

# Für einen neutralen Völkerbund?

Autor(en): **Wolfers, Arnold**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Neue Schweizer Rundschau**

Band (Jahr): **6 (1938-1939)**

Heft 4

PDF erstellt am: **12.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-760226>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

## Für einen neutralen Völkerbund?

von Arnold Wolfers.

*Wir stellen die nachfolgenden Betrachtungen unseres als ord. Professor für Weltpolitik an der Yale University, New Haven, wirkenden Landsmannes gerne zur Diskussion. Die Vorschläge des geschätzten Verfassers scheinen uns auf der Linie einer schweizerischen Völkerbundspolitik zu liegen, die sich abgezeichnet hat durch die Zurückgewinnung unserer integralen Neutralität.*

**A**ls der Völkerbund gegründet war, verkündeten viele, Neutralität hätte ihr Daseinsrecht eingebüsst. In künftigen Kriegen, so meinte man, würde der Bund entscheiden, wer der Angreifer und wer das Opfer des Angriffs sei. Alle Staaten würden daraufhin sowohl rechtlich als auch moralisch verpflichtet sein, Partei zu ergreifen und dem Angegriffenen zu Hilfe kommen. Man erwartete von dieser Neuerung vor allem besseren Schutz für die kleinen Staaten.

Heute hat sich das Blatt gewendet. Es sind gerade die kleinen Staaten, die in neubetonter und uneingeschränkter Neutralitätspolitik Schutz vor den Gefahren suchen, die die Pflicht zu solidarischer Aktion, Sanktionen genannt, über sie gebracht hat. Noch entschuldigen sie sich vor den Friedensfreunden, als ob sie es wären, die mit dieser neuen Haltung den Völkerbund zugrunde richteten und damit das grosse Friedenswerk der Nachkriegszeit zerstörten. Aber nicht sie, sondern die Verfechter der Sanktionspolitik sind verantwortlich für den Niedergang des Völkerbundes. Eine Grossmacht nach der anderen ist dem Völkerbund entfremdet worden, weil er über sie zu Gericht sass oder Strafmassnahmen verhängte. Die Furcht vor Verwicklungen, die jede kollektive Erzwingung des Friedens mit sich bringt, hat den Beitritt der Vereinigten Staaten verhindert. Wenn jetzt die aufrichtigsten Friedensfreunde, die kleinen neutralen Mächte, ernstlich erwägen, ob die Mitgliedschaft im Völkerbund mit ihrer nationalen Sicherheit vereinbar ist, so sind allein die Sanktionsbestimmungen daran schuld. Die Gefahren, denen sie als Bundesmitglieder ausgesetzt sind, werden dadurch noch erhöht, dass viele Sanktionsfreunde ganz offen mit dem Gedanken spielen, den Völkerbund zum Instrument einer antifascistischen Koalition zu machen, deren Verteidi-

gungskrieg die Form von Völkerbundssanktionen anzunehmen hätte.

Ob der Genfer Bund sich von den Auswirkungen einer mehr und mehr auf Sanktionstätigkeit eingestellten Politik überhaupt noch erholen kann, ist eine offene Frage. Wenn es aber noch eine Rettung für ihn geben soll, oder wenn wenigstens ein Völkerbund die jetzige Krise überstehen soll, so muss der Bund selbst, so paradox es klingen mag, dem Beispiel der kleinen Staaten folgen und die Wendung zur Neutralität vollziehen. Dazu wäre allerdings nötig, dass die Sanktionsbestimmungen und mit ihnen jeder Versuch, durch moralische Verurteilung, ökonomischen Druck oder militärischen Einsatz die Satzung gegen Widerspenstige zu erzwingen, restlos geopfert würden. Als ein Opfer wird das aber nur von denen angesehen werden, die noch an die praktische Durchführbarkeit erfolgreicher Sanktionen glauben, oder die den Schaden gering achten, der der Friedensarbeit aus einer Politik der Drohungen und der Vorbereitung kollektiver Zwangsaktionen erwächst. Uns will scheinen, dass nichts geopfert würde als die utopische Hoffnung auf eine Erzwingung ewigen Weltfriedens oder die verborgene Hoffnung, der Völkerbund werde sich als Koalition missbrauchen lassen.

Statt über die Grösse des „Opfers“ zu rechten, sollen aber lieber die Vorteile ins Auge gefasst werden, die sich aus einer streng durchgeführten Neutralisierung des Bundes ergeben würden:

Unter den Funktionen des Völkerbundes ist die Erfüllung sogenannter technischer oder verwaltungsmässiger Aufgaben am wenigsten umstritten. Selbst in den Staaten, die heute nachdrücklich auf nationaler Unabhängigkeit und Autarkie bestehen, verschliesst man sich nicht der Einsicht, dass Weltverkehr und Weltwirtschaft Aufgaben stellen, welche nur auf universeller Grundlage befriedigend gelöst werden können. Man denke an die Ordnung des Verkehrswesens und der Luftfahrt oder an die Bekämpfung des Opiumhandels und der Seuchen, an die Ernennung von internationalen Schiedsrichtern und die Vorbereitung von internationalen Konferenzen, an die Verhandlungen über Geldwesen und Goldversorgung oder an die Codifizierung des Völkerrechtes. Für diese und ähnliche Angelegen-

heiten ist der Völkerbund die natürliche Zentralstelle. Er besitzt ein ständiges Sekretariat, einen Stab von Experten und die praktische Ueberlieferung, die zur Bewältigung solcher Aufgaben erforderlich ist. Trotzdem hält sich eine Reihe wichtiger Mächte selbst von diesen unpolitischen Arbeiten fern oder nimmt, wie die Vereinigten Staaten, nur zögernd daran teil. Der Grund liegt entweder darin, dass an der politischen Unvoreingenommenheit des Bundes gezweifelt wird, oder in der Tatsache, dass er sich als Sanktionsinstanz bittere Feinde geschaffen hat. Ein neutraler Bund wäre der universalen Mitarbeit auf diesen Gebieten sicher.

Nicht wesentlich anders steht es mit der zweiten wichtigen Funktion des Völkerbundes, der friedlichen Streitschlichtung. Es wird oft übersehen, dass die Völkerbundssatzung der weitreichendste internationale Vertrag für die friedliche Erledigung von rechtlichen und auch politischen Streitigkeiten ist. Solange man sich der utopischen Vorstellung hingab, es müsste fortan für jeden politischen Streit eine dem Bunde genehme Lösung erzwungen werden können, war man über die Niederlagen enttäuscht, die der Bund gerade hier erlitt. Man beachtete kaum, dass die Mitglieder sich doch wenigstens zu einer Diskussion und Prüfung ihrer politischen Konflikte vor einem internationalen Gremium und zum Versuch gütlicher Streitschlichtung verpflichtet hatten. Weder Japan noch Italien widersetzten sich der Aussprache oder dem Schlichtungsversuch. Zum Austritt aus dem Völkerbund führte erst die Verurteilung als Angreifer, beziehungsweise die Verhängung von Sanktionen. Betrachtet man nur diese beiden Fälle, so kann man darüber streiten, ob die Diskussion, die Entsendung einer Untersuchungskommission und die Unterbreitung von Vorschlägen zu gütlicher Streiterledigung Sinn gehabt haben. Es ist trotzdem zum Krieg gekommen. Jede Versöhnungs- und Schlichtungsaktion untersteht aber dem Risiko solchen Misserfolges. Wir wissen auch nicht, ob der Erfolg ausgeblieben wäre, wenn der Bund über allem Verdacht der Parteilichkeit gestanden hätte, und wenn er durch Garantie- und Sanktionsbestimmungen in seiner Bewegungsfreiheit nicht so behindert gewesen wäre. Dann und wann ist auch dem Genfer Bund eine friedliche Lösung gelungen. Erfahrung lehrt aber, dass der Schlichter umso

mehr Erfolg erwarten kann, je weniger seine Unparteilichkeit angezweifelt wird. Es tut deshalb eine Institution not, die um der politischen Streitschlichtung willen bemüht ist, in den Ruf höchster Unparteilichkeit und allseitiger Vertrauenswürdigkeit zu gelangen.

Der Völkerbund sollte aber auch ein „Konzert der Mächte“ sein; die Satzung enthält in Artikel 11, was man heute einen Konsultativpakt nennt. Hier war nach der Meinung vieler das Kernstück der Bundestätigkeit. Mit Recht versprach man sich viel von einem regelmässigen Zusammentreffen der Aussenminister, von dem Versuch sich auf friedliche Lösungen oder gemeinsame Schritte zu einigen. Heute dagegen scheiden sich die Staaten wieder in streng geschiedene Bündnisgruppen. Es ist aber bezeichnend, dass sich das Bedürfnis nach Kompromissbemühungen und Konsultation neue Möglichkeiten schafft, nachdem der Genfer Bund, durch die Sanktionsbestimmungen zur Parteilichkeit gezwungen, versagt hat. Zur Regelung der Nicht-Intervention in Spanien ist ein Gremium ausserhalb Genfs begründet worden. Die Vermittlung im deutsch-tschechischen Streit scheint gleichfalls auf London übergegangen zu sein. Es ist nicht ohne Ironie, dass Gross-Britannien mit seinen unbestreitbaren Sonderinteressen als unparteilich-neutraler Friedensstifter heute mehr Ansehen geniesst als der durch Sanktionspolitik beschwerte und lahmgelegte Völkerbund. Nur ein neutraler Bund wäre in der Lage, die friedenspolitische Führung zurückzugewinnen.

Stimmt man der hier vertretenen Auffassung zu, dass in Friedenszeiten ein unparteiischer Bund wichtige Funktionen wirksam erfüllen könnte, so ist die Frage noch nicht entschieden, ob er auch im Kriegsfall dem jetzigen Völkerbund vorzuziehen wäre. Die Sanktionsbefugnisse sollten es dem Bunde doch ermöglichen, gerade dann seine Hauptrolle zu spielen, wenn es trotz seiner Friedensbemühungen zum Ausbruch von Feindseligkeiten kommen sollte. Mit der Möglichkeit oder Wahrscheinlichkeit von Kriegen und Bürgerkriegen haben wir zu rechnen. Der jetzige Völkerbund hat aber weder durch Sanktionsdrohungen den Ausbruch von Kriegen verhindert, noch durch Sanktionen ihre Dauer verkürzt oder ihren Ausgang beeinflusst. Jede dem Frieden dienende Wirksamkeit eines neu-

tralen Bundes wäre solcher Erfolglosigkeit vorzuziehen; ein Völkerbund aber, der den Ruf einer „Neutralen Macht“ genösse, hätte im Kriege Aufgaben von grosser Wichtigkeit zu erfüllen.

Hierher gehörte zunächst die bundesmässige Feststellung, ob und wann ein Kriegszustand besteht und wer als Kriegführender anzusehen sei. Die Kriegführenden würden von diesem Zeitpunkt an von aktiver Teilnahme an den politischen Arbeiten des Bundes auszuschliessen sein. Alle neutralen Nicht-Mitglieder wären einzuladen, sich an den friedenspolitischen Arbeiten des Bundes zu beteiligen. Grundprinzip der Bundespolitik wäre naturgemäss die Unparteilichkeit und Nicht-Intervention, wie sie neutrale Staaten zu üben pflegen. Der Bund könnte damit zum anerkannten Vermittlungsorgan sowohl zwischen den Kriegsparteien als zwischen Kriegführenden und Neutralen werden. Es soll nicht bestritten werden, dass solche Vermittlungstätigkeit oftmals erfolglos bleiben wird. Man denke an die Bemühungen Frankreichs und Englands in den Anfängen des abessinischen Krieges oder an die Rolle des Präsidenten Wilson vor Eintritt der Vereinigten Staaten in den Weltkrieg. In beiden Fällen wurden aber die Vermittler vor Kriegsende zur Partei; vielleicht wären sie sonst in der Lage gewesen, den Ausgang des Krieges mässigend zu beeinflussen. Aufgabe des Völkerbundes als Vermittler müsste auch die Vorbereitung des Friedensvertrages sein, von dem die künftige Befriedung entscheidend abhängt.

Vielleicht noch bedeutsamer wären die humanitären Aufgaben, die einem neutralen Bunde fast selbstverständlich zufielen. Man denke an die Ordnung des Gefangenen- oder des -Austausches von Geisseln, an die Evakuierung von Kriegszonen, an die Schaffung neutraler Zonen, an den Schutz der Zivilbevölkerung und die Bemühungen zur Ausschaltung inhumaner Kriegsmethoden. Man wird einwenden, dass etwa der Versenkung neutraler Schiffe oder der Bombardierung unbefestigter Städte kein Einhalt geboten werden wird, wenn niemand bereit ist, Gewalt anzudrohen und notwendigerweise anzuwenden. Aber selbst wenn das häufig zuträfe, wer glaubt denn noch, dass der Völkerbund solche Gewaltanwendung kommandieren könnte? Grossmächte mögen dazu bereit sein; das soll ihnen auch



in Zukunft unbenommen bleiben. Aber immer wird sich auch der Versuch lohnen, durch Zuspruch oder Kompromissvorschlag einen mässigen Einfluss auszuüben. Weder der Vatikan noch die Vereinigten Staaten scheinen Lust zu verspüren oder die Möglichkeit zu besitzen, diese Aufgabe zu erfüllen. Ein Gremium, das die Gemeinschaft aller Nicht-Kriegführender verträte, könnte sich das hierzu nötige Gewicht verschaffen. Gleichsam als Nebenprodukt würde sich damit eine engere Zusammenarbeit der Neutralen ergeben, die dadurch in die Lage kämen, den Schutz ihrer eigenen Rechte und die Ordnung ihres friedlichen Wirtschaftsverkehrs wirksamer als jetzt sicherzustellen. Die Furcht vor einem neuen umfassenden Weltkrieg, bei dem eine Gemeinschaft von Neutralen ausgeschlossen wäre, sollte nicht davon abhalten, diejenigen friedenspolitischen Einrichtungen auszubauen, die bei lokalisierten Kriegen und Bürgerkriegen von Nutzen wären. Es genügt daran zu erinnern, dass zwei solche Kriege im gegenwärtigen Zeitpunkt gekämpft werden.

Ob sich der Genfer Völkerbund von den Wunschträumen der Sanktionspolitik noch losreissen und ob er die Feindschaften überwinden kann, die die Sanktionsbestimmungen erzeugt haben, ist nicht vorauszusagen. Wichtiger ist, dass sich Mitglieder und Nicht-Mitglieder des Genfer Bundes darüber klar werden, wie der Völkerbund aussehen müsste, dem sie in Zukunft ihre ernsthafte Unterstützung zu geben bereit wären. Sollten sie sich dafür entscheiden, dass unter den heutigen Umständen ein neutraler Völkerbund, wie er hier skizziert wurde, nottut, — in Friedenszeiten als internationales Verwaltungszentrum, als friedlicher Streitschlichter und als Konzert der Mächte, in Kriegszeiten als ständiger Vermittler, als Träger humanitärer Aufgaben und als Zusammenschluss der Neutralen —, so liessen sich praktische Wege schon finden, um, durch Aenderung der Satzung oder Neugründung, den jetzigen Sanktionenbund durch einen „Neutralen Bund“ zu ersetzen.