und Italien, betreffend Feststellung der Grenze zwischen der Lombardei und dem Kanton Tessin an einigen Orten, wo dieselbe streitig ist; vom 5. Weinmonat 1861.
- * Übereinkunft zwischen der Schweiz und Italien, betreffend Feststellung der Grenze zwischen dem Kanton Graubünden und dem Veltlin, vom 27. August 1863 und 22. August 1864.
- * Vertrag zwischen der Schweiz und Österreich über Regulierung der Grenze bei Finstermünz, vom 14. Juli 1868.
- * Übereinkunft betreffend die Berichtigung von Paragraph 4 des Protokolls über die Marchsteinsetzung an der italienisch-schweizerischen Grenze zwischen Brusio und Tirano, wie sie in Ausführung des Abkommens von Tirano (Piatta-Mala), vom 27. August 1863, am 9. August 1867 in Andeer vereinbart worden, vom 31. Dezember 1873.
- * Übereinkunft zwischen der Schweiz und Italien, betreffend Aufstellung eines Schiedsgerichts für die endgültige Bestimmung

der schweizerisch-italienischen Grenze auf der Alp Cravairola, vom 31. Dezember 1873.

- * Übereinkunft zwischen der Schweiz und dem Grossherzogtum Baden wegen Regulierung der Grenze bei Konstanz, vom 28. April 1878.
 - * Übereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich betreffend die Grenzberichtigung zwischen dem Mont Dolent und dem Genfersee, vom 10. Juni 1891.
- Staatsvertrag zwischen dem schweizerischen Bundesrat und dem Grossherzogtum Baden, über die Verlegung der Landesgrenze bei Leopoldshöhe, vom 21. Dezember 1906.

IV. Kriegsrecht und Schiedsverträge.

- * Erklärung betreffend das europäische Seerecht in Kriegszeiten, vom 16. April 1856.
 - * Übereinkunft zur Verbesserung des Loses der im Kriege verwundeten Militärs, vom 22. August 1864.
 - * Erklärung betreffend Nichtanwendung der Sprenggeschosse im Kriege, vom 29. November/11. Dezember 1868.
- Übereinkunft für die friedliche Regelung internationaler Streitigkeiten, vom 29. Juli 1899.
- Übereinkunft betreffend Ausdehnung der Genfer Konvention auf den Seekrieg, vom gleichen Datum.
- Erklärung betreffend Verwendung von Geschossen, die erstickende oder giftige Gase verbreiten, vom gleichen Datum.
- Erklärung betreffend Gebrauch von Kugeln, die sich im menschlichen Körper leichtausbreiten oder abplatteln, vom gleichen Datum.
- Übereinkunft betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkrieges, vom 29. Juli 1899/17. Juni 1907.
- Übereinkunft über die Befreiung der Hospitalschiffe von Hafengebühren, vom 21. Dezember 1904.
- Übereinkunft zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der Heere im Felde, vom 6. Juli 1906.
- Übereinkunft zur friedlichen Erledigung internationaler Streitfälle, vom 18. Oktober 1907.
- Übereinkunft über den Beginn der Feindseligkeiten, vom gleichen Datum.
- Übereinkunft betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkrieges, vom gleichen Datum.
- Übereinkunft betreffend die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Falle eines Landkrieges, vom gleichen Datum.

- Übereinkunft über die Behandlung der feindlichen Kauffahrteischiffe beim Ausbruch der Feindseligkeiten, vom gleichen Datum.
- Übereinkunft über die Umwandlung von Kauffahrteischiffen in Kriegsschiffe, vom gleichen Datum.
- Übereinkunft über die Legung von unterseeischen selbsttätigen Kontaktminen, vom gleichen Datum.
- Übereinkunft betreffend die Beschiessung durch Seestreitkräfte in Kriegszeiten, vom gleichen Datum.
- Übereinkunft über die Anwendung der Grundsätze des Genferabkommens auf den Seekrieg, vom gleichen Datum.
- Übereinkunft über gewisse Beschränkungen in der Ausübung des Beuterechts im Seekriege, vom gleichen Datum.
- Übereinkunft über die Errichtung eines internationalen Prisenhofes, vom gleichen Datum.
- Übereinkunft betreffend die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte im Falle eines Seekrieges, vom gleichen Datum.
- Erklärung betreffend das Verbot des Werfens von Geschossen und Sprengstoffen aus Luftschiffen, vom gleichen Datum.
- Schiedsvertrag zwischen der Schweiz und Belgien, vom 15. November 1904.
- Schiedsvertrag zwischen der Schweiz und Grossbritannien, vom 16. November 1904.
- Schiedsvertrag zwischen der Schweiz und Frankreich, vom 14. Dezember 1904.
- Schiedsvertrag zwischen der Schweiz und Schweden und Norwegen, vom 17. Dezember 1904.
- Schiedsvertrag zwischen der Schweiz und Italien, vom 23. November 1904.
- Schiedsvertrag zwischen der Schweiz und Österreich-Ungarn, vom 2. September 1913.
- Schiedsvertrag zwischen der Schweiz und Portugal, vom 18. August 1905/19. Juni 1913.
- Schiedsvertrag zwischen der Schweiz und Spanien, vom 19. Juni 1913.
- Schiedsvertrag zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Amerika, vom 29. Februar 1908/3. November 1913.

V. Mitteilung von amtlichen Erlassen und andern Publikationen.

- Übereinkunft zwischen der Schweiz, Argentinien, Belgien, Brasilien, Spanien, den Vereinigten Staaten Amerikas, Italien, Paraguay, Portugal, Serbien und Uruguay betreffend den internatio-

- nalen Austausch der amtlichen Erlasse und anderer Publikationen, vom 15. März 1886.
- Erklärung zwischen der Schweiz und Belgien betreffend die gegenseitige Mitteilung von Auskunft über die Ergebnisse der Volkszählung, vom 14. Dezember 1889.
- * Vereinbarung zwischen der Schweiz und dem Deutschen Reiche betreffend Austausch von Volkszählungsmaterial, vom 24. Januar 1890.
- * Vereinbarung zwischen der Schweiz und Österreich-Ungarn betreffend Austausch von Volkszählungsmaterial, vom 15. Dezember 1890.
- Erklärung zwischen der Schweiz und Italien betreffend Austausch von Volkszählungsmaterial, vom 15. Juni 1891.
- * Vereinbarung zwischen der Schweiz und Frankreich betreffend Austausch von Volkszählungsmaterial, vom 28. Februar 1896.
- Erklärung zwischen der Schweiz und Griechenland betreffend Austausch von Volkszählungsmaterial, vom 29. Mai 1897.
- Übereinkunft betreffend die Gründung eines internationalen Verbandes zum Zwecke der Veröffentlichung der Zölltarife, vom 5. Juli 1890.

VI. Staatsangehörigkeit und Niederlassung.

- Übereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich betreffend die Nationalität der Kinder und den Militärdienst der Söhne von in der Schweiz naturalisierten Franzosen, vom 23. Juli 1879.
- * Erklärung zwischen der Schweiz und Österreich-Ungarn betreffend die Wiederübernahme ehemaliger Staatsangehöriger, vom 21./28. Oktober 1887.
- * Erklärung zwischen der Schweiz und Italien betreffend die gegenseitige Wiederaufnahme der Bürger und Angehörigen eines jeden der Vertragsstaaten im Falle ihrer Ausweisung aus dem Gebiete des andern Teils, vom 2./11. Mai 1890.
- Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und den Vereinigten Staaten von Nordamerika, vom 25. November 1850.
- Freundschafts-, Handels- und Niederlassungsvertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und I. M. der Königin des Vereinigten Königreichs von Grossbritannien und Irland, vom 6. September 1855.
- Niederlassungs- und Konsularvertrag zwischen der Schweiz und Italien, vom 22. Juli 1868.

- Erklärung zum Niederlassungs- und Konsularvertrag, unterzeichnet zu Bern am 22. Juli 1868.
- Niederlassungs- und Handelsvertrag zwischen der Schweiz und Russland, vom 26./14. Dezember 1872.
- Freundschafts- und Handelsvertrag zwischen der Schweiz und Persien, vom 23. Juli 1873.
- Niederlassungsvertrag zwischen der Schweiz und dem Fürstentum Lichtenstein, vom 6. Juli 1874.
- Freundschafts-, Handels- und Niederlassungsvertrag zwischen der Schweiz und Dänemark, vom 10. Februar 1875.
- Zusatzartikel zu vorgenanntem Vertrag, vom 22. Mai 1875.
- Vertrag zwischen der Schweiz und der österreichisch-ungarischen Monarchie zur Regelung der Niederlassungsverhältnisse, Befreiung vom Militärdienste und den Militärsteuern, gleichmässige Besteuerung der beiderseitigen Staatsangehörigen, gegenseitige unentgeltliche Verpflegung in Krankheits- und Unglücksfällen, und gegenseitige kostenfreie Mitteilung von amtlichen Auszügen aus den Geburts-, Trauungs- und Sterberegistern, vom 7. Dezember 1875.
- Freundschafts-, Handels- und Niederlassungsvertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Königreich der Niederlande, vom 19. August 1875.
- Niederlassungsvertrag zwischen der Schweiz und Spanien, vom 14. November 1879.
- Niederlassungsvertrag zwischen der Schweiz und Frankreich, vom 23. Februar 1882.
- Freundschafts-, Niederlassungs- und Handelsvertrag zwischen der Schweiz und der Republik Salvador, vom 30. Oktober 1883.
- Niederlassungsvertrag zwischen der Schweiz und Belgien, vom 4. Juni 1887.
- Niederlassungs- und Konsularvertrag zwischen der Schweiz und Serbien, vom 16. Februar 1888.
- Freundschafts-, Niederlassungs- und Handelsvertrag zwischen der Schweiz und der Republik Ecuador, vom 22. Juni 1888.
- Freundschafts-, Niederlassungs- und Handelsvertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Unabhängigen Kongostaat, vom 16. November 1889.
- Notenaustausch mit der Türkei vom 22. März 1890 durch Vermittlung Frankreichs (gegenseitige Zusicherung der Meistbegünstigung).
- Notenaustausch zwischen der Schweiz und Norwegen vom 5./22. Mai 1906 (Zusicherung der Meistbegünstigung).

- * Freundschafts-, Niederlassungs- und Handelsvertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Kolumbien, vom 14. März 1908.
- Niederlassungsvertrag zwischen der Schweiz und Deutschland, vom 13. November 1909.
- Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Deutschen Reiche betreffend Regelung von Rechtsverhältnissen der beiderseitigen Staatsangehörigen im Gebiete des andern vertragsschliessenden Teiles, vom 31. Oktober 1910.
- Niederlassungs- und Handelsvertrag zwischen der Schweiz und Japan, vom 21. Juni 1911.
- * Vertrag zwischen S. k. k. Apostolischen Majestät und der Schweizerischen Eidgenossenschaft wegen gegenseitiger Aufhebung der Abschoss-, Abfahrt- und Abzugsgelder, vom 3. August 1804.
- * Ausdehnung der Vermögensfreizügigkeit zwischen der Eidgenossenschaft und der österreichischen Monarchie; Erklärungen vom 16. August 1821 und 23. Christmonat 1836/12. Januar 1837.
- * Gegenseitige Erklärung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der österreichischen Monarchie über vollständige Aufhebung der Abfahrtsgelder, vom 26. November 1851.
- * Freizügigkeits-Verträge und -Erklärungen mit deutschen Staaten (Preussen 1812 und 1817; Pfalz-Bayern 1804; Württemberg 1809; Sachsen 1820; Grossherzogtum Hessen 1823; Braunschweig 1833; Hannover 1834; Hamburg 1834; Bremen 1843; Lübeck 1834; Kurfürstentum Hessen 1838; Mecklenburg-Schwerin 1837; Mecklenburg-Strelitz 1837; Oldenburg 1837; Sachsen-Altenburg 1838; Sachsen-Meiningen 1836; Hohenzollern-Hechingen 1838; Hohenzollern-Sigmaringen 1838; Sachsen-Weimar-Eisenach 1839; Sachsen-Koburg-Gotha 1839; Anhalt-Bernburg 1839; Anhalt-Dessau 1839; Anhalt-Köthen; Waldeck 1839; Schwarzburg-Rudolfstatt 1840; Lippe-Detmold 1840; Schaumburg-Lippe 1840; Frankfurt a. M. 1840; Nassau 1841; Hessen-Hamburg 1841; Reuss j. L. 1842; Schwarzburg-Sondershausen 1840; Reuss-Greiz 1840).
- * Erklärung betreffend Freizügigkeit zwischen der Eidgenossenschaft und S. M. dem König von Dänemark, vom 12. Juni 1828.
- * Erklärung betreffend Freizügigkeit zwischen der Eidgenossenschaft und dem Königreich der Niederlande, vom 20. August 1836.
- * Erklärung betreffend Ausdehnung der Freizügigkeit auf sämtliche niederländische Kolonien, vom 20. Brachmonat/2. Heumonat 1847.

- * Freizügigkeitserklärung zwischen der Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein, vom 20. April 1838.
- * Freizügigkeitserklärung zwischen der Eidgenossenschaft und dem Königreich Griechenland, vom 30. Oktober 1837.
- * Freizügigkeitserklärung zwischen der Eidgenossenschaft und dem Königreich Belgien, vom 29. Mai 1839.
- * Freizügigkeits-Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der spanischen Monarchie, vom 23. Hornung 1841.
- * Freizügigkeits-Vertrag zwischen der Eidgenossenschaft und den vereinigten Königreichen Schweden und Norwegen, vom 4. Christmonat 1842.
- * Staatsvertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und S. k. H. dem Grossherzog von Baden betreffend die gegenseitigen Bedingungen über Freizügigkeit und weitere nachbarliche Verhältnisse, vom 6. Dezember 1856.
- * Erklärungen zwischen der Schweiz und Russland betreffend die gegenseitigen Abzugsrechte, vom 15. Juli und 19./31. Oktober 1864.
- Erklärung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Königreich Italien betreffend gegenseitige unentgeltliche Verpflegung armer Kranker, vom 6./15. Oktober 1875.
- Übereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich betreffend unentgeltliche Verpflegung der Geisteskranken und verlassenen Kinder, vom 27. September 1882.
- Erklärung zwischen der Schweiz und Belgien betreffend die Unterstützung und Heimschaffung der dürftigen Angehörigen der beiden Länder, vom 12. November 1896.
- Erklärung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Königreich Portugal betreffend gegenseitige unentgeltliche Verpflegung armer Erkrankter, vom 16. Mai 1898.
- * Erklärungen zwischen dem schweizerischen Bundesrate und der k. niederländischen Regierung betreffend gegenseitige Freihaltung vom Militärdienst, vom 4./30. August 1862.
- * Erklärung zwischen der Schweiz und Österreich betreffend das gegenseitige Rückschubsrecht auf der Bahnlinie St. Margrethen-Bregenz, vom 15. März 1911.
- * Übereinkunft zwischen der Schweiz und den Niederlanden über die Rückübernahme der beidseitigen Staatsangehörigen, vom 7. Mai 1910.

VII. Zivilrecht.

- * Übereinkunft zwischen der Schweiz und Bayern betreffend Austausch von Zivilstandsakten, vom 31. August/18. September 1907.

- * Übereinkommen zwischen der Schweiz und den Bodenseeuferstaaten betreffend das Verfahren bei Beurkundung von Geburts- und Sterbefällen auf dem Bodensee, oder wenn eine Leiche aus dem See aufgenommen wird, vom 16. März 1880.
- * Erklärung zwischen dem schweizerischen Bundesrate und der belgischen Regierung betreffend gegenseitige kostenfreie Mitteilung von Zivilstandsakten, vom 2. Februar 1882.
- * Erklärung zwischen dem schweizerischen Bundesrate und der k. italienischen Regierung betreffend die gegenseitige Mitteilung von Zivilstandsakten, vom 1./11. Mai 1886.
- * Erklärung zwischen der Schweiz und dem Grossherzogtum Baden betreffend den unmittelbaren Geschäftsverkehr unter den beiderseitigen Zivilstandsbeamten, vom 10./18. August 1904.
- Abkommen zur Regelung des Geltungsbereichs der Gesetze auf dem Gebiete der Eheschliessung, vom 15. September 1905.
- Abkommen zur Regelung des Geltungsbereichs der Gesetze und der Gerichtsbarkeit auf dem Gebiete der Ehescheidung und der Trennung von Tisch und Bett, vom 15. September 1905.
- * Übereinkunft zwischen der Schweiz und dem Deutschen Reiche betreffend die Erleichterung der Eheschliessung der beiderseitigen Staatsangehörigen, vom 4. Juni 1886.
- * Erklärung zwischen der Schweiz und Italien betreffend die von den beiderseitigen Staatsangehörigen zu erfüllenden Förmlichkeiten bei Eheschliessungen, vom 23. September 1899.
- Abkommen zur Regelung der Vormundschaft über Minderjährige, vom 15. September 1905.
- * Übereinkunft zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Norddeutschen Bunde zum gegenseitigen Schutze der Rechte an literarischen Erzeugnissen und Werken der Kunst, vom 13. Mai 1869.
- * Erklärungen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Königreiche Bayern betreffend die Verhältnisse der Aktiengesellschaften oder anonymen Gesellschaften, vom 22./27. Dezember 1870.
- Erklärung zwischen der Schweiz und Griechenland betreffend die gegenseitige Anerkennung der Aktiengesellschaften vor Gericht, vom 24. April/7. Mai 1901.
- Erklärung zwischen der Schweiz und Russland betreffend die Stellung der Aktiengesellschaften und andern Handels-, Industrie- und Finanzgesellschaften, vom 19. Oktober 1903.
- Übereinkunft betreffend die Bildung eines internationalen Ver-

- bandes zum Schutze von Werken der Literatur und Kunst, vom 9. September 1886.
- Zusatzabkommen zu dieser Übereinkunft, vom 4. Mai 1896.
- Erklärung betreffend Interpretation gewisser Bestimmungen der Berner Übereinkunft, vom 9. September 1886 und des am 4. Mai 1896 unterzeichneten Zusatzabkommens, vom 4. Mai 1896.
- Revidierte Berner Übereinkunft zum Schutze von Werken der Literatur und Kunst, vom 13. November 1908.
- Pariser Übereinkunft, vom 20. März 1883, zum Schutze des gewerblichen Eigentums, revidiert in Brüssel am 14. Dezember 1900 und in Washington am 2. Juni 1911.
- Madriider Übereinkunft, vom 14. April 1891, betreffend das Verbot falscher Herkunftsbezeichnungen auf Waren, revidiert in Washington am 2. Juni 1911.
- Madriider Übereinkunft, vom 14. April 1891, betreffend die internationale Eintragung der Fabrik- oder Handelsmarken, revidiert in Brüssel am 14. Dezember 1900 und in Washington am 2. Juni 1911.
- Übereinkommen mit den Vereinigten Staaten von Amerika, betreffend gegenseitigen Schutz der Fabrik- und Handelsmarken, vom 16. Mai 1883.
- * Übereinkunft zwischen der Schweiz und dem Königreich Belgien betreffend den gegenseitigen Schutz der Fabrik- und Handelsmarken, vom 11. Februar 1881.
- Übereinkunft zwischen der Schweiz und Deutschland betreffend den gegenseitigen Patent-, Muster- und Markenschutz, vom 13. April 1892.
- Abkommen zwischen der Schweiz und dem Deutschen Reiche zur Abänderung des Übereinkommens, vom 13. April 1892, betreffend den gegenseitigen Patent-, Muster- und Markenschutz, vom 26. Mai 1902.
- Erklärungen zwischen der Schweiz und dem Deutschen Reiche betreffend den unmittelbaren Geschäftsverkehr zwischen den beiderseitigen Gerichtsbehörden und den Administrativbehörden für gewerbliches Eigentum, vom 8./28. November 1899.
- Erklärung zwischen der Schweiz und Griechenland betreffend den gegenseitigen Schutz der Fabrik- und Handelsmarken, vom 3. Dezember 1895.
- Erklärung zwischen der Schweiz und Grossbritannien betreffend den gegenseitigen Schutz der Fabrik- und Handelsmarken, vom 6. November 1880.

- Übereinkunft zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und den Niederlanden betreffend den gegenseitigen Schutz der Fabrik- und Handelsmarken, vom 27. Mai 1881.
- Übereinkunft zwischen der Schweiz und Österreich-Ungarn zum wechselseitigen Schutz der Fabrik- und Handelsmarken, vom 22. Juni 1885.
- Übereinkunft zwischen der Schweiz und Russland betreffend den gegenseitigen Schutz der Fabrik- und Handelsmarken, vom 1. Mai 1899.
- Bundesratsbeschluss über die Anwendung von Art. 18 des Bundesgesetzes über Erfindungspatente (Gegenrecht mit den Vereinigten Staaten von Amerika betreffend Löschung von Patenten), vom 28. Januar 1908.

VIII. *Prozessrecht.*

- Erklärungen zwischen der Schweiz und dem Deutschen Reiche betreffend den unmittelbaren Geschäftsverkehr zwischen den beiderseitigen Gerichtsbehörden, vom 1./13. Dezember 1878.
- Erklärung zwischen der Schweiz und Österreich betreffend den direkten Verkehr der beiderseitigen Gerichtsbehörden, vom 30. Dezember 1899.
- Erklärung zwischen der Schweiz und Belgien betreffend den direkten gerichtlichen Verkehr, vom 29. November 1900.
- Übereinkunft zwischen der Schweiz und Österreich-Ungarn betreffend das Armenrecht in Zivil- und Strafsachen, vom 8. Januar 1884.
- Übereinkunft zwischen der Schweiz und Belgien betreffend die gegenseitige Bewilligung des Armenrechts im Prozessverfahren, vom 9. September 1886.
- Übereinkunft betreffend Zivilprozessrecht, vom 17. Juli 1905.
- Übereinkunft des Kantons Aargau mit der grossherzoglich badischen Regierung betreffend die gegenseitige Vollstreckbarkeit der Urteile und den Vollzug von Ersuchsschreiben der Gerichte der beiden Staaten in bürgerlichen Rechtssachen, vom 21. Mai 1867.
- Vertrag zwischen der Schweiz und Frankreich über den Gerichtsstand und die Vollziehung von Urteilen in Zivilsachen, vom 15. Juni 1869.
- Erklärung zwischen dem Bundesrate und der k. k. österreichisch-ungarischen Regierung über die Vollziehung der Zivilurteile aus dem Kanton Waadt in Österreich-Ungarn, vom 16. Februar 1885.

- Vertrag zwischen der Schweiz und Spanien über die gegenseitige Vollziehung von Urteilen oder Erkenntnissen in Zivil- und Handelssachen, vom 19. November 1896.
- Erklärung zwischen dem Kanton Zürich und Österreich über die gegenseitige Vollziehung von Zivilurteilen, vom 31. Januar/14. März 1907.
- Erklärung zwischen dem Kanton St. Gallen und Österreich über die gegenseitige Vollziehung von Zivilurteilen, vom Jahre 1909.
- * Erklärung mit Deutschland betreffend Vereinfachung des Rechtshilfeverkehrs, vom 30. April 1910.
- * Erklärung zwischen der Schweiz und Frankreich betreffend die Übermittlung von gerichtlichen und aussergerichtlichen Aktenstücken, sowie von Requisitorien in Zivil- und Handelssachen, vom 1. Februar 1913.
- * Übereinkunft zwischen der Eidgenossenschaft und der Krone Württemberg betreffend die Konkursverhältnisse und gleiche Behandlung der beiderseitigen Staatsangehörigen in Konkursfällen, vom 13. Mai 1826.
- * Übereinkunft mit dem Königreiche Bayern über gleichmässige Behandlung der gegenseitigen Staatsangehörigen in Konkursfällen, von Ende März 1834.
- * Übereinkunft mit dem Königreiche Sachsen über gleichmässige Behandlung der gegenseitigen Staatsangehörigen in Konkursfällen, vom 4. April 1837.
- Vertrag zwischen der Schweiz und dem Deutschen Reiche über die Beglaubigung öffentlicher Urkunden, vom 14. Februar 1907.
- * Vertrag zwischen der Schweiz und Belgien über gegenseitige Auslieferung von Verbrechern, vom 13. Mai 1874.
- * Übereinkunft betreffend Abänderung dieses Vertrages, vom 11. September 1882.
- Auslieferungsvertrag zwischen der Schweiz und dem Deutschen Reiche, vom 24. Januar 1874.
- * Provisorisches Übereinkommen zwischen der Schweiz und der Republik Ecuador über die gegenseitige Auslieferung von Verbrechern und den Vollzug von Requisitorien, vom 22. Juni 1888.
- Vertrag zwischen der Schweiz und Frankreich über gegenseitige Auslieferung von Verbrechern, vom 9. Juli 1869.
- * Auslieferungsvertrag zwischen der Schweiz und Grossbritannien, vom 26. November 1880.
- * Übereinkunft betreffend Erweiterung von Art. XVIII des Auslieferungsvertrages vom 26. November 1880 zwischen der Schweiz und Grossbritannien, vom 29. Juni 1904.

Vertrag zwischen der Schweiz und Italien über gegenseitige Auslieferung von Verbrechern und Angeschuldigten, vom 22. Juli 1868.

Zusatzartikel zu vorstehendem Auslieferungsvertrage, vom 1. Juli 1873.

Erklärung zwischen der Schweiz und Italien betreffend die Vermehrung der in Artikel 2 des Auslieferungsvertrages vom 22. Juli 1868 vorgesehenen Verbrechen und Vergehen, vom 30. März 1909.

* Auslieferungsvertrag zwischen der Schweiz und dem Grossherzogtum Luxemburg, vom 10. Februar 1876.

Übereinkunft zwischen der Schweiz und dem Fürstentum Monaco betreffend die gegenseitige Auslieferung von Verbrechern, vom 10. Dezember 1885.

* Auslieferungsvertrag zwischen der Schweiz und den Niederlanden, vom 31. März 1898.

Auslieferungsvertrag zwischen der Schweiz und Österreich-Ungarn, vom 10. März 1896.

* Übereinkunft zwischen der Schweiz und Österreich betreffend die Regelung des Verfahrens bei der Übergabe und Übernahme von Verbrechern an der Grenze, vom 4. November 1898.

Vertrag zwischen der Schweiz und Portugal über gegenseitige Auslieferung von Verbrechern, vom 30. Oktober 1873.

* Auslieferungsvertrag zwischen der Schweiz und Russland, vom 17./5. November 1873.

* Erklärung zwischen der Schweiz und Russland betreffend die gegenseitige Auslieferung wegen Missbrauches von Sprengstoffen, vom 22. Februar 1908.

Übereinkunft zwischen der Schweiz und Salvador betreffend die gegenseitige Auslieferung von Verbrechern, vom 30. Oktober 1883.

Auslieferungsvertrag zwischen der Schweiz und Serbien, vom 28. November 1887.

Auslieferungsvertrag zwischen der Schweiz und Spanien, vom 31. August 1883.

Erklärung zwischen der Schweiz und Frankreich betreffend die Ausdehnung des schweizerisch-französischen Auslieferungsvertrages vom 9. Juli 1869 auf Tunis, vom 12. April 1893.

* Auslieferungsvertrag zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Amerika, vom 16. Mai 1900.

* Auslieferungsvertrag zwischen der Schweiz und der Republik Paraguay, vom 30. Juni 1906.

- * Auslieferungsvertrag zwischen der Schweiz und der Argentinischen Republik, vom 21. November 1906.
- * Auslieferungsvertrag zwischen der Schweiz und Griechenland, vom 21. November 1910.

IX. Handel.

- Handelsvertrag zwischen der Schweiz und Belgien, vom 3. Juli 1889.
- Notenaustausch zwischen der Schweiz und Bulgarien, vom 12./17. Februar 1906 (Zusicherung der Meistbegünstigung).
- Handelsvertrag zwischen der Schweiz und Chile, vom 31. Oktober 1897.
- Handels- und Zollvertrag zwischen der Schweiz und dem Deutschen Reiche, vom 10. Dezember 1891.
- Zusatzvertrag zu dem am 10. Dezember 1891 abgeschlossenen Handels- und Zollvertrag zwischen der Schweiz und dem Deutschen Reiche, vom 12. November 1904.
- Bestimmungen zur Ausführung des Artikels 5 des zwischen der Schweiz und dem deutschen Zoll- und Handelsverein unterm 13. Mai 1869 abgeschlossenen Zoll- und Handelsvertrages, zu Nr. 2 bis 7 und der Verabredung V. B. des dazu gehörigen Schlussprotokolls, vom 27. August 1869.
- Protokoll zu den Bestimmungen betreffend die Ausführung von Artikel 5 des zwischen der Schweiz und dem deutschen Zoll- und Handelsverein abgeschlossenen Zoll- und Handelsvertrages. Karlsruhe, 27. August 1869.
- Übereinkunft zwischen der Schweiz und dem Deutschen Reiche betreffend die badische Gemeinde Büsingen, vom 21. September 1895.
- Handelsübereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich, vom 20. Oktober 1906.
- * Übereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich betreffend die Zollverhältnisse zwischen dem Kanton Genf und der freien Zone von Hoch-Savoyen, vom 14. Juni 1881.
- Provisorische Handelsübereinkunft zwischen der Schweiz und Griechenland, vom 10. Juni 1887.
- * Abkommen zwischen der Schweiz und Grossbritannien betreffend die gegenseitige Anerkennung der auf den von den Handelsreisenden der beiden Länder mitgeführten Mustern angebrachten Erkennungszeichen, vom 20. Februar 1907.
- Handelsvertrag zwischen der Schweiz und Italien, vom 13. Juli 1904.

- * Notenaustausch mit Italien betreffend die gegenseitige Einfuhr von pharmazeutischen Produkten, vom 16./29. November 1907.
- Handelsvertrag zwischen der Schweiz und Österreich-Ungarn, vom 9. März 1906.
- Übereinkommen zwischen der Schweiz und Österreich-Ungarn, über die Zollabfertigung im Eisenbahnverkehr, vom 9. März 1906.
- Handelsübereinkunft zwischen der Schweiz und Portugal, vom 20. Dezember 1905.
- Handelsübereinkunft zwischen der Schweiz und Rumänien, vom 3. März 1893, mit Zusatzabkommen vom 29. Dezember 1904.
- Handelsvertrag zwischen der Schweiz und Serbien, vom 28. Februar 1907.
- Handelsvertrag zwischen der Schweiz und Spanien, vom 1. September 1906.
- * Handelsabkommen zwischen der schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Königreich Montenegro, vom 31. Dezember 1910.
- Konvention über die Behandlung des Zuckers, vom 5. März 1902.
- Zusatzabkommen vom 28. August 1907.
- Protokoll betreffend die Verlängerung der durch die Zuckerkonvention vom 5. März 1902 gebildeten Vereinigung, vom 17. März 1912.

X. Konsulatswesen.

- Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Königreich der Niederlande betreffend die Errichtung schweizerischer Konsulate in Niederländisch-Indien, vom 19. Januar 1863.
- * Konsularübereinkunft zwischen der Schweiz und Portugal, vom 27. August 1883.
- Konsularvertrag zwischen der Schweiz und Rumänien, vom 14. Februar 1880.

XI. Zölle.

- Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Grossherzogtum Baden über gegenseitige Zollfreiheit auf kurzen Verbindungsstrecken zu Lande und über Regelung und gegenseitige Ermässigung der beiderseitigen Schiffahrtsabgaben auf der Rheinstrecke von Konstanz bis Basel, vom 27. Juli 1852.
- * Übereinkunft zwischen der Schweiz und dem Grossherzogtum Baden betreffend die Aufhebung der Brückengelder auf den Brücken bei Säckinggen und Laufenburg, vom 5. September 1864.

Übereinkunft betreffend die Kontrollierung des Verkehrs mit Getränken zwischen der Schweiz und Frankreich, vom 10. August 1877.

Erklärung zu dieser Übereinkunft, vom 11. September 1883.

Zusatzklärung zur gleichen Übereinkunft, vom 30. Juli/18. August 1897.

Erklärung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Königreich Italien betreffend den Zolldienst auf dem Langen- und dem Luganersee, vom 8./18. Januar 1901.

* Erklärung zwischen der Schweiz und dem Grossherzogtum Baden betreffend Bauten an der schweizerisch-deutschen Grenze bei Kreuzlingen, vom 8. Dezember 1893.

Vertrag zwischen der Schweiz und dem Deutschen Reiche betreffend die Errichtung deutscher Zollabfertigungsstellen auf den linksrheinischen Bahnhöfen in Basel, vom 16. August 1905.

XII. Postwesen.

Weltpostvertrag, vom 26. Mai 1906.

Übereinkommen betreffend den Austausch von Briefen und Schachteln mit Wertangabe, vom 26. Mai 1906.

Übereinkommen betreffend den Postanweisungsdienst, vom 26. Mai 1906.

Vertrag betreffend die Auswechslung von Poststücken, vom 26. Mai 1906.

Übereinkommen betreffend den Dienst der Einzugsmandate, vom 26. Mai 1906.

Übereinkommen betreffend die Identitätsbücher, vom 26. Mai 1906.

Übereinkommen betreffend die postalische Besorgung von Abonnenten auf Zeitungen und andere periodische Veröffentlichungen, vom 26. Mai 1906.

Vertrag zwischen der schweizerischen Postverwaltung und derjenigen der Vereinigten Staaten von Amerika betreffend die Auswechslung von Geldanweisungen, vom 18. Oktober/30. November 1881.

Übereinkommen zwischen der Schweiz und Englisch-Indien betreffend den Geldanweisungsverkehr, vom 13. September/9. Oktober 1880.

Übereinkommen zwischen der schweizerischen Postverwaltung und der k. deutschen Reichspostverwaltung, der k. bayrischen und der k. württembergischen Postverwaltung für den schweizerisch-deutschen und den unmittelbar schweizerisch-bayrischen

- und schweizerisch-württembergischen Verkehr, vom 12. August 1900.
- Übereinkommen zwischen der Schweiz und Frankreich bezüglich des Abonnements auf Zeitungen und periodische Zeitschriften durch Vermittlung der Post, vom 6. Januar 1880.
- Vertrag zwischen der Schweiz und Frankreich betreffend die Auswechslung von Poststücken bis zum Gewicht von 10 kg, vom 15. November 1898.
- Vertrag zwischen der Schweiz und Kanada betreffend die Auswechslung von Geldanweisungen, vom 28. März/16. April 1883.
- Übereinkommen betreffend die Regelung der besondern Beziehungen zwischen der schweizerischen und der österreichischen Postverwaltung, vom 12. August 1900.
- Übereinkommen betreffend die Regelung der besondern Beziehungen zwischen der Postverwaltung der Schweiz und der Postverwaltung von Ungarn, vom 12. August 1900.
- Übereinkommen zwischen der Schweiz und Deutschland und Österreich-Ungarn über den Postgiroverkehr, vom 18. Januar 1910.
- Übereinkommen zwischen der Schweiz und Russland betreffend den Austausch von Postanweisungen, vom 18./31. Januar/18. Februar 1904.
- Übereinkunft zwischen der Schweiz und Russland betreffend die Belastung der Poststücke mit Nachnahme, vom 9./14. November 1912.
- Übereinkunft zwischen der Schweiz und Italien betreffend den Postdienst auf der Simplonlinie zwischen Brig und Domodossola und im internationalen Bahnhof Domodossola, vom 24. März 1906.

XIII. Telegraphen- und Telephonwesen.

- Telegraphenvertrag von St. Petersburg, vom 10./22. Juli 1875.
- Reglement für den internationalen Dienst, vom 10. Juli 1903.
- Vertrag über die Unterhaltung und Benutzung der unterseeischen Telegraphenverbindung zwischen der Schweiz und Württemberg, vom 10. Mai 1867.
- Spezial-Telegraphenvertrag zwischen der Schweiz und Deutschland, vom 15. September 1885.
- Erklärung zwischen der Schweiz und Frankreich betreffend den telegraphischen Verkehr zwischen beiden Ländern, vom 28. Februar 1891.
- Erklärung betreffend Verlängerung der Gültigkeitsdauer dieses Vertrages, vom 10. Februar 1897.

Telegraphenvertrag zwischen der Schweiz und Frankreich, vom 15. Juli 1890.

Telephonvertrag zwischen der Schweiz und Frankreich vom 3. Februar 1899.

Übereinkommen zwischen der Schweiz und Italien betreffend die Regelung des Telegraphen- und Telephondienstes in dem internationalen Bahnhof Domodossola, vom 18. Januar 1906.

Übereinkunft für die Errichtung einer internationalen Vereinigung für radiotelegraphische Zeitmitteilungen, vom 25. Oktober 1913.

XIV. Eisenbahnwesen.

* Vertrag zwischen der schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Grossherzogtum Baden betreffend die Weiterführung der badischen Eisenbahnen über schweizerisches Gebiet, vom 27. Juli/11. August 1852.

Übereinkunft zum Vollzug des Art. 16 des Vertrages vom 27. Heumonath 1852 zwischen dem Grossherzogtum Baden und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Weiterführung der badischen Eisenbahn durch schweizerisches Gebiet, vom 12. Wintermonath 1853.

* Vertrag zwischen der schweizerischen Eidgenossenschaft, bezw. dem Kanton Schaffhausen und dem Grossherzogtum Baden betreffend die Weiterführung der grossherzoglich badischen Staatseisenbahn durch den Kanton Schaffhausen, vom 30. Christmonat 1858.

Übereinkunft zwischen der Schweiz und dem Grossherzogtum Baden betreffend die zollamtliche Abfertigung auf dem Bahnhofe Waldshut, vom 12. Juli 1859.

Übereinkunft zum Vollzug und in Erweiterung des Art. 16 des Vertrages vom 27. Juli 1852 zwischen der schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Grossherzogtum Baden über die Weiterführung der badischen Eisenbahnen durch das schweizerische Gebiet, vom 24. September 1862.

Übereinkunft zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Grossherzogtum Baden betreffend die Regelung der Zollverhältnisse auf der Wiesentaleisenbahn zwischen Basel und der badischen Grenze, vom 27. März 1863.

Protokoll über Verzichtleistung auf den Art. 32 des Vertrages vom 27. Juli 1852 betreffend die Weiterführung der Badischen Eisenbahn über schweizerisches Gebiet, vom 9. Juli 1867.

* Übereinkunft betreffend die Erweiterung des badischen Hauptbahnhofs und die Erstellung eines Rangier- und Werkstätten-

bahnhofs auf dem Gebiete des Kantons Baselstadt, vom 10. März 1870.

- * Übereinkunft zwischen der Schweiz und dem Grossherzogtum Baden betreffend Erstellung einer zollamtlichen Niederlage auf dem badischen Bahnhofs zu Basel, vom 7. Juli 1870.
 - * Vertrag zwischen der Schweiz und dem Grossherzogtum Baden betreffend die Verbindung der thurgauischen Seetalbahn mit der grossherzoglich badischen Staatsbahn, vom 10. Dezember 1870.
 - * Übereinkunft zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Grossherzogtum Baden zum Vollzuge der Bestimmungen in Absatz 5 des Art. 11 des Vertrages vom 10. Dezember 1870 wegen Verbindung der Romanshorn-Kreuzlingerbahn mit der badischen Staatsbahn in Konstanz, vom 28. Juni 1871.
 - * Staatsvertrag zwischen der Schweiz und dem Grossherzogtum Baden betreffend die Verbindung der beidseitigen Eisenbahnen bei Singen und bei Konstanz, vom 24. Mai 1873.
 - * Staatsvertrag zwischen der Schweiz und dem Grossherzogtum Baden betreffend die Verbindung der beidseitigen Eisenbahnen bei Schaffhausen und bei Stühlingen, vom 21. Mai 1875.
 - * Vollzugsbestimmungen zur Übereinkunft zwischen der Schweiz und dem Grossherzogtum Baden betreffend Erstellung einer zollamtlichen Niederlage auf dem badischen Bahnhofs zu Basel, vom 8. Februar 1878.
 - * Übereinkunft zwischen der Schweiz und dem Grossherzogtum Baden betreffend die sanitäre Überwachung des von der Schweiz nach Baden gerichteten Reiseverkehrs auf dem badischen Bahnhof zu Basel bei drohenden oder ausgebrochenen Seuchen, vom 3. Juni 1886.
- Vertrag zwischen der Schweiz und dem Deutschen Reiche betreffend die Einrichtung schweizerischer Nebenzollämter bei den auf badischem Gebiet belegenen Stationen Altenburg, Jestetten und Lottstetten der schweizerischen Eisenbahnlinie Eglisau-Schaffhausen und die schweizerische Zollabfertigung am Grenzacherhorn, vom 5. Dezember 1896.
- * Erklärung zwischen der Schweiz und dem Grossherzogtum Baden betreffend die Militärtransporte auf der Eisenbahnlinie Eglisau-Schaffhausen, vom 18./24. Januar 1898.
 - * Erklärung zwischen der Schweiz und dem Grossherzogtum Baden betreffend Militärtransporte auf Eisenbahnen, vom 29. August, 4. September 1899.
 - * Erklärung betreffend Abänderung der Übereinkunft mit Baden über die Verbindung der Romanshorn-Kreuzlingerbahn mit der Badischen Staatsbahn, vom 25. November/4. Dezember 1902.

- * Staatsvertrag zwischen der Schweiz, Österreich-Ungarn, zugleich in Vertretung für Liechtenstein, dann Bayern über die Sicherstellung einer Eisenbahn von Lindau über Bregenz nach St. Margrethen, sowie von Feldkirch nach Buchs, vom 27. August 1870.
- * Übereinkunft zwischen der Schweiz und Österreich-Ungarn betreffend den Zolldienst in den Eisenbahnstationen Buchs und St. Margrethen, vom 2. August 1872.
- Übereinkommen zwischen der Schweiz und Österreich-Ungarn über die Zollabfertigung im Eisenbahnverkehr, vom 9. März 1906.
- * Übereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich betreffend den Anschluss der Eisenbahn Genf-Annemasse an das savoyische Bahnnetz bei Annemasse, vom 14. Juni 1881.
- * Übereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich betreffend die Erstellung einer Eisenbahn von Besançon nach Locle über Morteau und den Col des Roches, vom 14. Juni 1881.
- * Übereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich betreffend die Erstellung einer Eisenbahn von Thonon nach Bouveret über St. Gingolph, vom 27. Februar 1882.
- * Übereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich betreffend die Erstellung einer Eisenbahn von Bossey-Veyrier nach Genf, vom 27. Februar 1882.
- * Staatsvertrag zwischen der Schweiz, Deutschland und Italien betreffend die Gotthardbahn, vom 13. Oktober 1909.
- * Staatsvertrag zwischen der Schweiz und Italien betreffend die Verbindung der Gotthardbahn mit den italienischen Bahnen bei Chiasso und Pino, vom 23. Dezember 1873.
- * Übereinkunft zwischen der Schweiz und Italien über den Polizeidienst in den internationalen Stationen der Gotthardbahn, vom 16. Februar 1881.
- * Übereinkunft zwischen der Schweiz und Italien über den Zolldienst in den internationalen Bahnhöfen Chiasso und Luino, vom 15. Dezember 1882.
- Erklärung zwischen der Schweiz und Italien betreffend den Polizeidienst in den Gotthardstationen zu Chiasso und Luino, vom 11. November 1884/12. Januar 1885.
- * Übereinkommen zwischen der Schweiz und Italien betreffend die Gotthardbahn, vom 13. Oktober 1909.
- * Staatsvertrag zwischen der Schweiz und Italien betreffend den Bau und Betrieb einer Eisenbahn durch den Simplon von Brig bis Domodossola, vom 25. November 1895.

- * Übereinkommen zwischen der Schweiz und Italien betreffend den Anschluss des schweizerischen Bahnnetzes an das italienische durch den Simplon, die Bezeichnung des internationalen Bahnhofes und den Betrieb der Bahnstrecke Iselle-Domodossola, vom 2. Dezember 1899.
- * Übereinkunft zwischen der Schweiz und Italien betreffend die Übertragung der von der italienischen Regierung der Jura-Simplon-Bahngesellschaft erteilten Konzession für den Bau und Betrieb der Simplonbahn durch den Bund, vom 16. Mai 1903.
- Übereinkommen zwischen der Schweiz und Italien zur Regelung des Polizeidienstes in dem internationalen Bahnhof Domodossola, vom 18. Januar 1906.
- Übereinkommen zwischen der Schweiz und Italien betreffend den Zolldienst auf der Simplonlinie zwischen Brig und Domodossola, vom 24. März 1906.
- Übereinkommen zwischen der Schweiz und Italien betreffend den Dienst der Gesundheits- (Epidemien- und Viehseuchen-) Polizei im internationalen Bahnhof Domodossola, vom 24. März 1906.
- * Vereinbarung mit Italien betreffend militärische Arbeiten im Simplontunnel, vom 17. November/26. Dezember 1908.
- * Staatsvertrag zwischen der Schweiz und dem Deutschen Reiche betreffend eine Eisenbahnverbindung zwischen Pfetterhausen und Bonfol, vom 7. Mai 1906.
- * Staatsvertrag zwischen der Schweiz und Frankreich betreffend die Zufahrtslinien zum Simplon, vom 18. Juni 1909.
- Reglement der internationalen Delegation für die Angelegenheiten der Simplonbahn, vom 27. Mai/19. Juni 1905.
- * Übereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich betreffend die Festsetzung der Bau- und Betriebsverbindungen einer Eisenbahn zwischen Nyon (Kanton Waadt) und Divonne-les-Bains (Département de l'Ain), vom 16. Dezember 1908.
- * Übereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich betreffend die Festsetzung der Bau- und Betriebsverbindungen einer Eisenbahn zwischen Martigny (Kanton Wallis) und Chamonix (Département Hoch-Savoyen), vom 16. Dezember 1908.
- Übereinkommen über den Eisenbahnfrachtverkehr, vom 14. Oktober 1890.
- Zusatzklärung zur Übereinkunft vom 14. Oktober 1890 über den Eisenbahnfrachtverkehr, vom 20. September 1893.
- Zusatzvereinbarung zur Übereinkunft vom 14. Oktober 1890 über den Eisenbahnfrachtverkehr, vom 16. Juli 1895.
- Zusatzübereinkommen zu dem Übereinkommen über den Eisen-

- bahnfrachtverkehr, vom 14. Oktober 1890, abgeschlossen am 16. Juni 1898.
- Zweites Zusatzübereinkommen zu dem Übereinkommen über den Eisenbahnfrachtverkehr, vom 14. Oktober 1890, abgeschlossen am 19. September 1906.
- * Vereinbarung leichterer Vorschriften für den wechselseitigen Verkehr zwischen den Eisenbahnen der Schweiz und Deutschlands rücksichtlich der nach dem internationalen Übereinkommen über den Eisenbahnfrachtverkehr vom 14. Oktober 1890 von der Beförderung ausgeschlossenen oder bedingungsweise zugelassenen Gegenstände, vom 22. September 1908.

XV. *Schifffahrt.*

- Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Königreich Bayern über Regelung der Schifffahrtsverhältnisse auf dem Bodensee und auf dem Rhein, vom 2. Mai 1853.
- * Vereinbarung zwischen den Abgeordneten der Bodenseeuferstaaten betreffend die Regulierung des Wasserabflusses aus dem Bodensee bei Konstanz, vom 31. August 1857.
- * Vertrag zwischen den Bodenseeuferstaaten betreffend eine internationale Schifffahrts- und Hafenordnung für den Bodensee, vom 22. September 1867.
- * Revision derselben; Bregenzer Protokoll, vom 6. Mai 1892.
- * Bregenzer Protokoll, vom 30. Juni 1894.
- * Konstanzer Protokoll, vom 8. April 1899.
- * Revision derselben, vom 9./14. Dezember 1909.
- * Vertrag zwischen der Schweiz und dem Grossherzogtum Baden betreffend die Schifffahrts- und Hafenordnung für den Untersee und den Rhein zwischen Konstanz und Schaffhausen, vom 28. September 1867.
- * Schaffhauser Protokoll, vom 13. Mai 1893.
- * Revision der Internationalen Schifffahrts- und Hafenordnung für den Untersee und Rhein, vom 22. Dezember 1899.
- * Übereinkunft zwischen der Schweiz und dem Grossherzogtum Baden betreffend den Wasserverkehr auf dem Rheine von Neuhausen bis unterhalb Basel, vom 10. Mai 1879.
- Übereinkommen zwischen der Schweiz und Frankreich betreffend die Schifffahrt auf dem Lemensee, vom 10. September 1902.

XVI. *Münzwesen.*

- Münzvertrag zwischen der Schweiz, Frankreich, Griechenland und Italien, vom 6. November 1885.

Zusatzabkommen, vom 12. Dezember 1885.

Übereinkommen betreffend die Revision einiger auf die Silberscheidemünzen bezüglicher Bestimmungen des Münzvertrages vom 6. November 1885, abgeschlossen den 15. November 1893.

Übereinkommen betreffend teilweise Abänderung der Münzkonvention vom 6. November 1885 zum Zwecke der Erhöhung der Kontingente der Silberscheidemünzen, vom 29. Oktober 1897.

Zusatzprotokoll zu dem am 15. November 1893 abgeschlossenen Münzübereinkommen, vom 15. März 1898.

Zusatzabkommen zum Münzvertrag vom 6. November 1885 betreffend die Ermächtigung der Schweiz zur Prägung eines ausserordentlichen Kontingents von Silberscheidemünzen, vom 15. November 1902.

Zusatzvertrag zum Münzvertrag vom 6. November 1885, betreffend die Erhöhung der Kontingente der Silberscheidemünzen und die Heimschaffung der griechischen Silberscheidemünzen, vom 4. November 1908.

XVII. Mass und Gewicht.

Vertrag betreffend die Errichtung eines internationalen Mass- und Gewichtsbureaus, vom 20. Mai 1875.

XVIII. Landwirtschaft.

Phylloxera-Übereinkunft, vom 3. November 1881.

Erklärung betreffend Aufnahme eines Zusatzes zu Art. 3 der Phylloxera-Übereinkunft vom 3. November 1881, ausgestellt am 15. April 1889.

Viehseuchenübereinkommen zwischen der Schweiz und Österreich-Ungarn, vom 9. März 1906.

Vereinbarung zwischen der Schweiz und Frankreich über den Weidgang zu beiden Seiten der Grenze, vom 23. Oktober 1912.

XIX. Forstwesen, Jagd und Fischerei.

Übereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich betreffend die grenznachbarlichen Verhältnisse und die Beaufsichtigung der Grenzwaldungen, vom 23. Februar 1882.

Übereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich zur Bekämpfung des Jagdfrevels in den Grenzwaldungen, vom 31. Oktober 1884.

Zusatzartikel zur Übereinkunft vom 23. Februar 1882 zwischen der Schweiz und Frankreich betreffend die grenznachbarlichen

- Verhältnisse und die Beaufsichtigung der Grenzwaldungen, vom 25. Juni 1895.
- Übereinkunft betreffend den Schutz der der Landwirtschaft nützlichen Vögel, vom 19. März 1902.
- Staatsvertrag zwischen der Schweiz, Deutschland und den Niederlanden betreffend Regelung der Lachsfischerei im Stromgebiet des Rheins, vom 30. Juni 1885.
- Übereinkunft zwischen der Schweiz, Baden und Elsass-Lothringen über die Anwendung gleichartiger Bestimmungen für die Fischerei im Rhein und seinen Zuflüssen, vom 18. Mai 1887.
- Übereinkunft betreffend die Anwendung gleichartiger Bestimmungen für die Fischerei im Bodensee, vom 5. Juli 1893.
- Übereinkunft betreffend die Erlassung einer Fischereiordnung für den Untersee und Rhein, vom 3. Juli 1897.
- Abänderung betreffend § 28, Absatz 3, Satz 1 desselben, vom 9. Juni 1908.
- Abänderung betreffend § 28, Absatz 3, Satz 1 desselben, vom 17. November 1908.
- Ergänzung durch Aufnahme eines neuen § 9a, vom 14. November 1911.
- Übereinkunft zwischen der Schweiz und Italien betreffend gleichartige Bestimmungen über die Fischerei in den beiden Staaten angehörenden Gewässern, vom 13. Juni 1906.
- Zusatzerklärung, vom 15. Januar 1907.
- Zusatz zu der zwischen der Schweiz und Italien, am 13. Juni 1906 abgeschlossenen Fischereiübereinkunft, vom 8. Februar 1911.

XX. *Kultus und Unterricht.*

- Vertrag mit Österreich (betreffend Borromäus-Stiftung), vom 22. Juli 1842.
- Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Königreich Italien betreffend die Ausscheidung der Bistumsgüter, vom 30. November 1862.
- * Übereinkunft zwischen der schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Königreich Italien betreffend die Ausscheidung der Bistumsgüter, vom 20. November 1867.
- * Übereinkunft betreffend die Einverleibung des alten Kantons-teils Bern in das Bistum Basel, vom 11. Juli 1864.
- * Übereinkunft zwischen dem Schweizerischen Bundesrate und dem Heiligen Stuhle betreffend die Einverleibung der bündnerischen Gemeinden Poschiao und Brusio in das Bistum Chur, vom 29. August 1870.

- * Übereinkommen zwischen dem Schweizerischen Bundesrate und dem Heiligen Stuhle betreffend die kirchlichen Verhältnisse im Kanton Tessin, vom 1. September 1884.
 - * Übereinkommen zwischen dem Schweizerischen Bundesrate und dem Heiligen Stuhle betreffend kirchliche Verhältnisse im Bistum Basel, vom 1. September 1884.
 - * Übereinkommen zwischen der Schweiz und dem Heiligen Stuhle betreffend die endgültige Regelung der kirchlichen Verhältnisse des Kantons Tessin, vom 16. März 1888.
- Übereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich betreffend Durchführung der Schulpflicht in den beidseitigen Gebieten, insbesondere in den Grenzortschaften, vom 14. Dezember 1887.

XXI. Öffentliche Gesundheitspflege.

- Vereinbarung zwischen der Schweiz und dem deutschen Reiche über die gegenseitige Anerkennung von Leichenpässen, vom 9. November und 10. Dezember 1909.
- Zusatzabkommen, vom 28. August 1911.
- Übereinkunft zwischen der Schweiz und dem deutschen Reiche über die gegenseitige Zulassung der an der Grenze domizilierten Medizinalpersonen zur Berufsausübung, vom 29. Februar 1884.
- Übereinkunft zwischen der Schweiz und Österreich-Ungarn über die gegenseitige Zulassung der an der Grenze domizilierten Medizinalpersonen zur Berufsausübung, vom 29. Oktober 1885.
- Übereinkunft zwischen der Schweiz und dem Fürstentum Lichtenstein über die gegenseitige Zulassung der an der Grenze domizilierten Medizinalpersonen zur Berufsausübung, vom 1. Juli 1885.
- Übereinkunft zwischen der Schweiz und Italien über die gegenseitige Zulassung der an der Grenze domizilierten Medizinalpersonen zur Berufsausübung, vom 28. Juni 1888.
- Übereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich über die gegenseitige Zulassung der an der Grenze domizilierten Medizinalpersonen zur Berufsausübung, vom 29. Mai 1889.
- Übereinkunft zwischen der Schweiz und neun europäischen Staaten betreffend einheitliche Massnahmen zum Schutze gegen die Cholera, vom 15. April 1893.
- Übereinkunft betreffend gemeinsame Schutzmassregeln gegen die Pest, vom 19. März 1897.
- Zusatzklärung zu der Übereinkunft betreffend gemeinsame Schutzmassregeln gegen die Pest, vom 19. März 1897, vereinbart am 24. Januar 1900.

Konvention betreffend Schutzmassregeln gegen die Pest und die Cholera, vom 3. Dezember 1903.

* Übereinkunft zwischen der Schweiz und dem Grossherzogtum Baden betreffend die sanitäre Überwachung des von der Schweiz nach Baden gerichteten Reiseverkehrs auf dem badischen Bahnhof zu Basel bei drohenden oder ausgebrochenen Seuchen, vom 3. Juni 1886.

Übereinkommen zwischen der Schweiz und Österreich-Ungarn betreffend die Anwendung besonderer Sanitätsmassnahmen für den Grenzverkehr, für den Verkehr über den Bodensee bei Cholera-gefahr, vom 20. März 1896.

Übereinkommen betreffend Vereinheitlichung der Vorschriften für die starkwirkenden Arzneimittel, vom 29. November 1906.

Übereinkommen betreffend Schaffung eines internationalen Sanitätsamts, vom 9. Dezember 1907.

* Erklärung zwischen der schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Königreich der Niederlande betreffend die gegenseitige Mitteilung der Aufnahme von geisteskranken Angehörigen des einen Landes in eine Anstalt des andern Landes und der Entlassung aus einer solchen, vom 25. März/17. April 1909.

XXII. Öffentliche Werke.

* Staatsvertrag zwischen der Schweiz und Österreich-Ungarn über die Regulierung des Rheins von der Illmündung stromabwärts bis zur Ausmündung desselben in den Bodensee, vom 30. Dezember 1892.

XXIII. Sittenpolizei.

Übereinkommen betreffend Unterdrückung des Mädchenhandels, vom 18. Mai 1904.

Übereinkommen zur Bekämpfung der Verbreitung unzüchtiger Veröffentlichungen, vom 4. Mai 1910.

XXIV. Arbeiterschutz.

Übereinkommen betreffend das Verbot der industriellen Nachtarbeit der Frauen, vom 26. September 1906.

Übereinkommen betreffend das Verbot von weissem (gelbem) Phosphor in der Zündholzindustrie, vom 26. September 1906.

XXV. Erdmessung.

Übereinkommen betreffend die Organisation einer mitteleuropäischen Gradmessung von 1864 (abgeschlossen von 14. Staaten) und 1886 erweitert zu einer Vereinigung für internationale Erdmessung (abgeschlossen von 20 Staaten).

XXVI. Erdbebenbeobachtungen.

Übereinkommen betreffend die Errichtung einer internationalen Vereinigung für Erdbebenbeobachtungen, vom 15. Juli 1905 (abgeschlossen von 18 Staaten vorläufig für eine Dauer von 12 Jahren, vom 1. April 1904 an gerechnet).

XXVII. Automobilverkehr.

Übereinkunft betreffend den Automobilverkehr vom 11. Oktober 1909.



Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend das Volksbegehren betreffend Unterstellung von Staatsverträgen unter das Referendum. (Vom 29. Mai 1914.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1914
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	23
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	536
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	10.06.1914
Date	
Data	
Seite	445-497
Page	
Pagina	
Ref. No	10 025 403

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.

Zweiter Bericht

des

Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren betreffend Unterstellung von Staatsverträgen unter das Referendum.

(Vom 9. Mai 1919.)

I.

Der Bundesrat hat am 29. Mai 1914 der Bundesversammlung einen Bericht über das Volksbegehren betreffend Unterstellung von Staatsverträgen unter das Referendum erstattet und dabei den Antrag auf Ablehnung des Volksbegehrens gestellt.

Die Behandlung dieses Geschäftes ist mit Rücksicht auf die durch den Weltkrieg geschaffene äussere und innere Lage von den Räten zurückgestellt worden. Nachdem mehr als vier Jahre seit Erstattung des ersten Berichtes verflossen sind — Jahre, die nicht ohne tiefgreifenden Einfluss auf das öffentliche Leben unseres Landes geblieben, hat es der Bundesrat als seine Pflicht erachtet, seine seinerzeitige Stellungnahme einer erneuten Prüfung zu unterziehen. Nachdem sich das Politische Departement, sowie das Justiz- und das Volkswirtschaftsdepartement in besondern Gutachten zu der Frage geäussert hatten, ist der Bundesrat dazu gelangt, auf seinen Antrag vom 29. Mai 1914 zurückzukommen und der Bundesversammlung statt Verwerfung des Volksbegehrens einen Gegenvorschlag zu beantragen, der der grundsätzlichen Auffassung der Initiative entspricht.

Der Gegenvorschlag, der als Absatz 3 und 4 des Art. 89 der Bundesverfassung redigiert ist, hat folgenden Wortlaut:

„Alle Staatsverträge der Eidgenossenschaft mit dem Auslande, welche auf unbegrenzte Zeit oder auf eine Dauer von mehr als fünfzehn Jahren abgeschlossen sind und nicht auf einen früheren

Zeitpunkt gekündigt werden können, sowie Bündnisse, ohne Rücksicht auf die Dauer ihrer Gültigkeit, sollen ebenfalls dem Volke zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt werden, wenn es von 30,000 stimmberechtigten Schweizerbürgern oder von acht Kantonen verlangt wird.

„In Zeiten von Krieg und Kriegsgefahr kann die Bundesversammlung den Beschluss betreffend Genehmigung eines Staatsvertrages dringlich erklären. In diesem Falle kann eine Volksabstimmung nicht verlangt werden.“

Dieser Gegenvorschlag deckt sich im wesentlichen mit dem Volksbegehren. Immerhin weicht er, abgesehen von einigen redaktionellen Abänderungen, die im Interesse der Klarheit geboten erscheinen, in zwei Punkten von dem Vorschlage der Initianten ab: Einmal wird für Bündnisse schlechthin, also ohne Rücksicht auf deren Dauer, das Referendum zugelassen. Sodann wird der Bundesversammlung die Möglichkeit gegeben, in Zeiten von Krieg und Kriegsgefahr das Referendum durch eine Dringlichkeitserklärung auszuschliessen. Während die Dringlichkeitsbestimmung eine Einschränkung des Anwendungsgebietes des Referendums, wie es im Volksbegehren umschrieben ist, bedeutet, stellt die andere Abänderung eine Erweiterung der Volksrechte dar. In beiden Fällen handelt es sich um eine Ordnung ausnahmsweiser, voraussichtlich selten eintretender Verhältnisse; das schliesst aber keineswegs aus, dass die gedachten Bestimmungen von hohem politischen Wert sein würden.

II.

Ehe der Gegenvorschlag, soweit er vom Volksbegehren abweicht, begründet wird, ist es notwendig darzulegen, weshalb der Bundesrat von seinem frühern Standpunkt abgegangen ist.

Die Argumente, die im Bericht von 1914 gegen das Volksbegehren vorgebracht worden sind, haben ihre Richtigkeit und ihre Bedeutung behalten; aber es sind im wesentlichen nur Argumente der Opportunität, die dem Grundsatz der unmittelbaren Demokratie entgegengestellt werden. Dass die Verträge, durch welche der Staat auf lange Zeit sich gegenüber dem Ausland bindet, dem Volk als obersten Träger der Staatsgewalt zur Genehmigung vorgelegt werden sollen, ist eine Forderung, die unbestreitbar in dem folgerichtigen Ausbau des demokratischen Staatsrechtes liegt. Schon in der alten Eidgenossenschaft wurden nicht nur in den Länderkantonen, sondern zeitweise auch in

Stadtkantonen Bündnisse und andere wichtige Verträge der Bürgerschaft und der Landbevölkerung vorgelegt. Von den heutigen kantonalen Verfassungen haben mehrere das Referendum für Staatsverträge, sei es für alle, sei es für gewisse wichtigere Arten derselben, vorgesehen. Dabei darf allerdings nicht übersehen werden, dass dem Vertragsreferendum in den Kantonen nicht die gleiche politische Bedeutung zukommt wie im Bunde, der ausschliesslich mit dem Auslande Vertragsverhältnisse eingeht.

Die gewaltigen Rückwirkungen des Krieges auf das politische und soziale Denken der Völker machen sich geltend in dem stärkern Hervortreten grundsätzlicher Standpunkte gegenüber Überlegungen reiner Zweckmässigkeit und namentlich in der Forderung nach konsequenter Durchsetzung des demokratischen Prinzips auf dem Gebiete der sozialen und der äussern Politik. Unter diesem Gesichtspunkte ist heute das Volksbegehren zu würdigen.

Eine bedingungslos ablehnende Haltung gegenüber der Forderung, dass gewisse Staatsverträge dem Volksentscheid unterworfen werden können, wäre nur dann geboten, wenn die Verwirklichung der Forderung schwere, gegenüber allen andern Rücksichten überwiegende Gefahren erwarten liesse. Die blosse Möglichkeit, dass in einem spätern Zeitpunkt der im Volksbegehren ausgesprochene Grundsatz in einer den Landesinteressen schädlichen Weise ausgedehnt werden könnte, rechtfertigt es jedoch nicht, einer an sich begründeten Forderung der Demokratie entgegenzutreten.

Bei der Würdigung der dem Volksbegehren entgegengehaltenen Bedenken ist vor allem zu berücksichtigen, dass bei der Beschränkung des Referendums auf Verträge, die für mehr als 15 Jahre die Eidgenossenschaft binden, nur eine beschränkte Zahl von Abkommen in Betracht kommen werden. In dem Vertragsverzeichnis, das der Botschaft vom 29. Mai 1914 beigegeben ist, sind, weil die Initiative von „unbefristeten“ Verträgen spricht, eine ganze Anzahl von Abkommen als unter das Referendum fallend bezeichnet worden, welche zwar nicht für eine bestimmte Zeit abgeschlossen, aber jederzeit oder jedenfalls vor 15 Jahren kündbar sind. Solche Abkommen können jedoch dem Initiativvorschlag nicht unterliegen, da das massgebende Kriterium die Mindestdauer von 15 Jahren ist, während welcher die Eidgenossenschaft einem fremden Staate gegenüber gebunden bleibt.

Obwohl bei der Annahme dieses zeitlichen Kriteriums unter Umständen sehr wichtige Verträge nicht vor das Volk gebracht werden können, während unwichtige Grenzregulierungen, Ab-

kommen über Eisenbahnanschlüsse u. dgl. unter die neue Verfassungsbestimmung fallen würden, so hat doch die Initiative das Richtige getroffen, wenn sie auf die Dauer der rechtlichen Bindung abstellt. Nicht nur ist dies ein leicht und klar bestimmbares Merkmal, sondern es ist auch politisch wesentlich, ob der Staat nach einer verhältnismässig kurzen Zeit wieder seine Handlungsfreiheit gegenüber dem Ausland zurückerhält oder aber, ob er für viele Jahre, vielleicht für immer gebunden ist. Von allen internen Satzungen kann sich das Volk durch seine verfassungsmässigen Organe jederzeit selber wieder freimachen, an einen Staatsvertrag ist aber auch der Verfassungsgesetzgeber unbedingt gebunden. Durch Verträge können die Räte, die doch nur die Beauftragten des Volkes sind, dieses selber indirekt in seiner gesetzgeberischen Entschliessungsfreiheit beschränken. Es ist deshalb eine sehr naheliegende demokratische Forderung, dass das Volk sich von seinen Beauftragten nicht auf unbegrenzte Zeit binden lassen, sondern sich mindestens die Möglichkeit eines Einspruches vorbehalten will.

Die sachliche Berechtigung des von der Initiative angenommenen Kriteriums der Dauer lässt gerade erwarten, dass es bei dieser Begrenzung im wesentlichen bleibe, und dass nicht schliesslich alle Verträge bedingungslos der Volksabstimmung unterworfen werden. Wäre das letztere der Fall, so würde in der Tat die Ordnung unserer vertraglichen Beziehungen bedeutend erschwert und vielleicht auch nachteilig beeinflusst. Um von vornherein einem gegen die ausschliessliche Geltung des zeitlichen Kriteriums sich erhebenden Bedenken zu begegnen, will der Gegenvorschlag für den — allerdings äusserst singulären — Fall eines Bündnisses das Referendum schlechterdings zulassen. Bündnisse, gleichviel ob auf kurze oder lange Zeit geschlossen, sind geeignet, den Staat in Verhältnisse zu verwickeln, deren Folgen unabsehbar sind und nicht wieder beseitigt werden können. Jeder andere Vertrag, mag er wirtschaftlich noch so wichtig sein, wird während einer Gültigkeit von nicht mehr als 15 Jahren kaum imstande sein, dauernd die Geschicke des Landes zu beeinflussen. Sollte solches doch zu erwarten sein, so gibt der Gegenvorschlag den Räten die Befugnis, jeden Vertrag dem Volk zu unterbreiten.

Da das Referendum, sowohl nach dem Volksbegehren wie nach dem Gegenvorschlag nur gegen eine beschränkte Zahl von Verträgen angerufen werden kann, so ist nicht zu fürchten, dass die Verhandlungsfähigkeit des Landes durch diese Institution erheblich herabgesetzt werde. Aber selbst in den Fällen, in denen eine Volksabstimmung gefordert werden kann, wird die schweizerische

Regierung nicht oder nicht wesentlich gegenüber andern Regierungen in ihrer Verhandlungsfähigkeit beeinträchtigt sein. Der Gesichtspunkt der Heimlichkeit kann überhaupt nicht in Betracht kommen; heimliche Verträge sind schon nach dem heutigen schweizerischen Verfassungsrecht unmöglich, und sie sollen nach den Forderungen der neuen Zeit überall verschwinden. Aber auch das blosses Verschweigen von wesentlichen Motiven eines Vertragschlusses, das unter Umständen durch internationale Rücksichten geboten sein möchte, ist bei der jetzigen parlamentarischen Beratung der Staatsverträge unmöglich; die Behandlung eines Staatsvertrages in den Räten unter Ausschluss der Öffentlichkeit könnte nur das stärkste Misstrauen wachrufen. Das Referendum bringt somit in bezug auf Heimlichkeit oder Öffentlichkeit der Vertragsbehandlung nichts Neues, somit auch keine neue Schwierigkeiten.

Eine weitere Beeinträchtigung der Verhandlungsfähigkeit hat man wegen des Umstandes befürchtet, dass die Ratifikation eines von der Regierung unterzeichneten Vertrages um so unsicherer wird, je mehr Instanzen ihre Zustimmung zu geben haben und dass der Ausgang einer Volksabstimmung besonders schwer vorauszu- sehen sei. Es lässt sich nicht bestreiten, dass die Möglichkeit eines Referendums den Zeitpunkt, in dem der Bundesrat ein Abkommen ratifizieren kann, um mindestens die Referendumsfrist, vielleicht aber um die Dauer einer ganzen Referendumskampagne hinausschiebt und dass auf die Zustimmung des Volkes vielleicht weniger sicher als auf diejenige der Räte gerechnet werden kann. Indessen ist zu beachten, dass zwischen Unterzeichnung und Ratifikation eines Vertrages meist viele Monate, nicht selten selbst Jahre verstreichen, so dass die durch das Referendum bedingte Verzögerung nicht stark ins Gewicht fällt. Was die mit dem Referendum verknüpfte Unsicherheit des Vertragsabschlusses anbelangt, so dürfte sie kaum grösser, wohl eher kleiner sein, als z. B. in parlamentarisch regierten Staaten, wo eine Verschiebung in der Mehrheit des gesetzgebenden Körpers in der Regel eine Neuorientierung der Regierungspolitik zur Folge hat. Jeder Staatsform, und so auch der Demokratie, sind gewisse Schwierigkeiten eigentümlich, doch sind diese in der Frage des Vertragsschlusses nicht allzu hoch anzuschlagen. Jedenfalls erscheint es als das kleinere Übel, wenn ausnahmsweise einmal die Regierung durch eine Volksabstimmung desavouiert wird, als wenn die innere und äussere Politik des Landes mit der Existenz eines langfristigen oder gar unkündbaren Vertrages belastet ist, gegen den eine Opposition besteht, die glaubt, die Mehrheit des Volkes zu vertreten und die

mangels eines Referendums nicht unmittelbar hat zum Wort kommen können.

Die Nachteile, welche von dem Volksbegehren für unsere internationalen Beziehungen erwartet werden, scheinen deshalb entweder nicht so gross zu sein, dass sie die Abweisung einer grundsätzlichen Forderung der Demokratie zu rechtfertigen vermöchten, oder sie sind der geforderten Neuerung überhaupt nicht eigentümlich. Dies alles allerdings unter einem Vorbehalt: Es gibt Situationen in Zeiten von Krieg und Kriegsgefahr, in denen die mit dem Referendum verbundenen Fristen den Vertragsabschluss in nützlicher Frist unmöglich machen können. Zu diesem Zweck hat der Gegenvorschlag dringliche Beschlüsse vorbehalten, aber nur für Zeiten von Krieg und Kriegsgefahr.

III.

Der Gegenvorschlag des Bundesrates weicht gegenüber dem Volksbegehren in folgenden Punkten ab.

a. Aus dem Umstande, dass die Bundesverfassung in Art. 8 und 85, Ziffer 5 und 6, „Bündnisse“ und „Staatsverträge“ bzw. „Verträge mit dem Ausland“ und „Friedensschlüsse“ nebeneinander erwähnt, könnte gefolgert werden (vgl. Bericht vom 29. Mai 1914, S. 29), dass die Initiative, die nur von „Staatsverträgen“ spricht, Bündnisse und Friedensschlüsse nicht einbeziehe. Diese Auslegung würde dem Sinn und Geist des Volksbegehrens widersprechen und wäre deshalb abzulehnen. Wenn der Gegenvorschlag die Bündnisse schlechterdings dem Referendum zugänglich macht, so kann in dieser Hinsicht ein Zweifel nicht mehr bestehen. Die Friedensschlüsse, die ihrer Natur nach unkündbare Verträge sind, aber auch Bestimmungen von beschränkter Geltungsdauer enthalten können, sollen ebenfalls in unzweideutiger Weise in dem Begriff „Staatsverträge“ einbegriffen sein. Zu diesem Zwecke sagt der Gegenvorschlag „alle Staatsverträge“.

b. Der Gegenvorschlag fügt nach „Staatsverträge“ die Worte „der Eidgenossenschaft“ ein, um deutlich zu machen, dass Verträge der Kantone mit dem Ausland, die nach Art. 85, Ziffer 5, infolge Einsprache vor die Bundesversammlung gelangen, für das Referendum nicht in Betracht kommen.

c. Das Volksbegehren spricht von Verträgen „die unbefristet oder für eine Dauer von mehr als fünfzehn Jahren abgeschlossen sind“. Demgegenüber gibt der Gegenvorschlag einer Fassung den Vorzug, die den gleichen Gedanken etwas deutlicher zum Ausdruck zu bringen versucht.

Ein unbefristeter Vertrag ist ein solcher, der keinen Zeitpunkt angibt, bei dessen Eintritt er entweder von selbst dahinfällt, oder einseitig von einer Partei aufgelöst werden kann. Solche Verträge sind ziemlich zahlreich; sie sind aber ihrem Inhalte nach sehr verschieden und dementsprechend ist auch die Bedeutung des Fehlens einer Geltungsfrist verschieden. Verträge, die, wie z. B. Grenzregulierungen, einen bleibenden Besitzstand begründen, sind ihrer Natur nach unkündbar und endigen auch nicht von selbst in einem bestimmten Zeitpunkt. Begründen sie dagegen für die Parteien fortgesetzte oder sich wiederholende Leistungen, so ist nicht anzunehmen, dass sich ein Staat auf unbegrenzte Zeit in solcher Weise hat binden wollen. Es ist eine Frage der Interpretation, ob der Wille der Parteien auf eine unbegrenzte oder eine kündbare Bindung gerichtet war. Dies im einzelnen zu untersuchen, hat keinen Zweck, da das Referendum für bereits ratifizierte Verträge nicht in Betracht kommt.

In Zukunft sollte, wenn das Volksbegehren oder der Gegenvorschlag angenommen wird, darnach getrachtet werden, wie dies in der neueren Vertragspraxis übrigens der Fall ist, die Frage der Kündbarkeit in jedem Abkommen zu regeln, wenigstens da, wo die Unkündbarkeit nicht aus der Natur des Vertragsinhalts sich klar ergibt.

Wenn ein Vertrag von unbegrenzter Dauer ausdrücklich eine jederzeitige Kündigung z. B. auf ein Jahr zulässt, so scheint es klar, dass ein solches Abkommen nicht unter das Referendum fällt. Das trifft u. a. zu für eine Reihe von Auslieferungsverträgen, die, weil unbefristet im Verzeichnis, das dem Bericht von 1914 beigegeben ist, als dem Referendum unterliegend aufgeführt sind.

Der springende Punkt ist der, ob die Eidgenossenschaft spätestens nach 15 Jahren sich von einem Vertrage einseitig und ohne weitere vertragliche Bedingungen freimachen kann oder nicht. Dabei ist es gleichgültig, ob die Lösung vom Vertrag von selbst durch Zeitablauf oder durch Kündigung erfolgt. Um diesen Gedanken auszudrücken, spricht der Gegenvorschlag von Verträgen „die auf unbegrenzte Zeit oder auf eine Dauer von mehr als 15 Jahren abgeschlossen sind und nicht auf einen frühern Zeitpunkt gekündigt werden können“.

d. In Erweiterung des vom Volksbegehren vertretenen Gedankens will der Gegenvorschlag für Bündnisse, ohne Rücksicht auf deren Geltungsdauer, das Referendum zulassen. Wie bereits bemerkt, rechtfertigt sich dies durch die überaus grosse politische Bedeutung dieser Verträge, die namentlich für einen Staat mit

dauernder Neutralität etwas aussergewöhnliches sind und sich mit andern Staatsverträgen nicht auf eine Linie stellen lassen.

Dem allgemeinen Begriff „Bündnis“ sind alle internationalen Verbindungen zu politischen Zwecken zu unterstellen. Zu diesen gehört auch ein Völkerbund, welcher die Aufgabe hat, die von ihm aufgestellte Friedensordnung durch gemeinschaftliche Massnahmen zu sichern und, wenn sie verletzt wird, zu verteidigen und wieder herzustellen. Andere internationale Verträge zu politischen Zwecken als solche, die der Erhaltung des Friedens dienen und die allen interessierten Staaten grundsätzlich offenstehen, können für die Schweiz, die seit Jahrhunderten eine friedliche und neutrale Politik verfolgt, nicht in Betracht kommen. Vorbehalten bleibt selbstverständlich das Recht der Schweiz, gegebenenfalls Bündnisse abzuschliessen, um sich gegen Angriffe auf ihr Gebiet und ihre Unabhängigkeit zu verteidigen.

Bei Abschluss von Bündnissen könnte sich unter Umständen die Frage erheben, ob die Genehmigung des Vertragsabschlusses nicht auf dem Wege der Verfassungsabstimmung durch Volk und Stände zu erfolgen habe. Dies wäre dann der Fall, wenn ein Bundesvertrag eine Änderung unserer eigenen Bundesverfassung oder der wesentlichen Voraussetzungen, auf denen diese beruht, bewirken würde. Darüber eine besondere Bestimmung in den Gegengewurf aufzunehmen, erübrigt sich, da es selbstverständlich ist, dass wo es sich um eine wirkliche Abweichung von der Verfassung handelt, der Weg der Verfassungsrevision gewählt werden soll. Dabei ist aber darauf hinzuweisen, dass es Verfassungsbestimmungen gibt, die zunächst für die Rechtsverhältnisse im Lande selbst bestimmt sind und nicht ausschliessen, dass eine abweichende Ordnung in bezug auf das Verhältnis der Schweiz zum Ausland kraft internationalen Vertrags Platz greife. Derartige internationale Vertragsbestimmungen bedingen keine Verfassungsrevision.

c. Das Volksbegehren will bedingungslos das Referendum zulassen für die Verträge, welche in bezug auf ihre Dauer die bestimmten Voraussetzungen erfüllen. Da sich die Umstände, unter denen ein Vertragsabschluss erfolgen muss, nicht voraussehen lassen, so erscheint es nicht unbedenklich, sich auf alle Fälle an das durch das Referendum bedingte, einen raschen Abschluss unmöglich machende Verfahren zu binden. Der Gegenvorschlag lässt deshalb die Möglichkeit zu, einen Staatsvertrag, d. h. den Bundesbeschluss betreffend dessen Genehmigung dadurch dem Referendum zu entziehen, dass er als dringlich erklärt wird. Diese Möglichkeit

soll aber nur bestehen in Zeiten von Krieg und Kriegsgefahr. Darüber, ob Dringlichkeit vorliegt und ob Kriegsgefahr gegeben ist, hätte die Bundesversammlung zu entscheiden.

Wenn die Bundesverfassung in Art. 89 für Bundesbeschlüsse die Dringlichkeitsklausel zulässt, weil diese nötig ist, so muss bei Staatsverträgen ebenfalls die Möglichkeit bestehen, im Landesinteresse einen Vertrag, unter Ausschluss der Volksbefragung, mit sofortiger Rechtskraft auszustatten. Diese Einschränkung der Volksrechte darf aber bei Staatsverträgen nicht weitergehen, als es die Landesinteressen absolut erfordern, denn durch den Staatsvertrag wird eine Abhängigkeit von bestimmter Dauer geschaffen, während der dringlich erklärte Bundesbeschluss jederzeit abgeändert werden kann und äusserstenfalls einem Volksbegehren zu weichen hat. Die Dringlichkeitsklausel soll deshalb nur in Zeiten von Krieg und Kriegsgefahr angewendet werden dürfen, denn nur für solche Zeiten besteht die Wahrscheinlichkeit, dass das Landesinteresse sofortige Vertragsschlüsse erheischt. Alsdann aber kann die Möglichkeit, das Referendum auszuschliessen, eine gebieterische Forderung der nationalen Politik, ja der Selbsterhaltung sein. Kraft des Systems der Neutralität schliesst die Eidgenossenschaft im Frieden keine Bündnisse im engeren Sinne, aber in Kriegszeiten kann sie, wenn sie angegriffen oder bedroht ist, gezwungen sein, solche einzugehen. Alsdann handelt es sich vielleicht um eine Entschliessung von Tagen, welche die von der Volksabstimmung untrennbaren Verzögerungen schlechterdings nicht erträgt. Aber auch andere Verträge als Bündnisse können in Kriegszeiten einen sofortigen Abschluss erfordern. Immerhin ist es nicht wahrscheinlich, dass in Kriegszeiten Verträge für eine Dauer von mehr als 15 Jahren abgeschlossen werden müssen. Aber es lassen die ausserordentlichen Situationen sich gerade am wenigsten voraussehen. Es wäre deshalb gefährlich, sich den Weg zu einem raschen Abschluss eines Vertrages irgendwelcher Art zu verschliessen.

Dringlichkeit bedeutet zeitliche Dringlichkeit, d. h. es müssen Umstände vorliegen, welche die Beobachtung der durch das Referendum gebotenen Fristen als unvereinbar mit wichtigen Interessen des Landes erscheinen lassen. Die blossе Wünschbarkeit, einen von den Räten als unbedingt notwendig erachteten Vertrag den Risiken der Volksabstimmung zu entziehen, rechtfertigt einen Dringlichkeitsbeschluss nicht.

Man könnte auch daran denken, für die Staatsverträge die gleiche Unterscheidung wie für Bundesbeschlüsse zu machen und nur für die „allgemein verbindlichen“ die Möglichkeit eines Re-

ferendums vorzusehen. Es kann aber nicht empfohlen werden, den äusserst schwankenden Begriff der Allgemeinverbindlichkeit auf Staatsverträge auszudehnen, wo seine Auslegung eine ebenso unsichere wie bei Bundesbeschlüssen sein würde. Was die Wichtigkeit eines Staatsvertrages ausmacht, ist in der Regel nicht seine Eigenschaft, gleich einem Gesetz allgemein gültige Rechtsätze aufzustellen, sondern seine politische und wirtschaftliche Tragweite. Der Gotthardvertrag z. B. wäre nicht allgemein verbindlich im Sinne eines Bundesbeschlusses, aber er ist von allgemeiner Bedeutung durch die Dauer und den Umfang der in ihm enthaltenen Stipulationen.

Da die Bestimmung über die Dringlichkeit eine Ausnahme des verfassungsmässigen Grundsatzes darstellt, ist sie restriktiv zu interpretieren. Das hat namentlich zur Folge, dass unter der Dringlichkeitsklausel, wenn möglich, keine Verträge abgeschlossen werden sollen, die über die Dauer der besondern Verhältnisse, welche den Dringlichkeitsbeschluss gestatten, hinausreichen sollen. Eine Vorschrift dieser Art ist jedoch nicht ratsam, weil unter Umständen dadurch der Abschluss eines notwendigen Vertrages unmöglich gemacht oder dessen Bedingungen wesentlich erschwert werden könnten.

Wir schliessen mit dem

Antrag:

„Die Bundesversammlung wolle in Anwendung von Art. 8 ff. des Bundesgesetzes vom 27. Januar 1892 über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betreffend Revision der Bundesverfassung beschliessen:

1. es sei das Volksbegehren um Ergänzung von Art. 89 der Bundesverfassung (fakultatives Referendum bei Staatsverträgen) abzulehnen und der Abstimmung des Volkes und der Stände mit dem Antrag auf Verwerfung zu unterbreiten;
2. es sei gleichzeitig ein Gegenvorschlag der Bundesversammlung der Abstimmung des Volkes und der Stände mit dem Antrag auf Annahme zu unterbreiten. Der Gegenentwurf hat folgenden Wortlaut:

Art. 89 der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 erhält folgende Absätze 3 und 4:

„Alle Staatsverträge der Eidgenossenschaft mit dem Auslande, welche auf unbegrenzte Zeit oder auf eine Dauer von mehr als 15 Jahren abgeschlossen sind und nicht auf einen frühern Zeitpunkt gekündigt werden können, sowie Bündnisse, ohne Rücksicht auf die Dauer ihrer Gültigkeit, sollen ebenfalls dem Volke zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt werden, wenn es von 30,000 stimmberechtigten Schweizerbürgern oder von acht Kantonen verlangt wird.

„In Zeiten von Krieg und Kriegsgefahr kann die Bundesversammlung den Beschluss betreffend Genehmigung eines Staatsvertrages dringlich erklären. In diesem Falle kann eine Volksabstimmung nicht verlangt werden.“

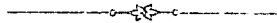
Genehmigen Sie, Tit., die Versicherung unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 9. Mai 1919.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,
Der Bundespräsident:

Ador.

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:
Steiger.



Zweiter Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren betreffend Unterstellung von Staatsverträgen unter das Referendum. (Vom 9. Mai 1919.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1919
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	19
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	536
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	14.05.1919
Date	
Data	
Seite	222-232
Page	
Pagina	
Ref. No	10 027 106

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.