

Das Haager Urteil : Tatsachen und Lehren

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

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **12 (1932-1933)**

Heft 4

PDF erstellt am: **15.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-157530>

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.

Das Haager Urteil. Tatsachen und Lehren.

Von Hans Oehler.

1.

Am 7. Juni hat der Haager internationale Gerichtshof im Zonenstreit zwischen der Schweiz und Frankreich sein Schlußurteil gefällt. Frankreich muß bis zum 1. Januar 1934 seinen widerrechtlich an die politische Grenze vorgelegten Zollgürtel zurückziehen. Die Zonenordnung von 1815/16 besteht also solange zu recht, als sie nicht durch ein Abkommen beider Parteien aufgehoben ist. Die wirtschaftliche Regelung überträgt das Gericht den Parteien. Es ist das folgerichtige Zuendegehen des vom Gericht von Anfang an beschrittenen Weges.

Im Vorentscheid vom 29. August 1929 hatte das Gericht mit neun gegen drei Stimmen entschieden, daß Art. 435 des Versailler Vertrages die Zonen weder abgeschafft habe noch den Zweck hatte, sie abzuschaffen. Das Gericht teilte diesen Entscheid den Parteien mit. Rechtskraft hatte er noch keine. Die beiden Parteien mußten zuerst versuchen, in direkten Verhandlungen zu einer Einigung zu kommen. Die Verhandlungen blieben aber ergebnislos, da die Schweiz auf der Grundlage des Vorentscheides des Gerichtes — daß die Zonen zu Recht weiter bestehen — verhandeln wollte, Frankreich nur auf der Grundlage ihrer tatsächlichen Aufhebung.

Daraufhin traf das Gericht seinen Zwischenentscheid vom 6. Dezember 1930. Dessen Hauptinhalt besteht in der Erklärung, daß das Gericht, wenn es die wirtschaftliche Regelung treffen wolle, sich an seinen Rechtsentscheid gebunden fühle. Dieser Beschluß war dem Gericht schon bedeutend schwerer gefallen. Nur sechs von 12 Richtern stimmten ihm zu. Den Ausschlag gab die doppelt zählende Stimme des Vorsitzenden. Zu den drei Gegnern des Vorentscheides vom August 1929 (die Richter Frankreichs, Dänemarks, Rumäniens) waren jetzt die Richter Englands, Spaniens und Jugoslawiens getreten. Der Vorentscheid hatte eben noch nichts über den Ausgang des Prozesses entschieden. Man konnte der Schweiz in der Rechtsfrage Recht geben und ihr diese Genugtuung zuteil werden lassen, in der materiellen Regelung aber dann doch den Artikel 435 des Versailler Vertrages „durch-

führen“. Daß das geschehen müsse, war die mehrheitliche Meinung der Richter der Minderheit. Der Vorentscheid vom August 1929 hindere das Gericht nicht, seinen materiellen Entscheid unabhängig vom Urteil über die Rechtslage zu treffen. Denn Art. 435 wäre nicht redigiert worden, wenn nicht die Absicht einer Abschaffung der Zonen bestanden hätte. Der Schiedskompromiß selbst spreche davon, daß das Gericht die Fragen zu regeln habe, die die Durchführung des Art. 435 stelle.

Das Urteil der Mehrheit entschied anders. Allerdings, wenn das Gericht bei seiner wirtschaftlichen Regelung an das Recht der Schweiz auf die Zonen gebunden sei, so sei es das auch in Bezug auf das Recht Frankreichs zur Ausübung seiner Hoheitsrechte in den Zonen, sofern diese nicht durch die Zonenordnung beschränkt werden. Die Zonenordnung untersagt aber nur die Vornahme von Zollhandlungen im Gebiet der Zonen. Sie betrifft nicht die Amtstätigkeit von Verwaltungs- und Überwachungsorganen, die andere Abgaben als Zollgebühren erheben und den Verkehr überwachen. Ohne Zustimmung Frankreichs könne das Gericht also nicht neue gebietliche Abgrenzungen oder Abänderungen der inneren französischen Verwaltung in den Zonen beschließen, wie ein schweizerischer Entwurf es anrege. Ebenso wenig könne es eine Regelung über den Güteraustausch zwischen den Zonen und der Schweiz treffen, da dazu laut Art. 2, Abschn. 2 des Zonenschiedskompromisses die Zustimmung beider Parteien notwendig sei. Einen rechtskräftigen Entscheid über die wirtschaftliche Regelung könne das Gericht daher nur treffen, wenn beide Parteien vorher dieser Regelung zugestimmt hätten. Das Gericht räumte entsprechend den Parteien noch einmal eine Frist ein, damit sie sich über ein seinem Entscheid vorgängiges Abkommen einigen könnten.

Auch die von den beiden Parteien zu diesem Zweck geführten Verhandlungen blieben ergebnislos. So hat das Gericht am 7. Juni sein Schlufsurteil gefällt. Der Vorentscheid vom August 1929 erhält Rechtskraft. Die Zonen sind durch Art. 435 nicht abgeschafft. Frankreich hat widerrechtlich gehandelt, als es am 10. November 1923 seine Zollbrigaden in die Zonen einmarschieren ließ. Diese müssen bis spätestens zum 1. Januar 1934 wieder zurückgezogen sein. Die wirtschaftliche Regelung bleibt den Parteien überlassen, da das Gericht diese aus den im Zwischenentscheid vom 6. Dezember 1930 angegebenen Gründen selbst nicht treffen kann. Das Gericht gibt immerhin seiner dahingehenden Meinung Ausdruck: daß Frankreich den Beweis, die Zonen seien für Verhältnisse geschaffen, die heute nicht mehr bestehen, nicht erbracht habe; daß, nachdem die Zonen aufrecht erhalten bleiben, die Schweiz den Zonenerzeugnissen freie oder nur mit herabgesetzten Zollgebühren belastete Einfuhr gewähren müsse; und es nimmt zur Kenntnis, daß die Schweiz auf Wunsch Frankreichs bereit ist, die wirtschaftliche Regelung durch Experten treffen zu lassen. Die von Frankreich vertretene Anschauung, daß der Gerichtshof, wenn er dem zweiten Teil des Schiedskompromisses nicht zu entsprechen vermöge, damit auch

keinen Entscheid auf Grund des ersten Teiles fällen könne, lehnt das Gericht ab.

Das Stimmenverhältnis war bei diesem Schlußurteil sechs zu fünf. Der Rückgang der Minderheit auf fünf erklärt sich aus dem kürzlich erfolgten Tod des dänischen Richters. Ohne diesen wäre das Verhältnis wie beim Zwischenentscheid vom Dezember 1930 sechs zu sechs mit Stimmentscheid des Vorsitzenden gewesen. Die Richter Englands und Spaniens wiederholten ihre frühere Meinung: aus dem Vorhandensein des Artikels 435 gehe hervor, daß die Absicht bestanden habe, die Zonen abzuschaffen; das Gericht wäre daher befugt gewesen, an Stelle der bisherigen Zonenordnung eine neue Ordnung zu treffen. Auch bestreiten sie, daß Rechte zugunsten Dritter in internationalen Verträgen ohne deren Zustimmung nicht aufgehoben werden können; die Unterzeichner des Versailler Vertrages und die Schweiz seien in diesem Punkt allerdings verschiedener Meinung. Der Richter Serbiens gab keine weitere Begründung seiner von der Mehrheit abweichenden Meinung. Derjenige Rumäniens stellte sich auf den auch vom Richter Frankreichs verfolgten Standpunkt der Unzuständigkeit des Gerichtes. Der Richter Frankreichs äußerte sich außerdem dahin, das Gericht zwingt mit seinem jetzigen Entscheid die Parteien zu nochmaligen Verhandlungen; blieben diese wieder ergebnislos, dann werde es zu einem Regime der Schikanen kommen; vor allem aber versetze das Gericht mit seinem Schlußurteil Frankreich in eine schlechtere Lage als vor 1919; die Aufnahme des Art. 435 in den Versailler Vertrag schlage Frankreich so zum Schaden aus; auch erhalte es für die vom Gericht entschiedene Wiederherstellung der Zonen von 1815/16 keine Entschädigung.

Diese Klagen des französischen Richters weisen auf die wahre Bedeutung des Haager Urteils hin. Daß diese Bedeutung nicht in der Beseitigung der jetzigen Verkehrshemmnisse zwischen Genf und den Zonen besteht, ist offensichtlich. Denn wenn Frankreich nicht von seinen bisher verfolgten Absichten abläßt und freiwillig zu einer befriedigenden Regelung Hand bietet, besteht auch nach dem Rückzug seiner Zollbrigaden ein Zustand, dessen Unhaltbarkeit die Schweiz von den Jahren 1917 bis 1923 her kennt. Bald nach dem, durch den Sturz von Bundesrat Hofmann und seine Ersetzung durch Bundesrat Udor erfolgten personellen Wechsel in der Leitung unserer Außenpolitik schritt Frankreich nämlich zu neuen Maßnahmen an den Grenzen Genfs. Anstelle der bisher mit dem Überwachungs- und Verwaltungsdienst betrauten Gendarmen und Territorialtruppen trat im Herbst 1917 ein eigens zu diesem Zweck von Dünkirchen herbeigeholtes Bataillon von Zollwächtern. Auf Drängen der beunruhigten Öffentlichkeit und Regierung von Genf erhob der Bundesrat bei der französischen Regierung deswegen Vorstellung. Diese versicherte ihr aber, daß durch den neuen „Polizei“-Gürtel keinerlei Zollhandlungen vorgenommen würden. Dem war auch so. Auf keiner in den Jahren 1917 bis 1923 die Grenze überschreitenden Ware wurde eine Zollgebühr, d. h. eine im französischen Zoll-

tarif vorgesehene Abgabe erhoben. Wohl aber untersuchten die Dünkircher Zöllner jeden ein- und ausgehenden Gegenstand, öffneten die Kollis und Gepäckstücke, prüften die Ladungen und Rechnungen, verlangten die Ausfüllung zahlreicher und komplizierter Formulare, visitierten die Reisenden persönlich; alles wohlgemerkt nur zwecks Erhebung der durch die innere französische Gesetzgebung bestimmten Verbrauchs-, Umsatz- und Luxussteuern. Für den Reisenden und den Warenverkäufer oder Empfänger kommt es aber aufs gleiche hinaus, ob die verkehrshemmende, zeitraubende Untersuchung an der Grenze von Zoll- oder von Überwachungsorganen vorgenommen wird und ob die Abgabe, die er zu zahlen hat, in die Kasse der Zollverwaltung oder der Steuerverwaltung fließt. Entscheidend für ihn ist die verkehrshindernde Wirkung. Diese kam denn auch im Rückgang der schweizerischen Ausfuhr nach den Zonen in den Jahren 1917—1923 um mehr als die Hälfte zu beredtem Ausdruck.

Worin also liegt die Bedeutung des Haager Schiedspruches vom 7. Juni? Der Richter Frankreich wirft dem Entscheid der Gerichtsmehrheit vor, daß er Frankreich keine Entschädigung für die Wiederherstellung der Zonenordnung gewähre, und daß Frankreich schließlich aus dem Art. 435 des Versailler Vertrages statt Nutzen noch Schaden entstehe. Dieser Vorwurf ist richtig. Anders die Frage, ob er berechtigt ist. Darin, daß das Gericht die entschädigungslose Wiederherstellung der Zonen verlangt, kommt eben sein Urteil zum Ausdruck, daß Frankreich diese Zonen aufgehoben hat, ohne dazu ein Recht zu besitzen; ja selbst auch ohne nur einen sachlichen Grund dafür zu haben, denn nach seiner Feststellung ist es Frankreich nicht gelungen, den Beweis zu erbringen, daß die Zonenordnung von 1815/16 den heutigen Verhältnissen nicht mehr entspricht. Und wenn das Gericht durch seinen Entscheid, der Art. 435 habe die Zonen weder aufgehoben, noch den Zweck gehabt, sie aufzuheben, diesen Artikels des Versailler Vertrages (bezw. dessen die wirtschaftlichen Zonen betreffenden Teil) als nicht wirksam erklärt, dann spricht es damit mittelbar ein Urteil über sein Zustandekommen aus. Erzwungenes Recht ist kein bestehendes Recht. Gewiß stimmt es, wenn einige Richter der Minderheit feststellten, die Tatsache der Redigierung von Art. 435 beweise die Absicht einer Abschaffung der Zonen. Diese Absicht war durchaus vorhanden. Aber nur auf der einen Seite. Die Schweiz hatte ihre Zustimmung dazu nur unter dem Druck und Zwang Frankreichs gegeben. So ist das Haager Urteil zugleich eine Verurteilung des gewalttätigen Charakters dieser Bestimmung des Versailler Vertrages.

Mehr noch. Bei der letzten Neuordnung der europäischen Landkarte und Machtverhältnisse im Jahre 1814/16 anerkannten die damaligen Großmächte die „Neutralität und Unabhängigkeit der Schweiz, sowie ihrer Unabhängigkeit von jedem fremden Einfluß“ als „dem wahren Interesse aller europäischen Staaten entsprechend“, und gaben zugleich der Schweiz „durch Rückerstattungen und Überlassungen von Landgebiet die für die Sicherstellung ihrer Unabhängigkeit und für die Handhabung ihrer Neutralität

erforderlichen Mittel“. Zu diesen „Rückerstattungen und Überlassungen“ gehörte neben der Wiedervereinigung Genèvs mit der Schweiz und der Abrundung seiner Grenzen auch die auf sein Hinterland gelegte Dienstbarkeit der Zollfreiheit. Wie kommen nun die Unterzeichner des Versailler Vertrages dazu, in dessen Artikel 435 zu erklären, daß diese Bestimmungen der Verträge von 1815 den heutigen Verhältnissen nicht mehr entsprechen und Frankreich und die Schweiz an ihrer Stelle eine neue Regelung treffen müßten? Hatte die europäische Staatenwelt nun plötzlich kein Interesse mehr an einer von fremdem Einfluß unabhängigen Schweiz? War es ihr gleichgültig, wenn dieses europäische Kernland durch die erneute Gefährdung Genèvs jederzeit dem Druck und der Drohung und damit abermals dem beherrschenden Einfluß der neuen europäischen Vormacht ausgeliefert war? Eine Erklärung für diese Kurzsichtigkeit der führenden Staatsmänner von 1919 findet man nur in der furchtbaren Verwirrung jener Wochen und Monate, in denen der Versailler Vertrag redigiert wurde. Niemand dachte damals an die weiteren Folgen dessen, was jetzt beschlossen wurde. Jedermann war froh, wenn er die Not des Tages meistern und im übrigen die beispiellose Gunst des Augenblicks bedenkenlos für die Zwecke seines eigenen Landes ausnützen konnte. Jede Verantwortung für das Ganze, für die Möglichkeit eines fruchtbaren künftigen Zusammenlebens der Staaten, insbesondere jede Verantwortung für Europa war verloren gegangen. So kam es, daß jeder den andern machen ließ, bezw. seinen Forderungen zustimmte, nur damit dieser ihm bei der Einbringung der eigenen Gewinne nicht Schwierigkeiten machte. Die einzige Macht, die diesem wüsten Treiben hätte Einhalt gebieten können und — weil sie die Verantwortung für die gänzliche Wehrlosmachung der einen Kriegspartei trug — hätte bieten m ü s s e n, versagte dermaßen in ihrem führenden Präsidenten, daß sie sich, um nicht noch mehr Unheil zum bereits angerichteten Unheil zu häufen, schließlich von allem zurückzog. Das Ende war eine Vertragsordnung, die so widersinnige und unausgeglichene Verhältnisse schuf, daß die Kulturwelt heute, zwölf Jahre nachher, einen im Vergleich zu früher mehrfachen Rüstungsaufwand treibt und einem unabsehbaren wirtschaftlichen Zerfall entgegengeht.

Eine knappe Mehrheit der Richter des Haager zwischenstaatlichen Gerichtshofes hat die Kurzsichtigkeit der führenden Staatsmänner von 1919 — und damit gleichzeitig das der Schweiz angetane Unrecht — wieder gut gemacht. Man kann die Herkunft dieser Richter der Mehrheit genau so wenig als Zufall bezeichnen, wie die Herkunft der die Minderheit bildenden. Neben dem Richter der Schweiz sind es die Richter zweier ihr artverwandter, im Weltkrieg neutraler Kleinstaaten (Holland und Norwegen), die die Versailler Machtordnung hinnehmen mußten, ohne an ihr unmittelbar beteiligt zu sein. Es sind die Richter zweier ungesättigter Länder, deren, durch Übervölkerung bedingter Ausdehnungsdrang im Versailler Vertrag nicht Erfüllung fand und die daher für eine Neuordnung der

jetzigen Verhältnisse eintreten (Italien und Japan). Und es ist schließlich der Richter Amerikas, das sich weigerte, seine Unterschrift unter einen Vertrag zu setzen, von dessen Sinnwidrigkeit und Unsittlichkeit es überzeugt war. Wenn wir dagegen den Richter Englands, das sonst als der überlieferte Hüter des europäischen Gleichgewichts gilt, auf der Seite der Gerichtsminderheit finden, dann heißt das eben, daß England sich auch hier in die Front der Verteidiger des Versailler Vertrages einreicht. Es gehört nun einmal zu dessen Haupturhebern und Nutznießern. Und bei aller Einsicht, daß ihm unter der Herrschaft dieses Vertrages die Führung in Europa entglitten ist, hat es in diesem kleinen Einzelfall wie in den Fragen der großen Politik nicht die notwendige Unabhängigkeit aufgebracht, um über eine schwankende zwiespältige Haltung hinauszukommen. So stellt das Bemühen der Haager Richter um eine Lösung des schweizerisch-französischen Zonenstreites und ihr schließlicher Entscheid nur einen kleinen Ausschnitt aus dem großen, die ganze Staatenwelt bewegenden Ringen: Erhaltung oder Überwindung der Versailler Machtordnung, dar. Daß das Gericht mit schwachem Mehr für Überwindung entschieden hat, gibt seinem Entscheid weltgeschichtliche Bedeutung.

Und noch ein Drittes. Das Gericht erklärte sich in seinem Zwischenentscheid vom Dezember 1930 als an die Hoheitsrechte der prozessierenden Staaten gebunden. Einen materiellen Entscheid könnte es nur nach vorgängiger Zustimmung beider Staaten zu diesem Entscheid treffen. Am klarsten kam diese Auffassung von der Aufgabe eines zwischenstaatlichen Gerichts in der Stellungnahme des amerikanischen Richters zum Ausdruck. Er sprach es offen aus, daß der Schiedskompromiß zwischen der Schweiz und Frankreich auf einer verkehrten Grundlage beruhe. Ein Gericht könne nicht, wie Frankreich es mit seiner Forderung nach Ersetzung der Zonenordnung von 1815/16 durch eine vom Gericht zu treffende neue Ordnung verlangt hatte, neues Recht schaffen. Es müsse sich auf die Auslegung bestehenden Rechts und die Beurteilung vorhandener Vertragsbestimmungen beschränken. In den Verhandlungen vor dem Gericht kam denn auch ganz deutlich zum Ausdruck, daß die beiden Parteien mit dem Schiedsabkommen ganz verschiedene Absichten verfolgten. Die Schweiz wollte ursprünglich nur die Rechtsfrage dem Schiedsgericht unterbreiten. Erinnern wir uns etwa des Ausspruchs von Bundesrat Motta im Nationalrat vom 21. Dezember 1923: „Der Bundesrat kann und wird sich nie damit einverstanden erklären, daß die Richter berufen seien, sich über andere als diese (Rechtsfragen) auszusprechen. Es ist nicht Sache der Richter, an Stelle der Parteien zu treten und ihnen die Aufgabe abzunehmen, ein Wirtschaftsabkommen zu suchen und abzuschließen.“ Unter dem Druck Frankreichs gab die Schweiz aber schließlich nach und stimmte einer Schiedsordnung zu, die dem Gericht neben der Entscheidung über die Rechtsfrage auch die Aufgabe der wirtschaftlichen Regelung übertrug. Frankreich hatte damit seine Absicht, die es mit der Unterbreitung des Zonenstreites unter ein Schieds-

gericht verfolgte, durchgesetzt. Durch das Urteil des Gerichts sollte die von ihm der Schweiz gegenüber verfolgte Politik der Gewalt rechtlich sanktioniert werden. Wäre der Richter Dänemarks nicht einige Monate vor der Schlußsitzung des Gerichts gestorben und hätte den Vorsitz im Gericht zufällig ein Richter eines Landes aus der Versailler Front geführt, dann wäre es mit seiner Absicht durchgedrungen. Das Gericht hätte dann geholfen, der Gewalt ein Mäntelchen des Rechts umzuhängen. Art. 435 des Versailler Vertrages und der für Frankreich sich logisch daraus ergebende Gewaltakt vom 10. November 1923 wären gültiges „Recht“ geworden. Der zwischenstaatliche Haager Gerichtshof hätte keine andere Wirkung gehabt als sie z. B. der Völkerbund mit seiner Tätigkeit hat und wegen der Amerika ihm seine Mitarbeit versagt: der Verewigung des Versailler Gewaltfriedens zu dienen. Daß das Gericht hier souverän, der verfehlten Schiedsordnung zum Trotz und ohne Beachtung des französischen Einspruches (das Gericht könne dem Schiedskompromiß nur als Ganzes oder dann gar nicht Folge geben) entschieden hat, hebt seinen Entscheid abermals weit über die Bedeutung des Einzelfalles hinaus. Das Urteil vom 7. Juni weist den Weg, in welcher Richtung wir überhaupt eine fruchtbare zwischenstaatliche Tätigkeit zu suchen haben.

Gerade wir in der Schweiz könnten daraus wertvolle Lehren ziehen. Reigen wir doch dazu, Vorstellungen, die schon für das innerstaatliche Leben verfehlt sind, auf das Zusammenleben der Staaten untereinander zu übertragen. So wenig der Staat seinem einzelnen Angehörigen die Verantwortung dafür abnehmen kann, wie er sein Leben gestaltet, so wenig kann ein Überstaat oder ein überstaatliches Gericht den einzelnen Staaten die Verantwortung für ihre Daseinsgestaltung abnehmen. Das Haager zwischenstaatliche Gericht hat das getan, was eine zwischenstaatliche Einrichtung allein tun kann: d. h. in diesem Fall ein Urteil darüber gefällt, ob Frankreichs Vorgehen Genf und der Schweiz gegenüber rechtlich und sachlich begründet war. Und es hat entschieden, daß sein Vorgehen einzig der Gewalt und übersteigertem Herrschaftsbedürfnis entsprungen ist. Dem Vorgehen Frankreichs zu widerstehen und in freiwilliger Vereinbarung zwischen Gleichberechtigten eine billige, in der Sache begründete Lösung zu erkämpfen, ist unsere Aufgabe. Frankreich ist durch den Haager Schiedsspruch ermahnt und gewarnt. Die einzige Grundlage für ein fruchtbares Zusammenleben der europäischen Kulturvölker bildet heute die Achtung vor dem Lebensrecht jedes Volkes, ob dieses klein oder groß, dieser oder jener Kulturzugehörigkeit ist. Am weitern Verhalten Frankreichs in der Zonenfrage wird sich ablesen lassen, wessen Europa und die Welt sich künftig von Seiten Frankreichs zu versehen haben.