

Zeitschrift: Werdenberger Jahrbuch : Beiträge zu Geschichte und Kultur der Gemeinden Wartau, Sevelen, Buchs, Grabs, Gams und Sennwald
Herausgeber: Historischer Verein der Region Werdenberg
Band: 36 (2023)

Artikel: Carl Hilty und das Neutralitätsrecht
Autor: Ackermann, Otto
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1051735>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 07.01.2026

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

Otto Ackermann

Carl Hilty und das Neutralitätsrecht

1889 beschäftigte eine Affäre die Aussenpolitik unseres Landes, durch welche die schweizerische Neutralität in Frage gestellt wurde. In der politischen Aufarbeitung beriet der Staatsrechtsprofessor Carl Hilty den Bundesrat. Im Anschluss veröffentlichte er eine Schrift über das Neutralitätsrecht.

Es war ein eher belangloser Zwischenfall, der zu einer politisch-diplomatischen Belastungsprobe der schweizerischen Aussenpolitik und zu einer Infragestellung der schweizerischen Neutralität führte. Zum Verständnis für die internationale Ausweitung zu einer Affäre müssen wir etwas weiter ausholen.

In Deutschland sah Reichskanzler Otto von Bismarck die nationale Einheit gefährdet durch den Katholizismus als internationaler Organisationsform sowie durch den Kampf für die Rechte der Arbeiter, der die Internationale der Sozialisten in vielen Ländern verband.

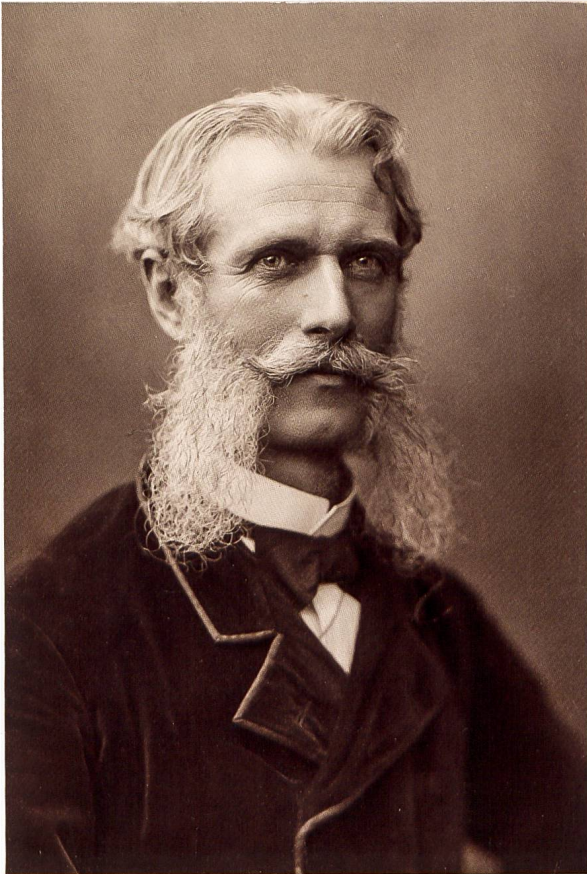
Diese Bewegungen suchte er einzuschränken, einerseits im sogenannten Kulturkampf gegen die katholische Kirche, andererseits durch besondere Sozialistengesetze seit 1878, welche die politische Mitwirkung der Sozialdemokraten im Reichstag behindern und einschränken sollten. Darin verordnete «Wilhelm, von Gottes Gnaden Deutscher Kaiser etc.» gegen die «gemeingefährlichen Bestrebungen der Sozialdemokratie»:

Vereine, welche durch sozialdemokratische, sozialistische oder kommunistische Bestrebungen den Umsturz der bestehenden Staats- oder Gesellschaftsordnung bezwecken, sind zu verbieten.¹

Viele führende deutsche Sozialdemokraten flohen in die Schweiz. Im Zürcher Exil wurde ab September 1879 als Presseorgan für die Deutschen «Der Sozialdemokrat» herausgegeben; 1883 hatte das Blatt eine Auflage von 5000 Exemplaren. Nach 1886 wurde es durch die illegale «Rote Feldpost» über die Grenzen geschmuggelt; Verwaltung und Redaktion wurden schliesslich im April 1888 auf Drängen der deutschen Regierung aus der Schweiz ausgewiesen. Fortan wurde die Zeitung in London gedruckt.²

Schweizer Neutralität im Visier

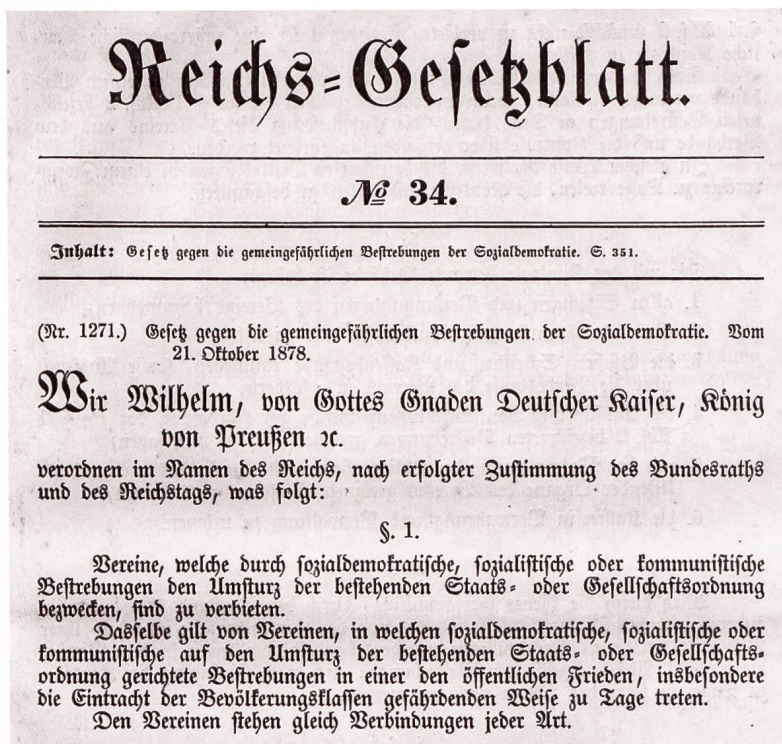
Reichskanzler Bismarck betrachtete die Tätigkeiten dieser Kreise in der neutralen



Das ikonische Portrait von circa 1907 zeigt den eigenwilligen und selbstbewussten Professor Carl Hilty.



Der autokratische Regierungsstil von Bismarck wurde immer wieder karikiert: «Schädelstudie» von Robert Holoch 1879.



Auf Betreiben von Kanzler Bismarck begann 1878 die Reihe der gegen die Sozialdemokraten gerichteten Sondergesetze, erlassen durch Kaiser Wilhelm.

Auch der Nebelspalter machte sich lustig über die Pressekampagne gegen die Schweiz «für die «Norddeutsche Allgemeine» von einem in Zürich wohnenden Deutschen in sehr gemässiger Wahrheitstreue dargestellt».

Schweiz als Gefahr für seine Innenpolitik und kritisierte deren Duldung durch die Schweiz. Mit besoldeten Lock-Spitzeln sollten diese Gruppierungen unterwandert werden. Am 21. April 1889 wurde in Rheinfelden der deutsche Polizeiinspektor Wohlgemuth bei einer Anwerbung von Spitzeln in eine Falle gelockt, verhaftet und nach wenigen Tagen des Landes verwiesen.

Dieser Vorfall wurde aber durch Bismarck persönlich unglaublich aufgebauscht. Er drohte der Schweiz mit Repressalien, verlangte eine strenge Kontrolle des Grenzverkehrs, dachte sogar an eine deutsche Polizei auf schweizerischem Gebiet, was eine klare Verletzung der schweizerischen Souveränität gewesen wäre. Die Rhetorik ging bis zur Androhung eines Krieges gegen die Schweiz.

Auch in der deutschen Presse war die Neutralität der Schweiz, wie sie von den europäischen Grossmächten am Wiener Kongress von 1815 erklärt worden war, in Frage gestellt worden. Aus Sicht der Schweiz war diese Entwicklung gefährlich und sollte juristisch abgeklärt werden.

Auch Bismarck wies in der Note an den Bundesrat vom 12. Juni auf die Neutralitätspflicht der Schweiz hin. Er glaubte, die allgemeine Gefahr, die dem Deutschen Reich durch die Sozialdemokratie drohte, sei als nicht geringer einzuschätzen als die militärische etwa durch Frankreich oder Russland, und daher sei die vo-

rübergehende Verstimmung der Schweiz unbedeutend.³

Die Affäre erregte auch international grosses Aufsehen, brachte jedoch eine Unterstützung für die schweizerische Sache. So verlor Bismarck letztlich sogar in Deutschland an Ansehen.

Die Angelegenheit beschäftigte den Bundesrat bis in den Herbst hinein; insgesamt elf diplomatische Noten mit Deutschland wurden gewechselt.



Bismarck im Nebelspalter 1889 in «Stiller Betrachtung» über die Spitzelaffäre: «Da haben sie mir die Spitzel rausgeschmissen.»

Ein Tagesrapport aus der Schweiz.

(Für die „Norddeutsche Allgemeine“ von einem in Zürich wohnenden Deutschen in sehr gemäßigter Wahrheitsstrenge dargestellt.)



Die schweizerischen Befürchtungen kommentiert Bonjour so:

Man fragte sich in der Schweiz, was für Motive wohl den Kanzler bewogen haben mochten, mit dem kleinen Nachbarn Handel zu suchen. Aus «dem geringen Gehalt der Vorwände und der heftigen Sprache» glaubte man schließen zu müssen, Bismarck beabsichtige, die schweizerische Neutralität tödlich zu treffen, indem er sie als Fiktion behandle um «eine Politik der offenen Hand zu schaffen», das heißt, um in kommenden Kontinentalkriegen durch diese völkerrechtlichen Hindernisse nicht mehr beengt zu sein.⁴

schrieb er auf der Grundlage seiner bisherigen Neutralitätsschriften 26 Grossoktavseiten in seiner winzigen, aber klaren Handschrift.

Dass Carl Hilty als Jurist anfragt wurde, war kein Zufall. Im Dezember 1888 hatte er zum Thema Neutralität einen Vortrag beim Offiziersverein von Bern gehalten und diesen im Januar 1889 veröffentlicht. In den von ihm seit 1886 herausgegebenen *Politischen Jahrbüchern der Schweizerischen Eidgenossenschaft* hatte er in vier langen Beiträgen die Geschichte der Eidgenossenschaft auf insgesamt über 1500 Seiten behandelt; im vierten Jahr-

Zusammenfassend schreibt er:

Dank [...] der umsichtigen, eine kleinliche Prestigepolitik überlegen übergehenden Leitung des Bundesrates Numa Droz ist die Schweiz aus der überaus heiklen Situation heil hervorgegangen, unter Vermeidung neuer Angriffe auf ihre Neutralität in der Form eines wiederholten deutsch-schweizerischen Konfliktes.⁵

Hilty als Gutachter des Bundesrates

Bundesrat Numa Droz als Vorsteher des Aussendepartements hatte sich von Professor Carl Hilty beraten lassen. Auf dem Höhepunkt der Krise im Juni erstellte er im Auftrag des Bundesrates in kurzer Zeit ein Gutachten: In nur drei Tagen be-



Bundesrat Numa Droz, der erste Aussenminister der Schweiz, bewahrte in der Wohlgemuth-Affäre die Souveränität der Schweiz.

gang 1889 liess er zudem als Beilage die Aktenstücke zur Geschichte des Zweiten Pariser Friedens vom 20. November 1815 als Geburtsurkunde der völkerrechtlichen Neutralität vollständig abdrucken. Ohne Zweifel gehörte Hilty in dieser Sache zu den Eingeweihten.⁶

Noch im gleichen Jahr veröffentlichte Hilty sein Referat und Gutachten mit einem Vorwort in einer Broschüre von 91 Seiten mit dem Titel «Die Neutralität der Schweiz in ihrer heutigen Auffassung», zugleich sorgte er für eine Übersetzung ins Französische durch seinen Schwiegersohn.⁷

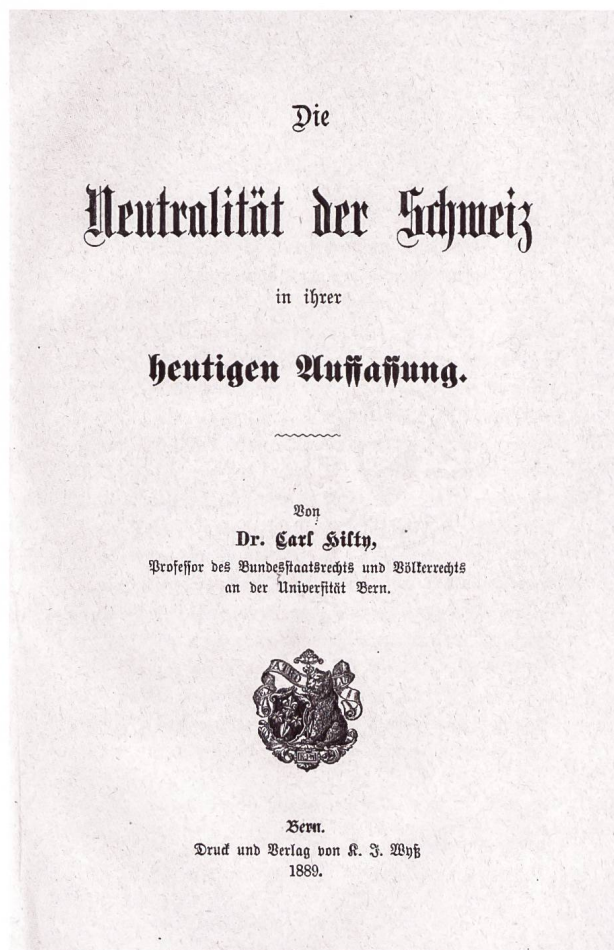
Grundgedanken der Neutralitätsschrift

Es ist hier natürlich nicht möglich, die Argumente Hiltys breit darzustellen, daher seien nur einige wichtige Gesichtspunkte herausgehoben.⁸

In Teil I will er lediglich den rechtlichen Aspekt der «ewigen und europäisch garantierten Neutralität, deren Geburtsjahr das Jahr 1815 ist», klären. Diese besondere Neutralität als völkerrechtliche Institution versucht er mit dem Begriff «Neutralisation» hervorzuheben; in der Neutralität kleiner Staaten mit ewiger Neutralität sieht er einen Beitrag für eine Friedensordnung und «den Schritt zur Verbesserung der traurigen europäischen Zustände».

Allerdings seien die Rechte und Pflichten der Neutralen völkerrechtlich bisher kaum festgelegt worden, es sei nicht klar, ob aus einer völkerrechtlich garantierten Neutralität besondere Pflichten abgeleitet werden müssen; juristisch gesehen spiele dabei der Unterschied zwischen bewaffneter und unbewaffneter Neutralität keine Rolle.

Teil II ist ein geschichtlicher Überblick über die Entwicklung der schweizerischen Neutralität zwischen 1515 und 1815: Dies sei ein Prozess, der trotz fast beständiger Kriege und dem Tiefpunkt mit dem Verlust der Selbständigkeit in der Franzosenzeit letztlich zur anerkannten



Ende 1889 publizierte Carl Hilty einen Vortragstext sowie sein Gutachten in einer Broschüre zu Rechtsfragen in aktuellen Neutralitätsauffassungen.

Neutralität von 1815 geführt habe. Aus dem Dreissigjährigen Krieg sei die beständige Neutralität der Schweiz als eigentliche Staatsmaxime entstanden.⁹

In Teil III stellt er minutiös die Verhandlungen aus dem Jahr 1815 dar, aus denen die schweizerische Neutralitätsakte vom 20. November 1815 entstanden ist. Dabei ist es sein Anliegen, die ewige Neutralität als unkündbar von der Garantie der Neutralität durch andere Mächte abzuheben.¹⁰

Umstritten war Hiltys Haltung gegenüber Allianzen. Seiner Meinung nach entfällt nämlich dieses Verbot, wenn die Schweiz von einem übermächtigen Land angegriffen werde: Um sich gegen die Verletzung der Neutralität und Souveränität und zur Bewahrung der Freiheit wehren zu können, sei es statthaft, dass für die Zeit des Krieges Allianzen mit dem Gegner des Angreifers eingegangen werden; dies sei keine Verletzung der Neutralität und beschränke sich nicht auf Defensivkriegsführung. Anschliessend sollte allerdings die Neutralität von sämtlichen Garantiemächten erneut bestätigt werden.¹¹

Die meisten Pflichten der neutralen Staaten seien aber nicht Gegenstand des Neutralitätsvertrags von 1815, sondern Teil des allgemeinen Völkerrechts. Dazu gehöre die Vermeidung fremden Einflusses auf das Staatsleben; und so habe die Schweiz wie alle anderen Staaten die Pflicht, für eine wirksame Fremdenpolizei zu sorgen.

In Teil IV geht Hilty zu den praktischen Fragen des Augenblicks über. Anlass dazu ist die seit längerer Zeit beobachtete gehässige und feindliche Presse Deutschlands gegenüber der Schweiz.

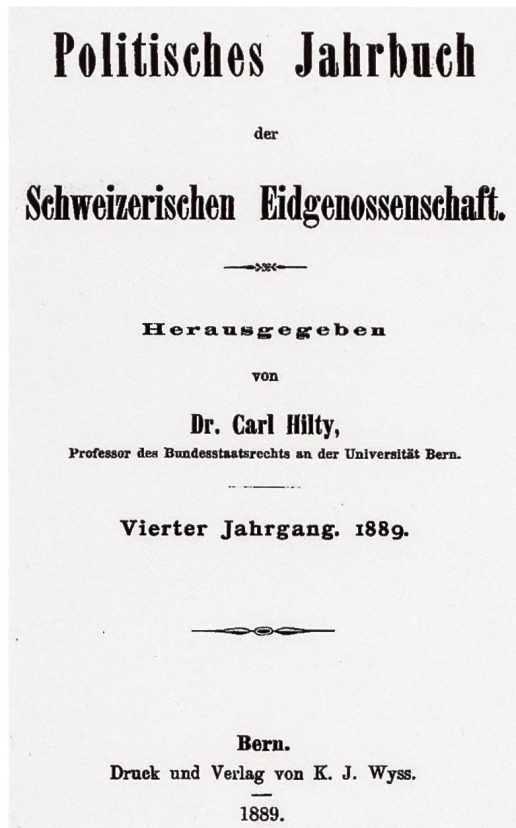
In Teil V macht Hilty eine Zusammenfassung in acht Punkten:

- Die Eidgenossenschaft muss die Neutralitätsakte vom 20. November 1815 als ein europäisches Grundgesetz des Völkerrechts selbst festhalten.
- Die Neutralität muss durch militärische Abschreckung glaubhaft sein.
- Politische Sympathien gegenüber einer kriegsführenden Partei dürfen keine Rolle spielen, aber Frevel gegen das Völkerrecht können nie entschuldigt werden und können zu einer dauernden Entfremdung gegenüber dem völkerrechtswidrigen Angreifer führen.
- Allianzen im Falle eines übermächtigen Staates als Angreifer können gegen eine beabsichtigte Verletzung eingegangen werden, auch wenn sie vorübergehend die Neutralität aufgeben.
- Nach dem Krieg muss die Neutralität auf einem Friedenskongress erneut förmlich anerkannt werden.
- Es sollen niemals dauernde Verbindungen mit anderen Staaten eingegangen werden, die nachteilig für die volle politische Selbstständigkeit sein können.
- Allianzen müssen mit dem Friedensschluss aufhören, damit keine Abhängigkeit entsteht.
- Grundsätzlich soll es fester Staatsgrundsatz sein, keine dauernden Verbindungen mit anderen Staaten einzugehen, die nachteilig für die politische Selbstständigkeit sein könnten.

Hilty schliesst seine Abhandlung mit einem pathetischen Aufruf:

Eine kräftig aufrechterhaltene, entschlossen jeder Gefahr ins Auge sehende Neutralität verbindet die Vorteile des Kriegs- und des Friedenszustandes... Für uns selbst ist die stete kriegerische Aufmerksamkeit und Gewohnheit militärischen Denkens und Handelns eine beständige Schule des Befehlen-

Im vierten Jahrbuch von 1889 schloss Carl Hilty seine Forschungen zur Neutralitätsgeschichte ab und resümierte die Wohlgemuth-Affäre.



und Gehorchenkönnens, das die Demokratie nicht lehrt, ferner eine unentbehrliche Anleitung der unteren Stände zu Ordnung und würdiger äusserer Lebensführung, und endlich eine intensive Annäherung der sozialen Klassen und Ausgleichung aller Unterschiede [...] wie sie außer dem republikanischen Militärdienst kein anderes menschliches Genossenschaftsverhältniß so sicher und regelrecht herbeiführt.¹²

Die Armee hat gemäss Hilty über ihre militärische Defensivaufgabe hinaus eine Rolle als Schule der Nation. Auch der Einfluss der umgebenden Grossmächte wie Deutschland auf die kulturelle und politische Sonderstellung ist für Hilty gefährlich:

Jedenfalls kann die schweizerische Eidgenossenschaft den Anforderungen, sich diesem System anzupassen, ohne Verzicht auf Selbstständigkeit, nicht entsprechen. Sie

steht und fällt mit ihrem Prinzip weitgehender bürgerlicher und persönlicher Freiheit, allerdings einer sittlichen Freiheit, die ihr Haus nicht ohne weiteres zu einem bequemen Waffenplatz für alle internationalen Agitationen hergibt.¹³

Damit angesprochen ist nicht nur die konkrete Einmischung Bismarcks, sondern auch eine nach Hilty zu weit gehende Toleranz gegenüber den politisch verfolgten Sozialdemokraten. Mit Blick auf die Pflicht für eine geordnete Fremdenpolizei und die Kontrolle des Asylwesens beziehungsweise der Agitation von Ausländern kommt er eigentlich den deutschen Befürchtungen entgegen:

In Bezug auf die «naturgemässen Pflichten» ewiger Neutralität redete Hilty der Schaffung einer zentralen Fremdenpolizei das Wort. So dürfe das Asylrecht nicht ins Schrankenlose ausgedehnt werden, namentlich nicht hinsichtlich des Sozialismus, mit dem die monarchischen Regierungen Europas unmöglich in Frieden leben könnten.

Tatsächlich wurde in der Folge noch im Juni 1889 eine ständige Bundesanwaltschaft als Voraussetzung für die Bekämpfung ausländischer Anarchisten und Unruhestifter eingerichtet.

In solchen Sätzen zeigt sich, dass Hilty im nationalen Denken des 19. Jahrhunderts verwurzelt ist und sein Liberalismus in der bürgerlichen Abneigung gegen Katholizismus oder Sozialismus als «internationale Ideologien» seine Grenzen hatte.

Hilty als Warner und Prophet?

Seinen Rückblick auf das Jahr 1889 beginnt Hilty mit diesen Sätzen:

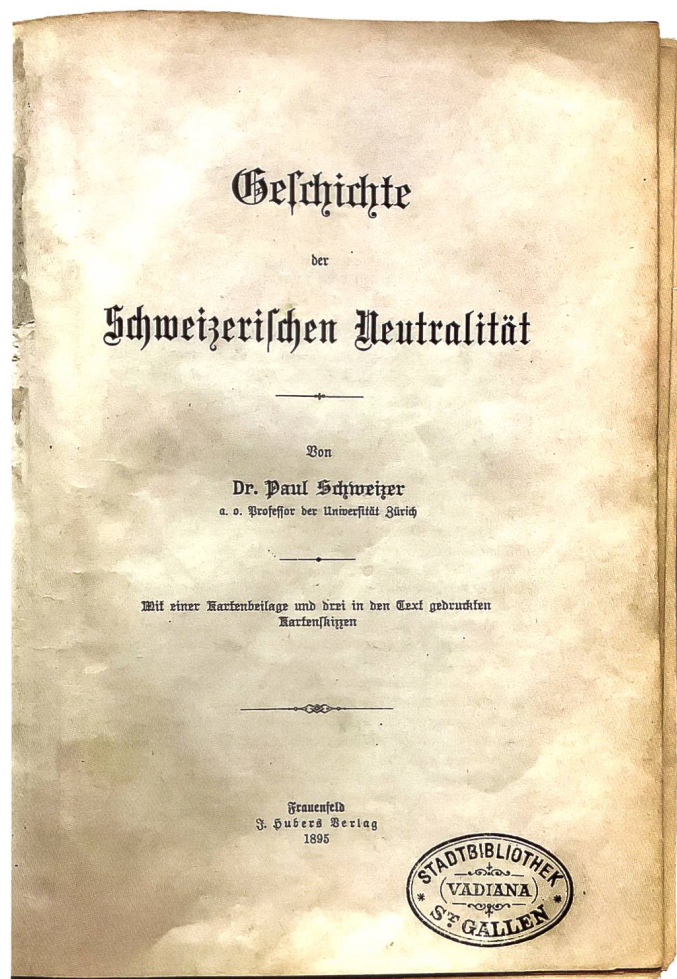
Das Jahr 1889 wird in der künftigen Geschichte der Schweiz eine Bedeutung behalten. Mit demselben ist die Eidgenossenschaft aus den ruhigeren Zeiten, in denen wesentlich die Früchte vorangehender Perioden eingesammelt und verzehrt wurden, heraus- und in eine bewegtere Zeit eingetreten. Zunächst haben ihr auswärtige Verwicklungen, in Verbindung mit dem stets bedrohlicher werdenden Zustand des europäischen Friedens, den Gedanken unerwartet rasch näher gelegt, dass es für jeden Staat, der ein Prinzip vertritt, geschichtlich gegeben und auch moralisch nothwendig ist, dasselbe von Zeit zu Zeit mit aller Kraft seines Volkes aufrecht zu halten und dieser Aufgabe, soweit es nöthig, das materielle Wohlbefinden unbedenklich zum Opfer zu bringen.¹⁴

Hiltys Auffassungen wurzeln über die rechtlichen Aspekte hinaus in seiner Überzeugung einer besonderen sittlichen Pflicht der Schweiz im 19. Jahrhundert, die sich in der Überwindung des wirtschaftlichen Materialismus und in einer allgemeinen sittlichen Hebung des Volkes zeigt. Kann man seine Überlegungen einfach als Richtschnur für unsere Zeit übernehmen? Neutralitätspolitisch sind sie die Antwort auf die Probleme eines überhitz-

ten europäischen Nationalismus, als man mit Kriegen als üblichem und legitimem Mittel der Politik rechnen musste. Daraus sollte sich der neutrale Kleinstaat, gestützt auf die Neutralitätsgarantie, heraushalten.

Versuche zur Eindämmung der Kriege durch übernationale Abkommen oder Organisationen gab es noch nicht. Im 20. Jahrhundert wurde aus den Lehren von zwei Weltkriegen einerseits ein allgemeines Kriegsverbot als übergeordnetes Recht formuliert, andererseits reagieren die internationalen Organisationen und die Nationen heute eher hilflos, wenn Regierun-

Hilty eröffnete die Forschung zur Geschichte der schweizerischen Neutralität: Bereits 1895 erschien die monumentale Darstellung von Paul Schweizer mit 800 Seiten.



Das Hilty-Forum

Carl Hilty, aus einem bekannten Werdenberg Geschlecht, zufällig in Werdenberg geboren, als Jurist tätig in Chur, als Professor, Rechtshistoriker, Politiker und Verfasser populärer Erbauungsschriften seit 1874 in Bern, hat seine Verbundenheit mit dem Werdenberg stets hochgehalten. Auch wird hier die Erinnerung an diesen Menschen ganz eigener Prägung mehr als anderswo gepflegt. 2019 wurde deshalb das Hilty-Forum als Verein gegründet, der es sich zur Aufgabe gemacht hat, das vielseitige Wirken Hiltys durch Vorträge und Publikationen zu pflegen. Weitere Auskünfte: www.carl-hilty-forum.ch

gen bewusst und mutwillig in Aggressionskriegen das Völkerrecht verletzen. Hier aber muss die Diskussion um Wesen und Wirkung einer nationalen Neutralität einsetzen. Das ist heute genauso eine Aufgabe und Anlass zur Besinnung, wie es zur Zeit Hiltys im 19. Jahrhundert der Fall war.

Otto Ackermann, *1945, hat an der Universität Zürich Alphilologie studiert und an der Kantonsschule Sargans Latein, Griechisch und Geschichte unterrichtet. Von 1988 bis 2001 war er Redaktor beim Werdenberger Jahrbuch, wo er unter anderem mehrere Beiträge zu Carl Hilty veröffentlicht hat.

Anmerkungen

- 1 Reichs-Gesetzblatt No. 34 vom 22. Oktober 1878. Das Gesetz wurde bis 1890 vier Mal verlängert.
- 2 Zitiert nach Wikipedia, https://de.wikipedia.org/wiki/Der_Sozialdemokrat [Stand: 10.04.2023].
- 3 Bonjour 1967, S. 476.
- 4 Bonjour 1967, S. 481.
- 5 Bonjour 1967, S. 482 f.
- 6 Mattmüller 1966, S. 172.
- 7 Mattmüller 1966, S. 163–164 mit der differenzierten Analyse der Textfassungen.
- 8 Mattmüller 1966 gibt auf S. 162–173 eine minutiöse Besprechung der zeitlichen Abfolge und der diesbezüglichen Dokumente; dort auch S. 173, Fussnote 211, Hiltys weitere Stellungnahmen in den Jahrbüchern zur Neutralität und zum Asylwesen.

- 9 Immer wieder verweist Hilty auf seine historischen Arbeiten, die er als «Eidgenössische Geschichten» in den vier bisherigen Jahrbüchern veröffentlicht hat und die den Zeitraum von der Mediation 1803 bis zur Restauration in vier Teilen und auf 1300 Seiten behandeln.
- 10 Er hat das Material zu diesem historischen Zusatz im Jahrbuch 1889 publiziert.
- 11 Hilty 1889a, S. 83.
- 12 Hilty 1889a, S. 88.
- 13 Hilty 1889a, S. 91.
- 14 Hilty 1889b, S. 473.

Literatur

Bonjour 1967

Edgar Bonjour: Geschichte der schweizerischen Neutralität, Bd. II, Basel ³1967.

Bonjour 1978

Edgar Bonjour: Geschichte der schweizerischen Neutralität, Basel/Stuttgart 1978 (Kurzfassung).

Degen 2013

Bernard Degen: Wohlgemuth-Affäre, in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), Version vom 13.02.2013. <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/026893/2013-02-13/> [Stand: 30.04.2023].

Hilty 1889a

Carl Hilty: Die Neutralität der Schweiz in ihrer heutigen Auffassung, Bern 1889.

Hilty 1889b

Carl Hilty: Politisches Jahrbuch der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 4. Jahrgang, Bern 1889.

Hilty 1946

Carl Hilty: Freiheit. Gedanken über Mensch und Staat. Ausgewählt und herausgegeben von Hans Rudolf Hilty, Frauenfeld 1946.

Kramer/Zaugg 2021

Urs Kramer/Thomas Zaugg: Der erste Schweizer Aussenminister: Bundesrat Numa Droz (1844–1899), Basel 2021.

Mattmüller 1966

Hanspeter Mattmüller: Carl Hilty 1833–1909, Basel/Stuttgart 1966 (Basler Beiträge zur Geschichtswissenschaft 100).

Renk 1972

Hansjörg Renk: Bismarcks Konflikt mit der Schweiz. Der Wohlgemuth-Handel von 1889. Vorgeschichte, Hintergründe und Folgen, Basel/Stuttgart 1972 (Basler Beiträge zur Geschichtswissenschaft. Band 125).

Schweizer 1895

Paul Schweizer: Geschichte der schweizerischen Neutralität, Frauenfeld 1895.