

---

## A kivételes hatalom joga Svájcban 1914 és 1919 között

*Oliver Schneider* 2017 őszén a Zürichi Egyetemen védte meg a svájci kivételes hatalomról szóló doktori disszertációját. Kutatási eredményeinek kiadására 2019-ben a zürichi Chronos Kiadó gondozásában került sor. A Svájc első világháborús történetét vizsgáló tudományos projekt ötödik része a Nagy Háború éveiben érvényben lévő szükségrendeleti kormányzás történetét dolgozta fel. A témában folytatott tudományos kutatásokat Svájc XX. századi történetének két meghatározó monográfiusa, *Jakob Tanner* és *Aram Mattioli* irányította.

A politikai és katonai semlegességet kinyilvánító alpesi országban a parlamentek kivételes hatalommal ruházták fel a svájci kormányt, a Szövetségi Tanácsot rögtön a háború kirobbanását követően, 1914. augusztus 3-án. Ennek keretében 1914 nyarától 1919 tavaszáig közel 1600 szükségrendelet kiadására került sor. Nem csupán a rendeletek magas száma lehet egyedülálló, hanem azok szakterületi megoszlása is. A legtöbb szükségrendelet (30%) az élelmiszerellátás területén született. A rendeletek 19 százaléka az ipari termelést, közel 9 százaléka pedig az energiaszektort szabályozta. 90 rendelet jutott a hadsereg szervezetének kialakítására, 86 pedig a külkereskedelem állami szervezésére, irányítására. A munkafeltételek és bérezés alakítására 58 rendelet, a szükségből élők életkörülményeinek javítására 56 rendelet irányult. Schneider doktori disszertációjának egyik fontos történeti hozadékeként tekinthető a szükségkormányzás politikai, gazdasági kompetenciáinak kvantitatív történeti feldolgozása.

A szerző disszertációjának felépítése kronológia rendezőelv mentén valósult meg. A bevezető részből megtudható, noha az első világháború cezúráját jelentett Svájc történetében, mégis léteztek olyan történeti előzmények, melyekhez a svájci kormányzat vissza tudott

nyúlni kényszerdöntéseinek meghozatalakor. A második fejezet az 1914 júliusa és 1916 márciusa közötti időszakot öleli fel, amikor a politika militarizálódásának folyamatával ismerkedhetünk meg. Ennek az időszaknak a fő politikai célja volt a semlegesség biztosítása. A Nagy Háború első két évében a szükségrendeletek elsősorban a semlegesség biztosítására irányultak, így az ország védelemének szolgálatában álló hadseregszervezés kapott prioritást.

A harmadik fejezet vizsgálatai az 1916. április és 1917. június közötti szükségkormányzás rendeleteire fókuszáltak, érzékeltetve azokat az ellentmondásokat, melyek egyrészt a szükségrendeleti kormányzás kiterjesztésének lehetőségei és a kantonok, valamint a különféle társadalmi rétegek által kifejtett ellenállás között feszültek. A háború közepén a gazdaság konfliktusainak kezelése vált elodázhatatlanná, majd a háborús gazdálkodásból fakadó szükséghelyzetek enyhítése jelentette a legnagyobb kihívást a döntéshozók számára. Az élelmiszerellátás problematikájának politikai kezelése vált prioritássá 1917 júliusa és 1918 októbere között, a negyedik fejezetben tehát az árdrágulás elleni harc és a gazdasági hitelpolitika történeti elemzése állt a figyelem központjában. Végül az utolsó, ötödik fejezetben egyrészt a fény derült arra, miképpen használható fel a szükségrendeleti kormányzás a kormány által disszidensnek tartott csoportok ellen az 1918. novemberi svájci országos sztrájk idején, másfelől arra, miért tartott több mint fél évig a szükségrendeleti kormányzás feladása a fegyverszünetek megkötésének hónapjaiban.

A történeti elemzéseket hasznos grafikák egészítik ki. Számos ábra nyújt kiváló segédletet az európai történeti összehasonlító tudományban érdekelt történészek számára. Ezért érdemes néhányat kiemelten megemlíteni. Ezek az információk közvetítik például, hogyan oszlottak meg az állami kiadások a szükségrendeleti kormányzások által érintett területek között. Vagy például, hogy hogyan alakultak a háborúzó országok állami kiadásai Európában a nemzeti össztermék arányában. Ezekből az adatokból jól rekonstruálható, hogy az európai háborúzó nagyhatalmak többsége a nemzeti össztermék több mint ötven százalékát a háborúra költötte, kivéve a később hadba lépő Amerikai Egyesült Államokat (19%), vagy Olaszországot

(36,6%). Még a semleges skandináv országokban is jórészt kétszámjegyű volt ez az arány, egyedül Svájcban tett ki csupán 5 százalékot.

Hiánypótlónak tekinthető ez az önálló történeti monográfia, hiszen a téma eddig a legalitást és legitimitást szem előtt tartó jogtudományi, valamint jogtörténeti érdeklődés fókuszában állt. Politikatudományi feldolgozása elsősorban résztanulmányok keretében zajlott. A svájci szükségrendeleti intézkedések aktóréinek, tartalmának és konfliktusainak történeti forrásokon alapuló értékelése alapvetően Schneider munkájával valósult meg. Négy forráscsoport feldolgozására került sor ebben a tudományos műben. Az első és legfontosabbak között foglalnak helyet a parlamenti határozatok, a kormány és a nemzeti bank üzleti beszámolóí, a szövetségi bíróság döntései, valamint az állami számvéviszéki források. A döntési mechanizmusok hátterébe nyújtanak betekintést a svájci kormány döntéseiről szóló titkos iratai és a parlamenti ülések jegyzőkönyvei. Schneider vizsgálatnak vetette alá az úgynevezett semlegességi jelentéseket, ma úgy fogalmaznánk, hogy az éves országértékelő beszámolókat. Negyedik forráscsoportként a szakfolyóiratok és napilapok elemzésére került sor. Noha érdekes kutatási kitekintést hozhatott volna más országok forrásainak bevonása, egy mélyebb összehasonlító történeti elemzés már szétfeszítette volna ennek a disszertációnak a kereteit.

Svájc történetének ezen korszaka új felismerésekhez vezet el egyrészt azért, mert hasonlóan a háborúzó felekhez egy semleges állam is rögtön szükségrendeleti modusba kapcsol, másrészt pedig azért, mert fegyverszünetek ide vagy oda, a szükségkormányzás feladása sem ment automatikusan, és hosszú időre nyomot hagyott a két világháború közötti svájci politikában. Az első világháborús szükségrendeleti kormányzás cezúráját jelentett a svájci belpolitikai életben. Alapvetően ezeknek a politikai megoldásoknak a kifejlesztése és tesztelése zajlott ekkor, tapasztalati hátteret és fogódzókat nyújtva a XX. század első felének további krízishelyzeteiben. A szerző alapos történeti rekonstrukció keretében dolgozta fel az állami beavatkozások centralizálásának és a katonai hatóságoknak a politikai és gazdasági döntéshozatalban játszott bővülő befolyásának folyamatát. Ez a kutatás arra is rávilágít, hogy Svájcban egyedi módon valósult meg

a megnövekedett állami feladatok ellátásának érdekében a különféle gazdasági érdekképviseletek bevonása a politikai döntéshozatalba. A gazdaságra gyakorolt állami befolyás kiépítésének folyamatát minden részletre kiterjedően tárta fel a kutatás. Végül pedig érdemes újra hangsúlyozni, hogy a szükségrendeleti kormányzás történetének európai országok közötti összehasonlításából tudatosítható az a történeti felismerés, miszerint függetlenül a háborús involváltságtól, a szükségrendeleti kormányzás feladása egyformán elhúzódó és időigényes politikai folyamat volt Európában.

A Nagy Háború által körbezárt alpesi ország számára súlyos, elhúzódó következményeket hozott a háborús gazdasági kiszolgáltatottság, amit már *Florian Weber* kötetének ismertetésekor korábban megállapíthattunk.<sup>1</sup> Ennek a gazdasági problematikának a lényegét jól érzékelteti a szükségrendeleteknek 1917 évre bekövetkezett robbanásszerű megnövekedése. A rendeletek túlnyomó része ugyanis az utolsó két évben született. A közel 1600 rendeletből 439 jutott 1917. évre, 486 1918-ra, sőt a német fegyverszünet megkötése utáni időszakban további 232 irat kiadására került sor 1919 májusáig. A szükségrendeleti kormányzás története száraz történeti téma a történettudományokban. A svájci viszonyoknak Oliver Schneider által megvalósított ilyen irányú tudományos feldolgozása ezzel együtt megkerülhetetlen lesz az európai összehasonlító történettudományok művelői számára.

Oliver Schneider: *Die Schweiz im Ausnahmezustand: Expansion und Grenzen von Staatlichkeit im Vollmachtenregime des Ersten Weltkriegs 1914–1919*. (Szükségállapot Svájcban: Az állam lehetőségei és korlátai az első világháborús kivételes hatalmi jogban 1914–1919). Chronos Verlag, Zürich 2019. 443 o. ISBN 978-3-0340-1506-6

***Gyarmati Enikő***

---

1 Klió 28 (2019: 1) 45–49.