

Der Garantiepakt des Völkerbundes

Autor(en): **Oehler, Hans**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **3 (1923-1924)**

Heft 6

PDF erstellt am: **27.06.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-155058>

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.

Der Garantiepakt des Völkerbundes.

Von

Hans Dehler.

„Die Haltung eines Staates im Völkerbunde ist ein Teil der Außenpolitik dieses Staates.“

Bundesrätliche Botschaft vom 4. August 1919.

Die Schweiz ist Mitglied des Völkerbundes. Sie trägt die Mitverantwortung für dessen Beschlüsse, Handlungen oder Unterlassungen. Und zwar nicht nur für Beschlüsse und Maßnahmen, denen sie in derjenigen Behörde, in der sie Sitz und Stimme hat — in der Versammlung —, ihre Zustimmung gegeben, sondern für alle Beschlüsse und Maßnahmen des Völkerbundes, gleichgültig ob diese von der Versammlung (mit oder ohne ihre Zustimmung) oder vom Rat allein gefaßt und getroffen worden sind. Sie kann sich dieser Kollektivhaftung, solange sie Mitglied ist, nicht entziehen. Von ihrer Mitverantwortung kann sie sich lediglich bis zu einem gewissen Grade entlasten dadurch: einmal daß sie gegen einen Beschluß oder eine Maßnahme des Rates, zu denen sie als bloßes Mitglied der Versammlung um ihre Meinung nicht befragt wurde, und die sie mißbilligt, vor der Versammlung Verwahrung einlegt; zweitens daß sie, falls von der Versammlung ein Beschluß gefaßt oder eine Maßnahme getroffen wird, denen sie ihre Zustimmung verweigern muß, diese Verweigerung ihrer Zustimmung mit deren Begründung zu Protokoll gibt. Faßt der Völkerbund — durch seinen Rat oder durch seine Versammlung — Beschlüsse oder trifft Maßnahmen, die unmittelbar die Sicherheit der Schweiz gefährden oder offensichtlich gegen die als Zweck des Völkerbundes angegebenen Ziele verstoßen, so muß die Schweiz, sofern sich nicht unterdessen die Richtlinien ihrer auswärtigen Politik grundsätzlich verschoben haben und damit ihre außenpolitischen Interessen und Ziele andere geworden sind, ihren Austritt erklären mit der Begründung, daß die Gesellschaft, der sie seinerzeit beigetreten, mit diesem und diesem Beschluß den offensichtlichen Willen bekunde, andere Zwecke zu verfolgen, als sie in dem Zeitpunkt zu verfolgen vorgegeben habe, in dem der Beitritt erfolgt sei.

In weiten Kreisen der Schweiz war, als Anfang Januar dieses Jahres Frankreich zur Besetzung der Ruhr schritt, die Ueberzeugung lebendig, daß diese Maßnahme Frankreichs eine „Kriegsdrohung“ im Sinne des Art. 11 des Völkerbundsvertrages bedeute oder zum mindesten einen „Umstand, der den Frieden oder das gute Einvernehmen unter den Nationen, von dem der Friede abhängt, zu stören droht“, im Sinne ebendesselben Artikels. Diese „Kriegsdrohung“ gehe aber, ob „ein Mitglied des Völkerbundes dadurch unmittelbar berührt“ werde oder nicht, lt. Art. 11

„den ganzen Völkerbund“ an, und dieser müsse „die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, die als geeignet und wirksam erscheinen, um den Völkerfrieden aufrecht zu erhalten“. Es sei auf jeden Fall Pflicht der Schweiz, von dem Recht Gebrauch zu machen, das Art. 11 jeder Gliedstaat habe, „die Aufmerksamkeit der Versammlung oder des Rates auf jeden Umstand hinzulenken“, der, wie das bei der Besetzung der Ruhr der Fall sei, den Frieden und das gute Einvernehmen unter den Nationen zu stören drohe. Bekanntlich ist, abgesehen von einigen diesbezüglichen Eingaben beim Bundesrat, in denen seine Intervention verlangt wurde, nichts geschehen. Der Schreiber dieser Zeilen hat selbst die Auffassung vertreten, daß die Schweiz die Intervention nicht verlangen soll. Er ist zwar der Ueberzeugung, daß die Schweiz, wenn sie die Konsequenz aus ihrer Mitgliedschaft im Völkerbund ziehen will, so gut wie verpflichtet war — nicht nur aus allgemein moralischen Erwägungen, sondern auf Grund des Art. 11 — die Intervention zu verlangen. Er vertritt aber den Standpunkt, daß die Schweiz infolge der gänzlichen Aussichtslosigkeit, aus dem Versailler Völkerbund ein Instrument des Friedens zu machen, in erster Linie an sich zu denken und, wenn es ihrem Interesse und ihren außenpolitischen Richtlinien besser entspricht, so zu handeln hat, als ob sie nicht Mitglied des Völkerbundes wäre, d. h. die Konsequenz aus ihrer Mitgliedschaft nicht zu ziehen. Der Bundesrat hat sich auf den gleichen Standpunkt gestellt. Eine Intervention ist unterblieben. Der Völkerbund aber ist damit in all den Kreisen, die noch eine schwache Hoffnung auf ihn gesetzt hatten, um sein letztes Ansehen gekommen. Und an dem, was seit bald dreiviertel Jahren an Rhein und Ruhr geschieht, trägt die Schweiz, infolge ihrer Mitgliedschaft im Völkerbund, ihren Teil Mitverantwortung.

Mitverantwortlich ist die Schweiz auch an den allgemeinen Verhältnissen und im besondern an den skandalösen Vorgängen vom letzten Frühjahr im Saargebiet, die durch das Einschreiten des Rates nur zum Teil gebessert worden sind. Mitverantwortlich ist sie auch an dem Entscheid über Oberschlesien, gleichgültig, ob dieser vom Rat oder von der Versammlung getroffen worden und sofern die Schweiz wenigstens nicht ihren Protest gegen diesen Entscheid auf der Versammlung zu Protokoll gegeben hat, was bekanntlich durchaus nicht geschehen ist.

In den nächsten Wochen wird vor der Versammlung und dem Rat eine Angelegenheit entschieden, die die Schweiz in sehr starkem Maß unmittelbar berührt und von ihr eine endgültige Stellungnahme dazu erfordert, der sie sich nicht dadurch entziehen kann, daß sie sich so verhält, als ob sie nicht Mitglied des Völkerbundes wäre: die Frage des sog. Garantiepaktes. Unmittelbar wird die Schweiz dadurch berührt, indem das Zustandekommen eines solchen Garantiepaktes eine Gefährdung der Sicherheit der Schweiz bedeutet. Und einer ausgesprochenen Stellungnahme kann sich die Schweiz nicht entziehen, weil die Annahme dieses Paktes durch den Völkerbund die offensichtliche Bekundung des Willens wäre, den Völkerbund in den Dienst gänzlich anderer Ziele zu stellen, als er zu verfolgen vorgegeben hat. Die Frage des Garantiepaktes kann für das

Verhältnis der Schweiz zum Völkerbund von entscheidender Bedeutung werden. Dieser Garantiepakt verlangt daher unsere ganze Aufmerksamkeit hinsichtlich seines Ursprungs, seines Inhalts, seiner allgemeinen Bedeutung und seiner besondern Bedeutung für die Schweiz.

Der Ursprung des Vertrages.

„Das diplomatische Programm, das die Aufstellung einer bewaffneten Koalition zur Unterstützung Frankreichs verlangte, fand in dem Völkerbundsvertrag nur geringe Berücksichtigung. Es findet sich dort wohl in Art. 10 eine allgemeine Defensivgarantie, aber nicht die Genauigkeit und stecherartige militärische Wirksamkeit, wie es die Franzosen wünschten.“ Mit diesen Worten faßt R. St. Baker in seinem dreibändigen Werk „Woodrow Wilson, Memoiren und Dokumente“ *) das „Ergebnis des Kampfes um das französische Sicherheits- und Reparationsprogramm“ auf der Pariser Friedenskonferenz hinsichtlich des diplomatischen Programms Frankreichs zusammen.

Der Völkerbundsvertrag, wie er schließlich als I. Teil im Versailler Friedensvertrag Aufnahme fand, ist ein Kompromiß zwischen verschiedenen Entwürfen und den verschiedenen Bestrebungen, die in erster Linie Wilson, Lord Robert Cecil und General Smuts und die offizielle französische Politik, vertreten durch Bourgeois, Foch, Lardieu u. a. mit der Aufstellung eines Völkerbundsvertrages verfolgten. Wirklich organisch in das Programm der gesamten, von dem betreffenden Staat auf der Pariser Konferenz erstrebten Politik eingefügt war nur der französische Entwurf. Der Entwurf Wilsons fand schon bevor er der Pariser Konferenz vorgelegt wurde, die heftigste Kritik der Mitarbeiter des Präsidenten, z. B. Lansing, der Wilson genau voraus sagte, was nachher eintraf, daß sein Entwurf in wesentlichen Punkten nicht den amerikanischen Auffassungen entspreche und nie die Billigung des amerikanischen Senates finden werde. Amerika, vertreten durch seinen sich selbst delegierenden Präsidenten Wilson, besaß ja überhaupt kein politisches Programm. Um so weniger konnte der amerikanische Völkerbundsentwurf organisch in ein solches eingeordnet sein. Er beruhte ausschließlich auf Wilsons allgemeinem und verschwommenem Weltfriedensprogramm.

Die von Vertretern Englands oder seiner Dominions vorgelegten Entwürfe — die von Cecil und Smuts — lagen durchaus in der allgemeinen Richtung der traditionellen englischen Politik. Die wichtigen Delegierten Englands zur Friedenskonferenz, Lloyd George, Churchill u. a., glaubten zwar nicht an einen praktischen Wert eines Völkerbundes. Das offizielle England ließ aber englische Mitarbeiter, die nun einmal Gefallen fanden an dem Gedanken des Völkerbundes, gerne bei ihren Bemühungen gewähren. England hat es von jeher geliebt, sich vor den Augen der Welt ein liberales, fortschrittliches Ansehen zu geben. Daß ihm kein Schaden aus einem Völkerbundsvertrag erwachse — etwa eine Verpflichtung zur

*) Bd. I u. II in deutscher Uebersetzung erschienen bei List, Leipzig, der III. Bd., enthaltend die Dokumente, soll demnächst folgen.

Einschränkung der Rüstungen zur See —, überwachte es sorgfältig. Gleichzeitig mußte es aber das im Entstehen begriffene Instrument für seine Zwecke dienstbar zu machen, wie z. B. in der Mandatfrage. England brauchte keinen Völkerbund. Kam aber etwas derartiges zustande — und es gehörte damals zum guten Tone, für einen Völkerbund einzutreten —, so lieb es ihm seine Unterstützung, ohne sich in lebenswichtiger Art damit zu verbinden.

Unders Frankreich. Der ursprüngliche Entwurf Wilsons und Cecils ist seit langem in den „Erinnerungen“ Lansings (deutsch bei Hobbing, Berlin) jedermann im Wortlaut zugänglich. Der französische Entwurf gelangt erst in dem für demnächst im Ausficht gestellten III. Bd. Bakers (im Dokumenten-Band) einer weitem Deffentlichkeit zur Kenntnis. Aus den Äußerungen Bakers und Lansings können wir uns aber heute schon ein Bild vom Hauptinhalt und den wesentlichen Absichten des französischen Völkerbundsentwurfes machen. Ueber die allgemeine Haltung Frankreichs auf der Pariser Konferenz einem Völkerbund gegenüber schreibt Baker (Bd. I, S. 238):

„Die Franzosen hatten dem Plan, den Völkerbund zu einem integrierenden Bestandteil des Friedens zu erheben, zugestimmt, weil sie fest überzeugt waren: entweder einen Frieden nach ihrem Sinn vor Zustandekommen des Völkerbundes durchzusetzen, oder einen Völkerbund, wie sie ihn wünschten, zu erzwingen. Ihr Plan eines Völkerbundes — einer starken, zentralisierten, mit Militärmacht ausgerüsteten Organisation — hatte einen unentbehrlichen Teil ihres sorgfältig ausgearbeiteten Sicherheitsprogramms gebildet.“

Zu diesem „Sicherheitsprogramm“ Frankreichs gehört bekanntlich auch die Losreißung des linken Rheinufers von Deutschland und die Verlegung der militärischen Grenze Frankreichs an den Rhein. Und um diese „Sicherung“ Frankreichs „sicherzustellen“, sollte nun eben der Völkerbund dienen, so wie ihn Frankreich in seinem Plan als „unentbehrlichen Teil seines Sicherheitsprogramms“ vorgesehen hatte. Baker berichtet darüber (Bd. II, S. 9):

„Der Völkerbund sollte nach Marshall Fochs freimütig geäußerter Meinung eine ständige militärische Allianz Frankreichs, Englands, der Vereinigten Staaten und Belgiens darstellen, natürlich um Frankreich am Rhein zu stützen und Deutschland dauernd niederzuhalten.“

Über nicht nur etwa eine Militärpartei stellte diese Anforderungen an den Völkerbund. Der französische Entwurf und sein Verfasser Bourgeois haben kein anderes Ziel vor Augen:

„Léon Bourgeois war Mitglied des Völkerbunds Ausschusses, man schrieb ihm die Vaterschaft an dem französischen Entwurf für einen Völkerbund zu. Aber auch sein Plan eines Völkerbundes entfernt sich so weit wie möglich von Wilsons Friedensauffassung, denn seine

Sanktionen beruhen in erster Linie nicht auf moralischen, sondern militärischen Kräften. Er unterschied sich in Wahrheit nur wenig von dem Projekt Fochs einer militärischen Allianz. Er stellte eine Art internationalen Generalstab auf und verpflichtete alle Gliedstaaten zur Aufrechterhaltung bestimmter Streitkräfte zu Lande und zu Wasser. Der Bund war nicht etwa als ein Ersatz für die militärische Kontrolle des Rheins gedacht, vielmehr als Mittel, diese Kontrolle aufrechtzuerhalten.“ (Baker Bd. II. S. 10.)

In einem der Konferenz am 12. März vorgelegten Memorandum macht Lardieu seine bekannten Vorschläge:

„Die Rheinlinie wird kraft eines Völkerbundsmandates von einer interalliierten militärischen Macht besetzt. Die Gebiete des linken Rheinufer werden als ein oder mehrere unabhängige Staaten unter dem Schutze des Völkerbundes konstituiert.“

Ein „Memoire der französischen Regierung über die Festlegung der Westgrenze Deutschlands am Rhein“ an die Friedenskonferenz begründet sogar die Notwendigkeit der Besetzung der Rheinlinie durch Frankreich und der Sicherung dieser Sicherung durch den Völkerbund damit, daß nur dann auch die Sicherheit der kleinen „Protectoratstaaten“ des Völkerbundes gewährleistet sei:

„Die den kleinen Staaten des Völkerbundes versicherte Protektion hat die Sicherheit einmal Belgiens zum Gegenstand, dann Polens, Tschechoslowakiens, Jugoslawiens, die, falls Deutschland von den Schwierigkeiten ihres Anfanges profitieren würde, um sie zu erwürgen, es nötig haben, daß nicht der von Deutschland gebaltene Rhein die erwartete Hilfe der westlichen Demokratien aufhalte.“

Soweit Frankreichs Absichten! Dieses Programm einer „bewaffneten Koalition zur Unterstützung Frankreichs“, sein „sorgfältig ausgearbeitetes Sicherheitsprogramm“, in dem der Völkerbund „einen unentbehrlichen Teil“ bilden sollte, überhaupt, gelangte im Versailler Vertrag und in dessen erstem Teil, dem Völkerbundsvertrag, nur unvollkommen zur Verwirklichung. Als sich Clemenceau deswegen vor dem Senat (vom 11. Oktober 1919) zu verantworten hatte und heftigen Angriffen ausgesetzt war, beruhigte er seine Kritiker mit dem Hinweis:

„Sehen Sie, man muß nicht glauben, daß die Begebenheiten an dem Punkt stehen bleiben werden, an den sie von den Verfassern (des Versailler Vertrages) gestellt worden sind. Die durch den Frieden geschaffene Lage wird sich entwickeln.“

Und Lardieu hebt in seinem, der Verteidigung des Clemenceau'schen Friedensvertragswerkes gewidmeten Buch „La Paix“ das Verdienst der französischen Delegierten hervor, daß sie in den Friedensvertrag selbst in Form des Völkerbunds Paktes „das Instrument seiner Entwicklung“ eingefügt haben. Weder hat Frankreich im Versailler Vertrag sein territoriales und militärisches Hauptziel — die Losreißung des

linken Rheinuferes von Deutschland —, noch die Sicherstellung dieser „Sicherheit“ Frankreichs durch ein militärisches Allianzsystem in der Form eines „Völkerbundes“ unmittelbar zu verwirklichen vermocht. Aber der Versailler Vertrag im allgemeinen und nach der Auffassung Lardieus sein erster Teil, der Völkerbundspakt im besondern, tragen alle Keime in sich, um schließlich doch noch die Verwirklichung der von Frankreich erstrebten Ziele zu ermöglichen, bezw. als Rechtsinstrument dazu zu dienen.

Dem Versailler Vertrag sind wirtschaftliche Bestimmungen, die sog. Reparationsforderungen, eingefügt worden, zu denen Deutschland die Zustimmung abgepreßt worden ist, die Deutschland aber nie zu erfüllen vermag und aus deren Nichterfüllung für Frankreich die günstigsten Bedingungen für die Verwirklichung seiner ursprünglichen Ziele folgen: dauernde Besetzung des linken Rheinuferes, Ergreifung von Sanktionen (Besetzung des Ruhrgebiets), dauernde Ausschließung Deutschlands aus dem Völkerbund lt. dessen Art. 1 usw. usw. Der „Populaire“ vom 26. Juli 1922 hat Äußerungen wiedergegeben, die Poincaré vor den Vertretern der Pariser Presse getan hat, und die diesem Gedankengang unverhohlen Ausgeben:

„Wir gehen ganz einfach — und ich freue mich sehr darüber — an die dauernde Besetzung des linken Rheinuferes. Ich meinerseits wäre sehr betrübt, wenn Deutschland zahlen würde. Wir wären dann verpflichtet, das Rheingebiet zu räumen.“

So wenig aber Frankreich sein Ziel, die dauernde Besitznahme des linken Rheinuferes, aufgegeben hat, weil ihm der Versailler Vertrag nur eine zeitlich beschränkte Besetzung zugestand, so wenig hat es das Teilziel, die Sicherung seiner Stellung am Rhein durch eine militärische Mächtekoalition in der Form des Völkerbundes, einer „Gesellschaft der Nationen“, aus den Augen gelassen, auch wenn der Vertrag dieser Gesellschaft, der Völkerbundspakt, wie er im Versailler Vertrag Aufnahme gefunden hat, diesem Ziel vorerst nur ungenügend entgegenkam. Das ist die Genialität, der bewundernswerte Weitblick der französischen Unterhändler, daß sie sich auf der ganzen Linie, gegen allen Widerstand Wilsons und Englands, in den Verträgen die Ausgangspunkte gesichert haben, von denen aus sie unter zu Frankreichs Gunsten veränderten Machtverhältnissen nachträglich doch an die Verwirklichung ihrer ursprünglichen Ziele herangehen können.

Das gilt auch voll und ganz für den Völkerbundsvertrag. Die in Art. 10 des Völkerbundsvertrages mit seiner von sämtlichen Mitgliedern übernommenen Verpflichtung zur Achtung und Sicherstellung der territorialen Unversehrtheit und politischen Unabhängigkeit aller Mitglieder wurde in Paris von Anfang an als politischer Schwerpunkt empfunden. Baker schreibt darüber (Bd I. S. 259):

„Artikel 10 ist in Wahrheit das „Herz des Völkerbundes“, da er sich mit dem ausschlaggebenden Faktor des ganzen Vertrages, der Sicherheit Frankreichs befaßt.“

Französischen Ursprungs sind auch diejenigen Bestimmungen des Art. 1 des Völkerbundsvertrages, die von der Aufnahme neuer Mitglieder in den Bund handeln.

„Frankreich erklärt vom ersten Tag an, daß Deutschland zum Völkerbund nicht zugelassen werden kann, bevor es nicht durch Erfüllung seiner Verpflichtungen seinen guten Willen bewiesen hat. Die beiden angelsächsischen Länder sind im Gegenteil einer sozusagen unmittelbaren Zulassung günstig. Die französische These wird schließlich in Art. 1 festgelegt.“

Mit diesen Worten kennzeichnet Tardieu in seinem Buch „La Paix“ die Entstehung dieser Bestimmungen des Art. 1. England und Amerika wären für unmittelbare oder baldige Zulassung Deutschlands. Frankreich will Deutschland dauernd vom Völkerbund fernhalten, weil dieser ihm sonst nicht mehr zu dem Zweck dient, um dessentwillen es ihn unterstützt. Man einigt sich auf eine vermittelnde Formel, die formell der angelsächsischen Auffassung entgegenkommt, praktisch aber die französische Auffassung, den dauernden Ausschluß Deutschlands, festlegt. Denn in den Versailler Vertrag sind mit Absicht Bestimmungen aufgenommen worden, die Deutschland nie zu erfüllen vermag. Solange Deutschland aber diese Bestimmungen — die es nicht erfüllen kann — nicht erfüllt hat, besitzt Frankreich einen Rechtsgrund, Deutschland den Beitritt zu verweigern. Nun entscheidet zwar über seinen Beitritt nicht Frankreich allein, sondern die Versammlung mit zwei Drittel Mehrheit. Das Recht hat aber Frankreich, wenn es gegen eine Aufnahme Deutschlands stimmt, — aus obigen Gründen — stets auf seiner Seite. Das wird ihm manche Stimme der Versammlung zuführen. Zu seiner Auffassung stehen werden natürlicherweise seine sämtlichen Bundesgenossen und schließlich alle Staaten, denen am Weiterbestehen des Völkerbundes gelegen ist. Denn im Falle Frankreich von der Versammlung trotzdem überstimmt werden sollte — was übrigens ganz unwahrscheinlich ist, denn eine Stimme mehr als ein Drittel sämtlicher Stimmen wird Frankreich aus den angeführten Gründen immer auf seiner Seite zu vereinigen wissen —, so würde es, wie es das mehrere Male bereits angedroht hat, dem Völkerbunde seinen Rücken kehren, was mit dessen Zerfall gleichbedeutend wäre. Mit Art. 1 hat Frankreich also praktisch den dauernden Ausschluß Deutschlands aus dem Völkerbund und damit die Vorbedingung eines seinen politischen Zwecken dienenden Völkerbundes erreicht.

Den eigentlichen Anknüpfungspunkt, das mit dem Völkerbund verfolgte Ziel — die Sicherung seines auf seiner Stellung am Rhein und in den Staaten der Kleinen Entente und Polens und Belgiens beruhenden Machtsystems — zu verwirklichen, findet Frankreich aber in Art. 8 des Völkerbundsvertrages (Beschränkung der nationalen Rüstungen). Dieser Artikel hat, wie noch viele andere auch, eine lange Vorgeschichte. Durch die Entwaffnung der Völker, insbesondere durch die Abschaffung der allgemeinen Wehrpflicht, glaubte Wilson der Verwirklichung seines nebelhaft verschwommenen pazifistischen Weltfriedensprogrammes am nächsten

zu kommen. Er hatte in Paris den Erfolg, daß sein Grundsatz volle Anwendung fand auf Deutschland; sobald er aber Wien machte, diesen auch auf Frankreich und andere der siegreichen Mächte anwenden zu wollen, stieß er auf unüberwindlichen Widerstand.

Niemand hat das kommende Unheil, das Wilson anstellen werde, mehr vorausgesehen als dessen eigener Staatssekretär, Lansing. Am 27. Oktober 1918, also einige Wochen bevor Wilson nach Paris an den Ort seiner unheilvollen Tätigkeit, abgereist war, zeichnet Lansing auf:

„Aus dem wenigen, was ich von dem (Völkerbunds-) Plan des Präsidenten weiß, ergibt sich für mich, daß dies nicht viel praktischen Wert hat... Es mag sehr edel gedacht sein, ist aber nicht wahr gedacht. ... Wenn man die unpraktischen Schwärmer und Fanatiker dabei nicht ausschaltet, fürchte ich Schlimmes. In einer Zeit wie dieser sollten nur noch nüchternes Denken, Vorsicht und gesunder Menschenverstand die Zügel führen...“

Und am 30. März stellt er in Paris betrübt fest:

„Die fixe Idee des Präsidenten in bezug auf einen Völkerbund macht ihn blind für alles übrige.“

Dabei war Lansing alles eher als etwa ein Gegner des Völkerbunds. Aber er sah den starren Ideologen an seiner verhängnisvollen Arbeit, er sah, wie seine maßlose Eitelkeit diesen Mann jedem Rat unzugänglich machte, ihn nur „seinen“ Plan verfolgen ließ, er sah, wie dieser Verfechter der Grundsätze grundlos sich Konzession um Konzession abmarkten ließ, Kompromiß um Kompromiß einging, nur um die Zustimmung der andern zu „seiner“ Idee zu erlangen.

„Was mir besonders auffiel — schreibt Lansing S. 134 seines Buches —, war, daß der Befürworter des Bündnisses (zwischen Amerika, England und Frankreich) bereit war, den Grundzug des Völkerbundes zu vernichten, um Frankreichs Unterstützung für diesen zu erlangen.“

Nichts kam Frankreich gelegener als dieser Ideologe Wilson. Die geistige Struktur des Ideologen bietet einem entschlossenen und folgerichtigen politischen Willen die denkbar günstigsten Erfolgsaussichten. Er kann dem Ideologen, der in seiner Eitelkeit und Eingebildetheit nur sich und „sein“ Ziel sieht, durch Drohen oder Schmeicheln jede Konzession abzwängen.

„Aus spätern Ereignissen geht klar hervor, daß Clemenceau dem Präsidenten immer mehr zuredete, er möge dem Plane (einer amerikanisch-englisch-französischen Defensiballianz) zustimmen. Da ich die Gabe des französischen Premiers kenne, eine Situation klug auszunützen, glaube ich, daß er drohte (oder doch wenigstens so tat, als ob er drohte) seine Unterstützung des Völkerbundes aufzugeben; um das zu vermeiden, unterwarf sich der Präsident dem französischen Ansinnen“ (Lansing).

So ist es schließlich das Schicksal des Ideologen, den irgend ein unglückliches Verhängnis an verantwortliche Stelle bringt und ihm un-

beschränkte Machtbefugnisse zur Anrichtung alles Unheils in die Hände gibt, daß nicht nur sein Werk ewig Stückwerk bleibt, sondern auch noch Instrument in den Händen seines Gegenpoles wird, d. h. dessen, den er mit seinem Werk überwinden wollte.

Wilson gab, unter der Eingebung Clemenceaus durch seine Zustimmung zu einem englisch-amerikanisch-französischen Militärbündnis nicht nur den Grundgedanken des Völkerbundes preis, um diesen Völkerbund zu retten. Um seinen Lieblingsgedanken, die Entwaffnung der Völker, Gestalt annehmen zu sehen, stimmte er auch der französischen Forderung, daß Frankreich nur abrüsten könne, wenn seine Sicherheit durch ein militärisches Sicherungssystem sichergestellt sei, zu.

„Wenn das Garantieprinzip Wilsons als Kerngedanke in den Völkerbundsplan aufgenommen werden würde, so hieße das nichts weiter, als Clemenceau in die Hände spielen,“

äußert sich Lansing Anfang Januar 1919 Oberst House gegenüber. Aber Wilson unterliegt schnell der französischen Eingebung.

„Der Präsident — weiß Baker (Bd. I. S. 287) bald zu berichten — sah ein, daß der Vorschlag, eine wirkliche Abrüstung durchzuführen, an Wahnsinn grenzte, wenn man nicht eine (im Notfall von Waffengewalt gestützte) Sicherheitsgarantie an Stelle der nationalen Rüstungen zu setzen vermochte.“

Was Wilson schließlich mit seiner Absicht erreichte, ist bekannt. Zur Abrüstung wurden gezwungen die besiegten Mächte. Bei den Siegern blieb alles beim alten. Für Abrüstung bei diesen zu sorgen, wurde dem Völkerbund übertragen.

„Der Präsident legte (schließlich) die gesamte Initiative in der Frage der Rüstungsbeschränkungen in die Hände des zukünftigen Völkerbundes“ (Baker, Bd. I. S. 298).

In Art. 8 anerkennen die Mitglieder des Völkerbundes, daß die Aufrechterhaltung des Friedens eine Beschränkung der Rüstungen verlangt; wohlgemerkt, sie verpflichteten sich darin nicht etwa zu einer Beschränkung ihrer Rüstungen. Der Rat wird mit der Ausarbeitung von Abrüstungsplänen beauftragt.

In diesem Art. 8 findet Frankreich die rechtliche Handhabe, den Völkerbund doch noch zu der Versicherungsgesellschaft zu machen, als die es ihn erstrebt und unterstützt hatte. Auf dem Umweg über Art. 8, der die Mitglieder des Völkerbundes verpflichtet, die Abrüstung der Völker zu fördern, kann Frankreich den Gedanken des militärischen Bündnisses im Völkerbund doch noch zum Leben erwecken. Und wieder kommt ihm dabei, wie in Paris, ein Ideologe zu Hilfe: Lord Robert Cecil. In dem der Abrüstungskommission des Völkerbundes im Sommer 1922 vorgelegten Plane Cecils tritt zum ersten Male wieder der Gedanke der Abrüstung verknüpft mit der Aufstellung eines militärischen Garantiepaktes, auf: Ob Cecil dabei französischer Eingebung gefolgt

ist oder nicht, spielt keine Rolle. Tatsache ist im übrigen, daß Cecil, genau wie Wilson, sehr viel von Idealen und Grundsätzen redet und sie bei jeder Gelegenheit verrät, wenn er glaubt, ohne das ihre „Anerkennung“ nicht gewinnen zu können. Und Tatsache ist auch, daß die Initiative von dem Augenblick an, wo der Cecilische „Abrüstungs“-Plan, mit dem militärischen Bündnisprojekt verbunden, vorliegt, an Frankreich übergeht. (Vergl. dazu in „Anlage II“ die Erklärungen des französischen Delegierten in der temporären Abrüstungskommission, Fabry, vor Vertretern der Presse). Zur dritten Session der Völkerbundsversammlung vom letzten Herbst entsendet Frankreich den geschickten und verbindlichen Henry de Jouvenel, der der Versammlung die französischen Pläne und Absichten mundgerecht machen soll.

„Was wir hier vorschlagen, ist die Schaffung einer Art internationaler militärischer Versicherungsgesellschaft gegen die Gefahren eines Angriffs,“

führt Jouvenel dort aus. Die Versammlung klatscht Beifall. Frankreich ist, so fährt Jouvenel fort,

„die Hüterin aller Gräber der Söhne der Mehrheit der im Völkerbund vertretenen Nationen. Während des Krieges haben wir der Zivilisation als Deckungsgruppe gedient. Heute wird die Sache des Friedens endgültig gewonnen, wenn die Ablösung kommt, wenn die Menschheit, indem sie uns durch den Garantiepakt eine allgemeine Hilfe bringt, ihrerseits zu uns sagen kommt: Frankreich, hier bin ich.“

Die Versammlung ist tief gerührt. Einmütig stimmt sie den Resolutionen zu, in denen anerkannt wird, daß ohne Garantie keine Abrüstung möglich, und daß diese Garantie nur ein militärisches Defensivabkommen sein könne und in denen dem Rat die Ausarbeitung des „zugleich politischen und militärischen Mechanismus“ dieses Abkommens übertragen und zugleich die Bitte an ihn ausgesprochen wird, dafür zu sorgen, daß im künftigen Vertrage doch ja die Möglichkeit ins Auge gefaßt werde, „den Abschluß von Sonderabkommen den Staaten zu empfehlen, die daran interessiert sein könnten“. Die schweizerische Delegation „konnte“ sogar, wie in der bundesrätlichen Botschaft vom 22. Dezember 1922 zu lesen ist, „den vorgeschlagenen Resolutionen ihre volle Zustimmung geben.“

Unterdessen hat sich die temporäre gemischte Abrüstungskommission auf Grund der von der dritten Völkerbundsversammlung gutgeheißenen Resolutionen an die Arbeit gemacht. Sie hat in ihrer Sitzung in Paris in der ersten Hälfte August den „Vertrag gegenseitiger Hilfeleistung“ zum Zwecke der Erleichterung der Beschränkung der nationalen Rüstungen“ fertig gestellt und wird ihn der vierten Versammlung vorlegen. Den Inhalt dieses Vertrages müssen wir nun einer eingehenden Analyse unterziehen.

Der Inhalt des Vertrages.

Den Wortlaut des Vertrages geben wir als „Anlage I“ am Schluß unserer Betrachtungen wieder. Er ist die Uebersetzung einer Text-Wiedergabe des „Temps“ vom 10. August.

Ueber den Inhalt ist folgendes zu sagen:

Als allgemeiner Zweck des Vertrages wird im Titel und in den einleitenden Worten „Die Erleichterung der Beschränkung der nationalen Rüstungen“ bezeichnet. Der Vertrag zielt also zugestandenermaßen nicht in erster Linie auf die Abrüstung selbst. Er soll diese bloß „erleichtern“. Sein eigentlicher Zweck ist die gegenseitige Sicherstellung.

Artikel 1—5 handeln von der gegenseitigen Hilfeleistung, zu der sich alle Vertragsschließenden verpflichten, und von den Umständen, unter denen, und den Formen, in der sie zu erfolgen hat.

Art. 1 gibt eine juristische Definition des „Angriffskrieges“. „Der Angriffskrieg stellt ein internationales Verbrechen dar.“ Die Vertragsschließenden verpflichten sich, sich dieses Verbrechens nicht schuldig zu machen.

In Art. 2 verpflichten sich die Vertragsschließenden zur gegenseitigen Hilfeleistung, wenn einer von ihnen „das Opfer eines Angriffes wird.“

Art. 3 enthält die Definition der „Angriffsdrohung“. Wenn ein Vertragsstaat glaubt, daß die Rüstungen eines andern Vertragsstaates das im Vertrage festgelegte Maß überschreiten, oder wenn „eine aggressive Politik oder die militärischen Vorbereitungen“ irgend eines Staates derart sind, daß der betreffende Vertragsstaat „eine allfällige Eröffnung von Feindseligkeiten (gegen sich) befürchten müßte“, dann benachrichtigt er den Generalsekretär des Völkerbundes, daß er sich einer „Angriffsdrohung“ gegenüber befinde. Der Rat des Völkerbundes, vom Generalsekretär unverzüglich einberufen, hat dann zu untersuchen, ob „einleuchtende Gründe“ vorhanden sind, einen Angriff zu befürchten, und kann im Falle der Bejahung die entsprechenden, in Art. 5 näher bestimmten Maßnahmen treffen.

Art. 4 sieht vor, daß der Völkerbundsrat im Falle eines Ausbruchs von Feindseligkeiten innerhalb einer Frist von drei Tagen festzustellen hat, welcher oder welche der in diese Feindseligkeiten verstrickten Staaten als Angreifer zu gelten haben.

Art. 5 bestimmt im einzelnen die Formen, in denen die Vertragsstaaten auf Empfehlung des Rates hin dem angegriffenen Staat Hilfe leisten müssen. Diese vom Rat für die Hilfeleistung zu empfehlenden Maßnahmen umfassen: wirtschaftliche Sanktionen in der Art von Art. 16 des Völkerbundsvertrages, Mobilmachung militärischer Streitkräfte, Wahl eines Oberkommandierenden über diese, Sicherung der für die militärischen Operationen notwendigen Verbindungen, finanzielle Unterstützung des angegriffenen Staates.

An diesen Bestimmungen über den allgemeinen Garantievertrag fällt sogleich eins ins Auge: es fehlen darin jegliche Angaben, was man unter einem „Angriffskrieg“ zu verstehen hat, wann, unter welchen Voraussetzungen ein Staat das „Opfer eines Angriffs“ ist; kurz, es fehlt die inhaltliche Definition des „Angriffs“. Art. 4 sieht vor, daß im Falle des Ausbruchs von Feindseligkeiten der Rat feststellt, welcher der von den in diese Feindseligkeiten verstrickten Staaten der „Angreifer“ gewesen ist. An was für Gesichtspunkte aber soll sich der Rat bei dieser Bestimmung des „Angreifers“ halten? Soll derjenige der „Angreifer“ sein, der zuerst offen oder geheim mobilisiert hat, oder der zuerst eine Kriegserklärung abgegeben hat, oder auf dessen Seite die Gewehre zuerst losgegangen sind? Oder schließlich derjenige, der durch seine politischen Intrigen und Mächenschaften den andern zur Mobilisierung seiner Streitkräfte veranlaßt hat? Man sieht, es ist gänzlich der Willkür des Rates anheim gestellt, wen er als „Angreifer“ bezeichnen will.

Erhebt das Urteil des Rates, durch das der „Angreifer“ festgestellt wird, keinen andern Anspruch als den, ein propagandistisches Zweckurteil zu sein, durch das ein Gegner eben als Angreifer bezeichnet wird, wie das bei Ausbruch eines Krieges von seiten beider Kriegsparteien regelmäßig geschieht, indem die eine Partei die „Schuld“ am Ausbruch des Krieges auf die andere abzuschieben sucht, so kann man es dabei bewenden lassen. In Art. 1 dieses Garantievertrages wird aber deutlich der Anspruch erhoben, daß die allgemeine Hilfeleistung gegen „Angriffs“-Kriege im völkerrechtlichen Sinne, gegen „Angreifer“, die sich mit ihrem „Angriff“ eines „internationalen Verbrechens“ schuldig gemacht haben, gerichtet sei. Das Urteil des Rates, durch das er einen Staat als eines „internationalen Verbrechens“ schuldig befindet, erhebt den Anspruch, ein völkerrechtlich verbindliches Urteil zu sein. Der Garantiepakt zieht seine moralische Existenzberechtigung gerade daraus, daß er der Vollstrecker einer internationalen Gerechtigkeit sei.

Völkerrechtlich verbindlich könnte aber das Urteil des Rates nur sein, wenn im Garantievertrag Bestimmungen vorhanden wären, wann, durch was für genau gekennzeichnete Handlungen ein Staat sich des „internationalen Verbrechens“ eines „Angriffs“ schuldig macht. Der Völkerbundsvertrag, als Versuch, die Rechtsbegriffe, wie sie innerhalb der Staaten zwischen Mensch und Mensch Anwendung finden, auch auf die Beziehungen von Staat zu Staat zu übertragen, enthält in seinen Artikeln 12, 13, 15 derartige Bestimmungen. Derjenige Staat, der sich gegen diese Bestimmungen vergeht, d. h. in Mißachtung der in diesen Artikeln enthaltenen und von ihm durch seinen Beitritt (oder seine Zustimmung zu ihrer Verbindlichkeit im Sinne des Art. 17) anerkannten Verpflichtungen zum Kriege schreitet, macht sich eines „Angriffs“, eines „internationalen Verbrechens“ schuldig, d. h. er soll, wie es Art. 16 festlegt, „so angesehen werden, als hätte er etne Kriegshandlung gegen alle andern Mitglieder des Bundes begangen.“

Etwas derartiges kennt der Garantiepakt nicht. Nach ihm liegt es gänzlich im Belieben des Rates, irgend einen Staat als „Angreifer“ zu bezeichnen, der sich durch seinen „Angriff“ eines „internationalen Verbrechens“ schuldig gemacht hat und gegen den alle Mitglieder des Vertrages die vorgesehenen Maßnahmen zu ergreifen verpflichtet sind. Einen Rechtsweg, wie im Völkerbund, auf dem die Schlichtung bestehender Streitigkeiten zuerst versucht werden muß, bevor zum Kriege geschritten werden darf, gibt es da nicht. Nach dem Völkerbundsvertrag kennzeichnet sich ein Staat selbst als „Angreifer“, nämlich dann, wenn er die eingegangene Verpflichtung, jeden Streit zuerst auf dem Rechts- und Vergleichsweg zum Austrag zu bringen zu suchen, nicht einhält. In der „Versicherungsgesellschaft“ des Garantiepaktes bezeichnet der Rat nach seinem Gutdünken einen Staat als Angreifer, ohne diesem auch nur die Möglichkeit gegeben zu haben, sein Recht und seinen Standpunkt vor einer internationalen Instanz verfechten und vertreten zu können. Im Garantiepakt ist Richter und Partei, Urteilsfäller und Urteilsvollstrecker ein und das selbe.

Was wir in diesem Garantiepakt heute vor uns haben, ist nichts anderes als der Versuch, das im Versailler Vertrag rückwirkend angewandte System nun auch für die Zukunft gültig und verbindlich in Vertragsform festzulegen. In Art. 231 des Versailler Vertrags ist Deutschland das „Schuld“-Bekennnis abgepreßt, daß es sich nachträglich als „Angreifer“ im Weltkrieg bekennt, als „internationaler Verbrecher“, und damit als Urheber aller durch den Krieg entstandenen Schäden usw. Ein Urteil darüber, wer wirklich als „Angreifer“ im Weltkrieg zu gelten hat, ist nie von einer dazu berufenen unparteiischen Instanz gefällt worden. (Es könnte auch nicht im Sinne einer juristischen Feststellung gefällt werden, weil damals keine völkerrechtlichen Normen bestanden, wie sie beispielsweise heute die Artikel 12, 13, 15 des Völkerbundsvertrages enthalten, sondern höchstens im Sinne der Billigkeit und historischen Wahrheit.) Das „Schuld“-Urteil ist gefällt worden von der einen Kriegspartei, die zugleich mit dem Versailler Vertrag ihr Urteil vollstreckt hat oder mit dessen Ausführung vollstreckt. Mit andern Worten, der Begriff des Rechts wird hier nur verwendet, um den Mißbrauch der Gewalt um so größer gestalten zu können. Das Recht dient als Deckmantel für den Machtmißbrauch.

Nicht genug damit, daß Artikel 4 bei ausgebrochenen Feindseligkeiten es in die Willkür des Rates legt, den Angreifer zu bezeichnen, stellt es Art. 3 dem Rat anheim, gegen einen Staat auf Grund einer „Angriffsdrohung“ d. h. auf Grund von Befürchtungen wegen eines Angriffes, die ein anderer Staat gegenüber diesem hegt, den Angriff selbst zu beginnen. Glaubt sich ein Vertragsstaat durch die „agressive Politik“ oder „die militärischen Vorbereitungen“ eines anderen Staates bedroht, so kann der Rat, falls er dessen Befürchtungen für begründet erachtet, gegen den „mit einem Angriff drohenden“ Staat die in Art. 5, § 2, Abschnitt a, b, c, d vorgesehenen Maßnahmen — wirtschaftliche Sanktionen, Aufstellung von Streitkräften, Sicherung der Ver-

bindungswege, finanzielle Mobilisierung — in Anwendung bringen. Da es ganz in der Willkür des Rates steht, über die Stichhaltigkeit der Gründe zu entscheiden, die für „Befürchtung eines Angriffs“ Anlaß geben, so steht es ganz in seiner Willkür, gegen einen Staat, bevor sich dieser eine Kriegshandlung oder etwas ähnliches hat zuschulden kommen lassen, Maßnahmen zu ergreifen, die, wenn sie nicht die unmittelbare Eröffnung von Feindseligkeiten bedeuten — das Inkraftsetzen wirtschaftlicher Sanktionen ist zwar zweifellos eine kriegerische Handlung —, so doch alle Merkmale des beabsichtigten Präventivkrieges an sich tragen.

Die Bestimmungen der Artikel 6—8, die den in den Artikeln 1—5 umschriebenen allgemeinen Vertrag durch Sonderabkommen „ergänzen“, führen noch einen Schritt weiter. Ihr Inhalt ist kurz folgender:

Art. 6. Um der in den Artikeln 2, 3 und 5 vorgesehenen allgemeinen Hilfeleistung sofortige Wirksamkeit zu verleihen, können zwei oder mehrere Vertragsschließende unter sich Sonderabkommen abschließen, in denen der Umfang und die Art der gegenseitig zu leistenden Hilfe bis in alle Einzelheiten zum voraus festgelegt wird.

Art. 7 bestimmt, daß solche besondere „Defensivabkommen“ dem Rate zur Ueberprüfung auf ihren Defensivcharakter vorgelegt und, wenn sie von diesem gutgeheißen, dem Völkerbundssekretariat zur Registrierung eingereicht werden müssen.

Art. 8 gestattet es den Kontrahenten solcher Sonder-Defensivabkommen, den zwischen ihnen festgelegten Plan gegenseitiger Hilfeleistung selbsttätig sofort, sobald sie sich in ihrer Sicherheit bedroht fühlen, in Wirksamkeit zu setzen, d. h. gar nicht erst die Erwägung des Rates abzuwarten, ob die Gründe für die Befürchtung einer Angriffsdrohung stichhaltig seien. Sie müssen bloß den Rat unverzüglich von den von ihnen getroffenen Maßnahmen in Kenntnis setzen. Alle Mitglieder des allgemeinen Vertrages sind aber verpflichtet, auch jedem Teilhaber eines solchen Defensivabkommens die vom Rat empfohlene Hilfe zu leisten.

Daß die militärische Bereitschaft einer Staatengruppe gewinnt, wenn die ihr angehörigen Staaten die Aufstellung ihrer Mobilisationspläne, ihrer Truppendislokationen, ihrer Befestigungsanlagen, ihrer Munitions- und Materiallager nach einem gemeinsamen Plane vornehmen, der zum voraus gegen einen ein für allemal bestimmten Gegner aufgestellt wird, steht außer Zweifel. Durch die Zulassung solcher militärischer Sonderabkommen wird aber die Kriegsbereitschaft von vornherein nur für ganz bestimmte Fälle und nicht für alle möglichen Fälle vorgesehen. Damit ist der allgemeine Charakter des Garantievertrages, der gegen jeden denkbaren Angreifer die militärische Sicherheit gewähren soll, durchbrochen. Ganz abgesehen davon, daß derjenige Staat, ob Mitglied des Garantiebundes oder nicht, gegen den ein derartiges Sonderabkommen gerichtet ist, sich durch dieses ständig bedroht fühlen und darnach trachten muß, sich dagegen durch ein entsprechendes Militärabkommen, das er nun seinerseits mit andern Staaten eingeht, zu schützen. Die italienische Delegation in der temporären Abrüstungskommission hat in ihrer offiziellen Erklärung vor der Kommission (vergl. Anlage III) auf diese

Gefahr, daß das Bestehen eines Sonderabkommens naturnotwendig der Entstehung weiterer „Gruppenbildungen“ ruft, hingewiesen.

Nun wird es allerdings in die Kompetenz des Rates gelegt, jedes derartige militärische Sonderabkommen daraufhin zu untersuchen, ob ihm auch lediglich defensiver und nicht auch etwa geheime offensive Absichten zugrunde liegen; und erst wenn vom Rate der Defensivcharakter festgestellt worden ist, bekommt ein Abkommen Gültigkeit. Wie aber soll der Rat entscheiden können, ob ein ihm zur Prüfung vorgelegtes Militärabkommen defensiver oder offensiver Natur sei. Man wird schließlich jedes Militärabkommen als ein defensives beweisen können. Und vielleicht können einem Abkommen in dem Zeitpunkt, in dem es dem Rat zur Ueberprüfung vorgelegt wird, wirklich nur defensive Absichten zugrunde gelegen haben, und trotzdem nimmt es im Laufe der Jahre, bei veränderten Machtverhältnissen, ausgesprochen offensiven Charakter an. Ist ein Abkommen aber einmal gutgeheißen und registriert, dann kann es nicht mehr bestritten werden.

Die wahre Bedeutung dieser militärischen Sonderabkommen offenbart sich aber erst in der Bestimmung des Art. 8, wonach die Staaten, die ein solches, oder kreuzweise mehrere solcher Abkommen unter sich abschließen, sich darüber vereinbaren können, sämtliche in diesen Abkommen vorgesehenen „Defensiv“-Maßnahmen selbsttätig in Wirksamkeit treten zu lassen, sobald eines oder mehrere der Mitglieder dieser Abkommen sich in ihrer Sicherheit bedroht fühlen. Es braucht also ein Staat, der Mitglied eines derartigen „Defensiv“-Sonderabkommens ist, wenn er sich einer „Angriffsdrohung“ gegenüber glaubt, nicht erst dem Rat seine „Befürchtungen“ mitzuteilen, damit dieser sie auf ihre Begründetheit prüft und im Falle er sie begründet erachtet, Präventivmaßnahmen zum Schutze des „von einem Angriff bedrohten“ Staates ergreift. Jedes Mitglied eines derartigen Abkommens kann nach seinem Belieben, sobald es sich von dem im Abkommen vorgesehenen „Feind“ bedroht glaubt, den ganzen militärischen Apparat dieses Abkommens, bezw. der betreffenden Staatengruppe automatisch in Bewegung setzen. Es ist bloß verpflichtet, den Rat unverzüglich von den getroffenen Maßnahmen in Kenntnis zu setzen. Der Rat hat weiter nichts mehr zu tun, als die übrigen, nicht schon durch das betreffende Sonderabkommen aufgebotenen Mitglieder des allgemeinen Garantievertrages zur Hilfeleistung für das „angegriffene“ Mitglied des Sonderabkommens aufzubieten. „Selbsttätige Auslösung der Sonderabkommen kommt der selbsttätigen Auslösung des Krieges gleich,“ hat die italienische Delegation in ihrer vor der temporären Abrüstungskommission abgegebenen offiziellen Erklärung sich ausgedrückt (siehe Anlage III). In die Willkür jedes einzelnen Mitgliedes eines Sonderabkommens ist es aber gelegt, das Sonderabkommen, dessen Mitglied es ist, bezw. den darin vorgesehenen militärischen Mechanismus und damit den Krieg zwischen sämtlichen Mitgliedern des Sonderabkommens und dem „Angreifer“ auszulösen. Der Rat des Völkerbundes hat seinerseits nur noch dafür zu sorgen, daß auch die übrigen Mitglieder des Garantiepaktes sich in den Krieg gegen den „Angreifer“

stürzen. Dieser Garantiepakt stellt nichts anderes dar als den Versuch, den ganzen moralischen Apparat des Völkerbundes — der Völkerbundsrat bietet ja zum Kriege gegen den „Angreifer“, der sich durch seinen „Angriff“ eines „internationalen Verbrechens“ schuldig gemacht hat, auf — und den militärischen Apparat sämtlicher Mitglieder des Garantiepaktes für die politischen und militärischen Zwecke derjenigen Völkerbundsstaaten dienstbar zu machen, die in Europa untereinander militärische Sonderabkommen abgeschlossen haben oder solche abzuschließen beabsichtigen.

Die *Abrüstung*, um deren Erleichterung willen der ganze Garantiepakt geschaffen werden soll, spielt demgegenüber in den *Artikeln 9—10* eine recht bescheidene Rolle.

In *Art. 9* verpflichten sich die Vertragsschließenden, zum Dank für die ihnen durch die Hilfsverpflichtung gebotene Sicherheit, dem Rat mitzuteilen, wie stark sie ihre Rüstungen glauben beschränken zu können, und an einem allgemeinen Abrüstungsplan mitzuarbeiten, den der Völkerbundsrat auf Grund der ihm zugekommenen Kenntnisse vorschlagen kann. Den einzelnen Regierungen steht es dann erst noch frei, einen derart zustande gekommenen Abrüstungsplan anzunehmen oder abzulehnen.

Art. 10 verpflichtet die Vertragsschließenden, dem Rat jede gewünschte Auskunft über ihren Rüstungsstand zu geben.

In den Zusammenhang mit diesen beiden Artikeln gehört auch *Art. 17*, der alle fünf Jahre eine Revision der jeweiligen Rüstungsstände vorsieht.

Faßt man das Ergebnis dieser drei Artikel und was nun damit für die Abrüstung geleistet wird, zusammen, so muß man feststellen, daß dieses nicht nur keinen Fortschritt gegenüber *Art. 8* des Völkerbundsvertrages bedeutet, der ja nur als Ausgangspunkt für die Abrüstung, über die man sich in Paris nicht einigen konnte, dienen sollte, sondern sogar einen *Rückschritt*. In *Art. 8* des Völkerbundsvertrages war es wenigstens noch in die Machtvollkommenheit des Rates gelegt gewesen, das Maß der Rüstungsbeschränkung jedes Gliedstaates „unter Berücksichtigung seiner geographischen Lage und seiner besondern Verhältnisse“ zu bestimmen. Nach *Art. 9* des Garantiepaktes ist es in das Belieben jedes einzelnen Staates gestellt, darüber zu befinden, welches Maß der Abrüstung mit seiner nationalen Sicherheit vereinbar sei. Mit andern Worten, nach dem Garantiepakt kann jeder Staat jeden beliebigen Rüstungsstand als für seine nationale Sicherheit erforderlich erklären. Die Ausarbeitung eines „allgemeinen Abrüstungsplanes“ auf dieser Grundlage hat gar keinen Sinn mehr. Wenn im Garantiepakt überhaupt noch von Abrüstung die Rede ist, so das bloß, um wenigstens den Schein zu wahren und der mit dem Pakt verfolgten machtpolitischen Absicht das von der öffentlichen Weltmeinung gern gesehene pazifistische Mäntelchen umzuhängen.

Unter den folgenden Artikeln bietet *Art. 11* wenig Interesse. Er beschränkt die Verpflichtung zur Hilfeleistung auf den Kontinent, auf dem ein Staat gelegen ist.

Art. 12 bestimmt die Abwälzung sämtlicher Kosten, „einschließlich der Wiedergutmachung aller durch die Operationen angerichteten materiellen Schäden“ auf den „Angreifer“, und zwar bis zu dessen „äußerster Grenze seiner finanziellen Leistungsfähigkeit“ und verrät damit deutlich den Geist von Versailles, dessen heute so erfolgreiche Wirksamkeit auch bei künftigen Ereignissen gesichert werden soll.

Sehr beachtenswert sind dann auch die Art. 13 und 14, die von den Beitrittsbedingungen zum Pakt handeln. Ueber ihre Entstehungsgeschichte geben die in „Anlage II“ wiedergegebenen Äußerungen des französischen Delegierten Fabry Aufschluß. Frankreich wollte demnach überhaupt nur Völkerbundsmitglieder aufgenommen wissen. Schließlich einigte man sich in Art. 13 auf Zulassung jedes Staates bei Zustimmung von zwei Dritteln der Garantiestaaten. Diese Konzession an den Standpunkt der andern Mächte hat aber nur scheinbaren Wert. Die Bedingung der Zustimmung von zwei Dritteln der Garantiestaaten versetzt Frankreich jederzeit, genau wie im Völkerbund und mit den gleichen Drohmitteln, in die Lage, einen Staat, den es nicht im Garantiepakt haben will, praktisch davon auszuschließen. Der Art. 14 sieht eine besondere Art „begrenzten Beitritts“ vor und will damit, wie Fabry es selbst ausdrückt, den Vereinigten Staaten eine Tür zum Beitritt offen halten.

Art. 15 bestimmt den Geltungsbereich des Garantiepaktes hinsichtlich anderer schon bestehender Verträge. Der vorliegende Vertrag berühre in keinerlei Weise die Rechte oder Pflichten der Friedensverträge, also auch nicht des Völkerbundsvertrages.

Art. 16 sieht vor, Streitigkeiten über Auslegung und Anwendung des Vertrages vor den internationalen Gerichtshof zu bringen.

Die Bestimmung des Art. 15, daß der vorliegende Vertrag in keinerlei Weise die Rechte oder Pflichten der Friedensverträge und also auch nicht des Völkerbundsvertrages berühre, ist aber ein Widerspruch in sich. Denn in Wirklichkeit berührt der Garantievertrag, sofern er für seine Mitglieder verbindlich sein will — und das will er doch wohl —, z. B. ganz wesentliche Pflichten und Rechte des Völkerbundsvertrages. Alle Mitglieder des Völkerbundes sind verpflichtet, jede bedrohliche Streitfrage dem schiedsgerichtlichen Verfahren oder der Prüfung durch den Rat zu unterbreiten und nicht vor Ablauf von drei Monaten nach Ergehen des Schiedsspruches oder nach Erscheinen des Berichtes des Rates zum Kriege zu schreiten. Gegen keinen Mitgliedsstaat (auch gegen keinen Staat, der Nichtmitglied ist, wenn er in einem Streitfall sich den Verpflichtungen des Art. 12 u. f. unterzieht) dürfen kriegerische Maßnahmen ergriffen werden, wenn er einem Schiedsspruch nachkommt oder sich den Anträgen des Rates fügt. Dieses Rechtes gehen alle Staaten nach dem Garantiepakt verlustig. Jeder Staat kann vom Rat des Garantiestaatenbundes — der allerdings zugleich der Völkerbundsrat ist — als „Angreifer“ bezeichnet werden, Kriegsmaßnahmen können gegen ihn ergriffen werden, ohne daß ihm irgend ein Rechtsweg zur Vertretung seines Rechtes offen steht. Nach den Bestimmungen über die militärischen Sonderabkommen kann sogar jeder einzelne Mitgliedsstaat eines solchen Sonderabkommens sich von einem beliebigen

Staat bedroht fühlen und ohne Vermittlung des Rates zum Krieg gegen ihn schreiten. Kein Staat andererseits, der Mitglied des Garantiepaktes ist, ist mehr verpflichtet, einen Streitfall vor ein Schiedsgericht oder vor den Völkerbundsrat zu bringen. Ist er nur Mitglied des allgemeinen Garantievertrages, so muß er zwar eine Angriffsdrohung, der er sich gegenüber glaubt, dem Rat zur Kenntnis zu bringen. Als Mitglied eines Sonderabkommens ist auch das nicht nötig. Nach seiner Willkür kann er gegen einen andern Staat den Krieg auslösen, ohne sich um die Bestimmungen der Art. 12 u. f. des Völkerbundsvertrages zu kümmern. Das, was an dem in den Versailler Vertrag aufgenommenen Völkerbundsvertrag überhaupt einzig als positiver, besonders für die Kleinen und Schwachen in der Staatenwelt wertvoller Bestandteil vorhanden war, wird durch den geplanten Garantiepakt, wenn auch nicht rechtlich formell, so doch faktisch und praktisch gänzlich ausgeschaltet, vernichtet! Ein wirkliches Funktionieren beider Verträge nebeneinander ist vollständig ausgeschlossen, schon weil der Völkerbundsrat, der das oberste Organ beider Bünde sein soll, sich in einem ständigen und unverträglichen Gegensatz der Pflichten und Rechte, die ihm aus beiden Verträgen zustehen, befände. Daß die Völkerbundsversammlung bei dieser Ueberstülpung des Garantiepakts über den Völkerbundsvertrag vollständig ausgeschaltet wäre, ist sowieso selbstverständlich.

Die allgemeine Bedeutung des Vertrages.

Ueber die allgemeine Bedeutung des Vertrages brauchen wir eigentlich nicht mehr viel Worte zu verlieren. Frankreich entsendet den ehemaligen Blockademinister *Lebrun*, dem das Hauptverdienst an dem Zustandekommen des Vertrages gebührt (vergl. die Äußerungen *Fabrys*, Anlage II) nach Genf und verrät damit zur Genüge das Interesse, das es an der Annahme des Vertrages durch die Versammlung besitzt. Der „*Temps*“ vom 10. August hatte es in seinem Kommentar zum eben fertiggestellten Vertragsentwurf auch deutlich genug ausgesprochen, daß unter die im Vertrag vorgesehenen Sonderallianzverträge (*traités particuliers d'alliance*) natürlich auch „die schon bestehenden und zwischen denjenigen Parteien abgeschlossenen fallen, die dem allgemeinen Vertrag anzugehören wünschen.“ Diese schon bestehenden militärischen Sonderallianzverträge sind aber diejenigen zwischen Frankreich und Belgien, Frankreich und Polen, Frankreich und den Staaten der Kleinen Entente, und zwischen den Staaten der Kleinen Entente unter sich. Und die Staaten, die dem allgemeinen Vertrag anzugehören wünschen, sind in erster Linie die eben genannten. Frankreich will mit dem Garantiepakt heute den „unentbehrlichen Teil“ seines allgemeinen Sicherungsprogramms, den es in Versailles nur höchst mangelhaft zu verwirklichen vermochte, nachträglich verwirklichen: die Sicherung seiner europäischen Machtstellung, die ihrerseits auf seiner Stellung am Rhein beruht, durch einen Bund von Garantiestaaten und deren Streitkräfte unter der moralischen Autorität des Völkerbundes. Wie viel Gelingenschaft es dabei findet, wird die nächste Zukunft weisen.

Die Bedeutung des Vertrages für die Schweiz.

Die Vorbehalte, die der schweizerische Delegierte bei der den Pakt ausarbeitenden temporären Abrüstungskommission, Oberst Lohner, vor der Kommission vorbrachte — es ist uns überdies unverständlich, wie ein schweizerischer Delegierter seine Hand zur Mitarbeit an einem solchen, den Interessen der Schweiz so direkt zuwiderlaufenden Werk leihen konnte —, sowie die von Bundesrat Motta in Genf vor der Versammlung vorgebrachten Vorbehalte lassen darauf schließen, daß man im Bundesrat die Stellung der Schweiz und ihre Neutralität auch bei Annahme des Garantiepaktes durch Rat und Versammlung als genügend gesichert ansehen würde, wenn die Schweiz sich persönlich vom Garantiepakt fernhalten würde.

Dieser Auffassung können wir uns auf keinen Fall anschließen. Nach dem in den vorherigen Kapiteln Ausgeführten dürfte feststehen, daß die Annahme des Garantiepaktes praktisch denjenigen Teil des Völkerbundsvertrages außer Wirksamkeit setzen würde, an dem wir als Kleinstaat einzig und allein bisher ein Interesse haben konnten. Was dann noch vom Völkerbund bleibt, ist entweder bedeutungslos, oder aber es tritt offen in den Dienst der französischen Machtpolitik. Bei Annahme des Garantiepaktes halten wir den im ersten Kapitel unserer Ausführungen gekennzeichneten Fall für gegeben, daß von der Mehrheit der Völkerbundsmitglieder unzweideutig der Wille bekundet wird, den **B u n d a n d e r e n Z w e c k e n d i e n s t b a r m a c h e n z u w o l l e n**, als sie in dem Zeitpunkt vorgegeben worden waren, in dem die Schweiz dem Bund beitrug und auf Grund dessen sie einzig beitrug. Die Schweiz müßte sich ihre volle Handlungsfreiheit wieder zurücknehmen.

Gegeben wäre im Falle der Annahme des Paktes aber auch der zweite im ersten Kapitel gekennzeichnete Fall: die Schweiz würde bei weiterem Verbleiben im Völkerbund ihre nationale Sicherheit gefährden. Desjenigen Schutzes, den die Schweiz heute allenfalls — allerdings sehr allenfalls — im Völkerbunde durch das darin vorgesehene Rechtsverfahren bei auftretenden Streitfällen finden kann, ginge sie beim Inkrafttreten des Garantiepaktes ohne weiteres verlustig. Sie könnte jederzeit von irgend einem Mitgliedstaat des Garantiepaktes als „Angreifer“ bezeichnet und mit Krieg überzogen werden. Dagegen befände sie sich, wenn sie weiter im Völkerbund bleiben würde, ständig in Gefahr und Ungewißheit. Einmal bei den unvermeidlichen Kompetenzstreitigkeiten, in die sich der Rat immerfort verwickelt sähe und bei den trotz Artikel 15 des Garantiepaktes vorhandenen Unklarheiten und Widersprüchen zwischen Völkerbundsvertrag und Garantiepakt: Müßte die Schweiz beispielsweise an den wirtschaftlichen Sanktionen, die der Völkerbundsrat als Rat des Garantiestaatenbundes im Sinne des Art. 16 des Völkerbundsvertrages gegen einen „Angreifer“ zu ergreifen befiehlt, teilnehmen oder nicht? Dann aber würde die Schweiz dadurch, daß sie nach wie vor den Sitz des Völkerbundes beherbergt, dem Rat des Garantiestaatenbundes, der das Haupt einer rein militärischen Allianz ist, als Hauptquartier für seine wiederum rein kriegerisch-militärischen Charakter tragenden Entscheidungen und Maßnahmen dienen. Damit wären alle die Befürchtungen in höchstem Maße be-

gründet, die seinerzeit beim Beitritt der Schweiz in dieser Hinsicht vielerorts schon gehegt worden sind. Kurz: die Schweiz käme in eine ganz unmögliche, unklare, zweideutige Lage, die ihr bei jedem europäischen Konflikt zum Verhängnis werden müßte. Nur ein gänzlichcs Zurückziehen vom Völkerbund könnte, zwar nicht Sicherheit (die gibt es bei den heutigen machtpolitischen Verhältnissen in Europa überhaupt nicht mehr), aber doch, wenigstens wieder Klarheit und Eindeutigkeit in ihre Lage bringen. Und das wäre immerhin schon ein Gewinn!

A n l a g e I.

Vertrag gegenseitiger Hilfeleistung zwischen den Staaten zum Zwecke der Erleichterung der Beschränkung der nationalen Rüstungen.

Die hohen vertragschließenden Parteien, vom Wunsche beseelt, die Grundlagen einer Organisation gegenseitiger Hilfeleistung festzustellen, die den Zweck hat, die Beschränkung der nationalen Rüstungen entsprechend Artikel 8 des Völkerbundsvertrages „auf das Mindestmaß, welches mit der nationalen Sicherheit und mit der Erfüllung der internationalen, durch ein gemeinsames Vorgehen auferlegten Verpflichtungen vereinbar ist“, zu erleichtern, sind über folgende Bestimmungen übereingekommen:

Art. 1. Die hohen vertragschließenden Parteien, feststellend, daß der Angriffskrieg ein internationales Verbrechen darstellt, übernehmen die feierliche Verpflichtung, sich gegenüber keiner irgendwelcher andern Nation dieses Verbrechens schuldig zu machen.

Art. 2. Die hohen vertragschließenden Parteien verpflichten sich einzeln und als Gesamtheit, Hilfe zu leisten entsprechend den Bestimmungen des vorliegenden Vertrags jedem einzelnen von ihnen, im Falle dieser, nach der Beschränkung seiner Rüstungen entsprechend dem vorliegenden Vertrag, das Opfer eines Angriffes würde.

Art. 3. In dem Falle, wo eine der hohen vertragschließenden Parteien dafür hält, daß die Rüstungen eines am vorliegenden Vertrag teilhabenden Staates das Maß überschreiten, das in Ausführung der Bestimmungen des vorliegenden Vertrages festgelegt worden ist, und in dem Falle, wo eine aggressive Politik oder die militärischen Vorbereitungen irgend eines Staates, Teilhaber oder Nichtteilhaber des vorliegenden Vertrages, derart wären, daß die hohe vertragschließende Partei eine allfällige Eröffnung von Feindseligkeiten befürchten müßte, kann diese den Generalsekretär des Völkerbundes benachrichtigen, daß sie sich unter dem Anschlag einer Angriffsdrohung befindet, und dieser muß unverzüglich den Völkerbundsrat einberufen.

Wenn der Rat einig ist, daß einleuchtende Beweggründe bestehen, einen Angriff zu befürchten, wird er alle Maßnahmen zur Abwendung solcher Bedrohungen treffen, die, wenn er es für richtig hält, die durch diesen Vertrag in den Abschnitten a, b, c, d des 2. Paragraphen des 5. Artikels bezeichneten Maßnahmen umfassen können.

Art. 4. Im Falle eines Angriffes gegen eine oder mehrere der hohen vertragschließenden Parteien muß der Völkerbundsrat in einer Frist von höchstens vier Tagen, von dem Tag an zu zählen, an dem beim Generalsekretär die Sache anhängig gemacht worden ist, entscheiden, welcher der in die Feindseligkeiten verstrickten Staaten der Angreifer gewesen ist.

Die hohen vertragschließenden Parteien verpflichten sich, welches auch die Bestimmungen der Sonderabkommen sein mögen, an denen sie teilhaben, die durch den Völkerbundsrat formulierte Entscheidung anzunehmen.

Nach den Forderungen dieses Artikels nehmen die an den Feindseligkeiten teilhabenden Staaten an der Abstimmung nicht teil. Gleich verhält es sich mit den unterzeichnenden Staaten der zum Wirksamwerden aufgerufenen Sonderabkommen, wenigstens wenn die übrigen Mitglieder des Rates nicht anders entscheiden.

Art. 5. Die hohen vertragschließenden Parteien verpflichten sich, jedem am vorliegenden Vertrag teilhabenden Staat, der das Opfer eines Angriffes wird, die Hilfe in derjenigen Form zu leisten, die der Rat als die wirksamste empfiehlt, und in dieser Hinsicht ohne Aufschub alle Maßnahmen zu ergreifen, damit diese in der von den Umständen verlangten Dringlichkeit ins Werk gesetzt werden kann.

Im besonderen kann der Rat:

a) beschließen, gegen den Angreiferstaat die in Art. 16 des Völkerbundsvertrages vorgesehenen wirtschaftlichen Sanktionen anzuwenden;

b) den hilfeleistenden Staaten, nachdem er ihre Meinung erfahren hat, entsprechend Artikel 4 des Völkerbundsvertrages die Streitkräfte mitteilen, die er zu seiner Verfügung gestellt sehen möchte;

c) alle Maßnahmen treffen, um den Vorrang der auf die Operationen bezüglichen Verbindungen sicherzustellen;

d) einen Plan finanzieller Zusammenarbeit zwischen den hohen vertragschließenden Parteien vorbereiten, in der Absicht, dem angegriffenen Staat die für seine Verteidigung notwendigen Mittel zu verschaffen;

e) mit dem Einverständnis des angegriffenen Staates den Oberkommandierenden bezeichnen und ihm unter Mitarbeit besagten Staates das Ziel und die Art seiner Mission angeben.

Art. 6. Um den hohen vertragschließenden Parteien zu erlauben, der in den Artikeln 2, 3 und 5 vorgesehenen allgemeinen Hilfe eine sofortige Wirksamkeit zu verleihen, können die hohen vertragschließenden Parteien, sei es zu zweit oder zwischen einer größeren Anzahl, ergänzende Abkommen zu dem vorliegenden Vertrag abschließen, zu dem ausschließlichen Zweck gegenseitiger Verteidigung, in denen zum voraus die Hilfeleistung festgelegt wird, die sie sich bei Angriffseventualitäten leihen und die sie gegen irgendwen unter sich für möglich halten und die einzig dazu bestimmt ist, die Ausführung der in diesem Vertrag vorgeschriebenen Maßnahmen zu erleichtern.

Ähnliche Abkommen könnten, wenn die hohen vertragschließenden Parteien es wünschen, unter der Obhut des Völkerbundes behandelt und geschlossen werden.

Art. 7. Die Defensivabkommen im Sinne des Artikels 6 sind dem Völkerbund mitzuteilen, damit sie durch den Rat geprüft und als mit den Grundsätzen des vorliegenden Vertrags und dem Völkerbundsvertrag übereinstimmend anerkannt werden können.

Im besonderen wird der Rat prüfen, ob die besagten Abkommen derart sind, seinen spätern Beschluß zu begründen, gegebenenfalls und unter Vorbehalt der in den Artikeln 4 und 5 des vorliegenden Vertrages bezeichneten Bedingungen die Hilfe der hohen vertragschließenden Parteien zu verlangen.

Nachdem sie als solche anerkannt worden sind, müssen diese Abkommen entsprechend Artikel 18 des Völkerbundsvertrages registriert und als Ergänzungen des vorliegenden Vertrages angesehen werden. Sie begrenzen in nichts die allgemeinen Verpflichtungen der unterzeichnenden Staaten noch die gegen jeden Angreiferstaat vorgesehenen Sanktionen, so wie sie aus dem vorliegenden Vertrag hervorgehen. Sie sollen auf jeden Fall mit der Zustimmung der unterzeichnenden Staaten jeder anderen hohen Vertragspartei, die daran teilzunehmen wünscht, offen stehen.

Art. 8. In all den Fällen eines Angriffes, die durch die in den Artikeln 6 und 7 umschriebenen Defensivabkommen vorgesehen sind, können die unterzeich-

nenden Staaten der besagten Abkommen es verbindlich machen, den zwischen ihnen festgelegten Plan gegenseitiger Hilfeleistung sofort in Wirksamkeit zu setzen.

Unter Vorbehalt des vorhergehenden Paragraphen treten die Bestimmungen der Artikel 4 und 5 ebenfalls in Kraft, in den oben erwähnten Fällen wie in den andern Fällen eines Angriffes, auf die in den besonderen Defensivabkommen nicht Bezug genommen ist.

In allen Fällen müssen die hohen vertragschließenden Parteien, die an Sonderabkommen teilhaben, ohne Verzögerung den Völkerbundsrat von den Defensivmaßnahmen in Kenntnis setzen, die sie zu ergreifen für notwendig erachten.

Die hohen vertragschließenden Parteien verpflichten sich, den unterzeichnenden Staaten jedes derartigen Defensivabkommens die Hilfe zu leisten, die der Völkerbundsrat entsprechend dem obigen Artikel 5 und den darin aufgeführten Bedingungen empfehlen wird.

Art. 9. Die hohen vertragschließenden Parteien, in Anbetracht der Sicherheiten, die ihnen der vorliegende Vertrag bringt, verpflichten sich, dem Völkerbundsrat die Beschränkungen oder Begrenzungen der Rüstungen zur Kenntnis zu bringen, die sie als entsprechend erachten: einerseits den durch den allgemeinen Vertrag allein gebotenen Sicherheiten, im Falle daß dieser allgemeine Vertrag ihnen genügt; andererseits den Sicherheiten, die durch die ergänzenden Defensivabkommen des allgemeinen Vertrages gebracht werden.

Sie übernehmen außerdem die Verpflichtung, an jedem allgemeinen Plan zur Beschränkung der Rüstungen mitzuarbeiten, den der Völkerbundsrat in Berücksichtigung der ihm durch die hohen vertragschließenden Parteien gebotenen Kenntnisse und in Befolgung des Wortlauts des Artikels 8 des Völkerbundsvertrages vorschlagen kann.

Dieser Plan wird der Prüfung und der Entscheidung der Regierungen unterbreitet und bildet, einmal von diesen gutgeheißen, die Grundlage der in Artikel 2 des Vertrages vorgesehenen Beschränkung. Die hohen vertragschließenden Parteien verpflichten sich, diese Beschränkung im Verlauf von zwei Jahren, von der Gutheißung des in Frage stehenden Planes an gerechnet, auszuführen.

Nachdem sie dem Rat die ausgeführten Beschränkungen der Rüstungen zur Kenntnis gebracht, verpflichten sich die hohen vertragschließenden Parteien, sich nach den Bestimmungen des Artikels 8 des Völkerbundsvertrages zu richten.

Art. 10. Jede der vertragschließenden Parteien verpflichtet sich, den militärischen oder andern Delegierten des Völkerbundes über ihre Rüstungen alle Auskünfte zu liefern, um die der Völkerbundsrat ersuchen könnte.

Art. 11. Keine der hohen vertragschließenden Parteien ist grundsätzlich verpflichtet, ihre Mitwirkung an allen Operationen zu Land, zu Wasser oder in der Luft, die zur Sicherstellung der im Vertrage vorgesehenen allgemeinen oder ergänzenden Hilfe unternommen worden sind, auf einen andern Kontinent auszudehnen als denjenigen, auf dem sie gelegen ist.

Art. 12. Die hohen vertragschließenden Parteien kommen überein, daß die Gesamtheit der Kosten jeder Operation zu Land, zu Wasser oder in der Luft, die entsprechend dem Wortlaut des vorliegenden Vertrags und der ergänzenden Defensivabkommen unternommen worden ist, einschließlich die Wiedergutmachung aller durch die Operationen angerichteten materiellen Schäden von dem angreifenden Staat bis zur äußersten Grenze seiner finanziellen Leistungsfähigkeit getragen werden müssen.

Die nach dem Wortlaut des vorliegenden Artikels durch den Angreiferstaat zu zahlenden Summen bilden in dem vom Rate festgesetzten Maße eine Forderung ersten Ranges für alle Aktiven und Einnahmen dieses Staates. Die Rückzahlung des Kapitals und der Zinsendienst jeder innern oder äußern Anleihe, die

der Angreiferstaat direkt oder indirekt während des Krieges aufgenommen hat, sind aufgehoben bis zur vollständigen Zahlung der Kosten und Wiedergutmachungen.

Art. 13. Jedes Mitglied des Völkerbundes, das nicht Unterzeichner dieses Vertrages ist, kann diesem beitreten, indem es dem Generalsekretär des Völkerbundes seinen Beitritt mitteilt, der die andern hohen vertragsschließenden Parteien davon in Kenntnis setzt.

Die Staaten, die nicht Mitglieder des Völkerbundes sind, können dem Vertrag mit der Zustimmung von zwei Dritteln der unterzeichnenden Staaten beitreten.

Art. 14. Jeder in Artikel 13 vorgesehene Staat kann mit Zustimmung des Völkerbundsrates einen teilweisen, zu seinen Gunsten und zu seinen Lasten begrenzten Beitritt einreichen, der einer oder mehreren der genau vorgezeichneten Formen gegenseitiger Hilfe zu Land, zu Wasser, in der Luft, wirtschaftlicher oder finanzieller Art entspricht unter der Bedingung immerhin, vorbehaltlos den Bestimmungen des vorliegenden Vertrages betreffend die Beschränkung der Rüstungen beizutreten.

Art. 15. Der vorliegende Vertrag tut in nichts den Rechten oder Pflichten Eintrag, die aus den Bestimmungen sei es des Völkerbunds- pakt es, sei es der 1919 und 1920 in Versailles, Neuilly, St. Germain und Trianon unterzeichneten Friedenverträge hervorgehen, ebensowenig wie den Bestimmungen der beim Völkerbund im Zeitpunkte des Inkrafttretens des vorliegenden Vertrages eingetragenen Abkommen, was die unterzeichnenden oder nutzniehenden Mächte der besagten Verträge oder Abkommen anbetrifft.

Art. 16. Alle Fragen betreffs Auslegung oder Anwendung des vorliegenden Vertrages, ausgenommen die Frage darnach, ob die Streitkräfte zu Land, zu Wasser oder in der Luft oder ob die Vorbereitungen irgend einer der hohen vertragsschließenden Parteien die im vorliegenden Vertrag vorgeesehenen Grenzen überschreiten, werden dem ständigen internationalen Gerichtshof unterbreitet, dessen Entscheidung endgültig ist.

Art. 17. Die hohen vertragsschließenden Parteien kommen überein, daß der Stand der Rüstungen, wie er in Uebereinstimmung mit dem vorliegenden Vertrag für jede von ihnen bestimmt ist, je nach Ablauf von fünf Jahren, angefangen von dem ersten Inkrafttreten des vorliegenden Vertrages an, einer Revision unterworfen wird.

Anlage II.

Erklärungen des französischen Delegierten in der „Temporären gemischten Kommission“, M. Fabry, vor den Vertretern der Presse am 8. August lt. „Temps“ vom 10. August:

„Die Kommission hatte ein Ziel zu erreichen, das ihr vom Völkerbundsrat vorgezeichnet worden war: „Die Beschränkung der nationalen Rüstungen in den mit der Sicherheit der Staaten verträglichen Grenzen möglich zu machen.“ Um zu einer Beschränkung der Rüstungen zu kommen, mußte man im Falle sein, den interessierten Staaten Sicherheitsgarantien zu bieten.

Die Kommission hat diese Garantien zuerst in der allgemeinen Verpflichtung gesucht, an keinem Angriffskrieg teilzunehmen und jeden Angriffskrieg durch Mittel zu unterdrücken, die in dem Augenblick dem Rat zur Verfügung gestellt werden, in dem dieser die Streitfälle feststellt und den Angreifer bezeichnet hat. Die ersten fünf Artikel des gegenseitigen Hilfsvertrages entsprechen dieser Auffassung eines allgemeinen Vertrages, aber es ist während des Studiums und während der Beratung der gebilligten Bestimmungen sehr deutlich zutage getreten, daß diese in keinem Augenblick voll

und ganz der sofortigen Hilfe entsprechen konnten, die von der Kommission verlangt wurde.

Die französischen Mitglieder, die sich nacheinander mit dieser Frage zu beschäftigen hatten, waren einmütig in dem Gedanken, daß Sonderabkommen zwischen Staaten, die einer gleichen Gefahr zu begegnen hätten, die Gelegenheit geben könnten, eine sofortige und nach einem vorher aufgestellten Plan erfolgende Hilfe zu verwirklichen. Hier war ein sehr glückliches Mittel für die Anwendung des gegenseitigen Hilfsvertrages. Es ist ganz offensichtlich, daß einzig diese Sonderabkommen den Bedingungen eines zum voraus aufgestellten Planes genügen können, weil man offensichtlich keinen Plan zum voraus aufstellen kann als für besondere, vorausgesehene und begrenzte Fälle.

Der Mechanismus des Vertrages besteht darin, den Regierungen eine Reihe von Entscheidungen, die ihnen zukommen, und die voll und ganz ihre Verantwortlichkeit berücksichtigen, zu reservieren und dem Völkerbundsrat alle mit der Achtung der nationalen Souveränität vereinbaren Vollmachten zur Beschwörung eines Streitfalles zu geben.

Die Regierungen bleiben Richter über die Sonderabkommen, die sie abschließen wollen und die selbsttätig in allen in diesen Abkommen vorgesehenen Fällen wirksam werden. Es bleibt ihnen ebenfalls frei, unter ihrer eigenen Verantwortlichkeit die Rüstungsbeschränkungen vorzuschlagen, die sie für möglich erachten und darüber zu beschließen. Es bleibt ihnen schließlich frei, die Empfehlung des Rates, ihm in einem vorgesehenen Fall eine solche oder solche Macht zur Verfügung zu stellen, anzunehmen oder abzulehnen.

Dagegen bleibt der Rat Richter über den Defensivcharakter der Abkommen, die ihm vorgelegt werden. Er bleibt Richter über den Fall eines Angriffes und er bezeichnet den Angreifer. Schließlich bleibt er Herr über die Empfehlungen, die er den Staaten hinsichtlich der ihm in einem gegebenen Fall zu leistenden Hilfsmittel glaubt machen zu müssen. Außerdem hat er die Aufgabe, einen Plan für Rüstungsbeschränkungen vorzubereiten, entsprechend Artikel 8 des Völkerbundsvertrages, aber dieser Plan für Rüstungsbeschränkungen wird nach den Angaben der Regierungen aufgestellt, und er kann erst nach deren Prüfung und Billigung in Kraft treten.

Die Rolle der französischen Delegation im Verlauf dieser Diskussion ist sehr wichtig gewesen. Herrn Lebrun sind die Vorschläge zu verdanken, die die Kommission formuliert hat, um die Hilfe als notwendig zu bezeichnen. Er hat veranlaßt, daß gesagt wurde, diese Hilfe müsse wirklich und einem zum voraus aufgestellten Plan entsprechend sein. Herr Henry de Jouvenel hat letztes Jahr in Genf die Annahme des Grundsatzes veranlaßt, nach welchem Rüstungsbeschränkungen nur in dem Maße erreichbar sind, in dem Sicherheitsgarantien geboten werden. Herr Viviani hat in Genf und in Paris die ersten Arbeiten geleitet, an die Herr Lebrun eben die letzte Hand gelegt hat. Oberst Réquin ist es, der als Mitglied der Kommission und persönlich einen Plan vorgelegt hat, welcher mit demjenigen Lord Robert Cecil's kombiniert, zu dem gegenwärtigen Text zu gelangen erlaubt hat. Der heikle Punkt war, zu erreichen, daß die Sonderabkommen, ohne die es keine sofortige und vorbereitete Hilfe gibt, durch die Kommission benützt und empfohlen werden durften.

Alle Staaten, hat Herr Fabry zum Schluß ausgeführt, können dem gegenseitigen Hilfsvertrag beitreten, und in diesem Punkt, muß ich sagen, haben die französischen Delegierten nicht völlige Genugtuung erhalten. Sie haben gewünscht, wie die französische Regierung in ihrer Antwort an den Völkerbundsrat deutlich aussprach, daß zum Beitritt zum Vertrag nur die Mitglieder des Völkerbundes oder diejenigen Staaten, die ein-

geladen sind, es zu werden, und die im Anhang zum Völkerbundsvertrag aufgeführt sind, zugelassen würden. Diese letztere Bestimmung zielte auf die Vereinigten Staaten. Die Kommission wünschte im Gegenteil offenkundig, daß der gegenseitige Hilfsvertrag für alle Staaten, Mitglieder oder Nichtmitglieder des Völkerbundes offen stehen solle. Es scheint in Anbetracht des für den Hilfsvertrag vorgesehenen Funktionierens, bei dem der Rat eine so große Rolle spielt, unmöglich, daß ein Staat, der nicht Mitglied des Völkerbundes ist, nützlicherweise diesem Vertrag beitreten könne. Andererseits ist es nicht gerecht, daß ein Staat, der keine wirklichen Garantien für seinen aufrichtigen Wunsch, seine internationalen Verpflichtungen innezuhalten, wie es der erste Artikel des Völkerbundsvertrages verlangt, gegeben hat, zum gegenseitigen Hilfsvertrag zugelassen werde, während er zum Völkerbund nicht zugelassen wird. Die Kommission hatte sich nicht an unsern Antrag gehalten; indessen haben die französischen Mitglieder erreicht, daß die Zulassung eines Staates, der nicht Völkerbundsmitglied ist, nur mit Zustimmung von mindestens zwei Dritteln der unterzeichnenden Staaten des gegenseitigen Hilfsvertrages ausgesprochen werden kann.“

Anlage III.

Erklärungen der italienischen Delegierten, verlesen vor der Gesamtabstimmung von Bonin-Longare (It. „Temps“ vom 10. August):

„Die italienischen Delegierten haben sich seit Beginn der Arbeiten der Kommission und bei jeder Gelegenheit erklärt:

a) günstig einem allgemeinen Garantie- und gegenseitigen Hilfsvertrag, der dazu bestimmt ist, die Aufrechterhaltung des Friedens sicherzustellen und die Beschränkung der Rüstungen zu erleichtern;

b) entgegengesetzt jeder Art von Sonderabkommen, in denen sie die viele Gefahren enthaltende Möglichkeit sehen, in der Zukunft das System der Allianzen fortzusetzen, das in der Vergangenheit eine Atmosphäre des Mißtrauens und Verdachtes geschaffen hat, und das nicht weniger, als das daraus entsprungene Rüstungswettrennen der Sache des Friedens schädlich ist.

Sie hatten nichtsdestoweniger in einem Geist der Versöhnlichkeit die Möglichkeit von Sonderabkommen zugelassen, sofern diese Mittel der Anwendung des allgemeinen Vertrages seien, aber sie haben bei jeder Gelegenheit hervorgehoben, daß, um diesen Charakter zu bewahren, solche Abkommen in jedem Zeitpunkt ihres Daseins und in jedem Augenblick ihrer Anwendung unter der wachsamsten Kontrolle der Gesamtheit der unterzeichneten Staaten sein und bleiben müssen.

Welches auch ihr Bedauern ist, sich mit einer Anzahl ihrer Kollegen in Uneinigkeit zu befinden, sie haben doch nur feststellen können, daß der Grundsatz der selbsttätigen Auslösung der Sonderabkommen — was der selbsttätigen Auslösung des Krieges gleichkommt —, angenommen durch die Mehrheit der temporären Kommission, sich in unüberbrückbarem Gegensatz zu ihrer Auffassung dieser Abkommen befand. Selbst der Zusatz zu Artikel 8, d. h. derjenige, der den Unterzeichnern eines Sonderabkommens vorschreibt, sich nach dieser selbsttätigen Auslösung des betreffenden Abkommens den Beschlüssen des Rates zu unterziehen, scheint ihnen nur einen illusorischen Wert zu haben, in Anbetracht der Unwahrscheinlichkeit, daß auf einen einfachen Befehl hin Staaten, die schon in einen Krieg verwickelt sind, die Feindseligkeiten einstellen, sondern daß vielmehr zu befürchten ist, daß vor einer solchen Lage die Autorität des Rates zum großen Schaden des Ansehens des Völkerbundes schwindet.

Sie haben sich außerdem nicht verhehlen können, daß in vielen Fällen das selbsttätige Wirksamwerden der Sonderabkommen ein Hindernis wäre für die Lokalisation der Kriege, die oft das beste Mittel ist, diese zu verhindern oder ihre blutigen Wirkungen zu mildern.

Sie haben schließlich feststellen müssen, daß der Grundsatz der Sonderabkommen, sobald er zugelassen und durch den Völkerbund gebilligt wird, nicht verfehlen würde, zur Bildung mehrerer Gruppen, die in wechselseitigem Gegensatz zu einander stünden, zu führen und so eine neue Gefahr für den Frieden zu schaffen.

Unter diesen Bedingungen sehen sie sich zu der Erklärung veranlaßt, daß sie ihre ganze Gegnerschaft gegen die Sonderabkommen aufrecht erhalten, und — indem sie ihren unerschütterlichen Glauben in den Grundsatz der Universalität des Völkerbundes ausdrücken, der sich in jedem Abkommen, das daraus hervorgeht, bekunden soll, und der dazu berufen ist, die beste Friedenssicherung und der beste Weg zur dauernden Pazifizierung der Welt zu sein —, verlangen, daß durch eine dem Bericht angefügte Erwähnung die beiden Thesen, die während der ganzen Arbeit der temporären Kommission vorhanden waren und die leider nicht miteinander versöhnt werden konnten, dem Räte und der Versammlung und hierauf den verantwortlichen Regierungen unterbreitet werden.“

Das Saarproblem.

Von

F. v. Unger.

Seit Cäsar auf dem linken Rheinufer germanische Stämme ansiedelte, ist auch im Saarbecken die Bevölkerung deutsch. Schon im ersten Jahrhundert nach Christus trug das Land den Namen „Niedergermanien“. Die Völkerverwanderung führte Franken und Alemannen in diese Gebiete. Im Vertrag von Meerssen 870 wurden sie dem deutschen Reiche zugesprochen, bei dem sie von da an mehr als tausend Jahre mit ganz geringen Unterbrechungen verblieben. Im Saargebiet herrschten — seit 1080 nachweisbar — die Grafen von Saarbrücken; ihr Land war umstritten, aber in der Mehrzahl hielten sie zum Reiche. Von einem dieser Grafen stammt der Ausspruch: „Lieber in Deutschland Betteln gehen als französisch werden.“ Im Dreißigjährigen Kriege rückten französische Truppen in Saarbrücken ein, es kam zu wechselvollen Kämpfen mit den Kaiserlichen, in denen das Land verwüstet wurde. Bald darauf besetzte Ludwig XIV. Straßburg und Teile des Elsaß; Saarlouis ließ er durch Meister Vauban zur Festung ausbauen. Nach dem Frieden von Ryswick räumten die Franzosen das Land, drangen aber hundert Jahre später, während der großen Revolution, von neuem ein. Nach dem Bericht eines Augenzeugen wurde den Einwohnern „mit Ohrfeigen und Rippenstößen“ die Tricolore angeheftet. Auf dem Schloßplatz wurde die Guillotine errichtet; das Schloß wurde am 7. Oktober 1793 niedergebrannt. In den Friedensschlüssen von Campo Formio 1797 und Luneville 1801 erhielt Frankreich das linke Rheinufer, und unter der Herrschaft Napoleons dehnte es sich immer weiter nach Osten aus. Das Saarland blieb bei Frankreich, auch über den ersten Pariser Frieden hinaus, vermöge der Kunst des Talleyrands. Nach dem endgültigen Sturz Napoleons aber richteten die Bürger ein Bittgesuch an den Staatskanzler Hardenberg, daß sie „als Deutsche wieder zu Deutschland gezählt“ werden möchten. Somit ward das Land 1815 preussisch. In den folgen-