Werk

Titel: Internationale Schiedsgerichte und Einigungsämter

Untertitel: ein Reformvorschlag zur Friedensbewegung

Autor: Kulemann, W.

Ort: Tübingen

Jahr: 1916

PURL: https://resolver.sub.uni-goettingen.de/purl?345574893_0035|log53

Kontakt/Contact

Digizeitschriften e.V.
SUB Göttingen
Platz der Göttinger Sieben 1
37073 Göttingen

info@digizeitschriften.de

Aufsätze.

Internationale Schiedsgerichte und Einigungsämter.

Ein Reformvorschlag zur Friedensbewegung.

Von

Landgerichtsrat W. KULEMANN in Göttingen.

I.

Der Weltkrieg mit seinen Schrecken und seiner unermeßlichen Zerstörung von materiellen und inmateriellen Gütern lenkt von selbst den Blick auf die Bestrebungen, die darauf gerichtet sind, Mittel und Wege zu finden um Kriege nach Möglichkeit zu verhüten. Sie werden zusammengefaßt in der internationalen Friedensbewegung. Diese ist bisher Gegenstand eines lebhaften Streites. In demselben Maße, wie ihre Anhänger mit Begeisterung für sie eintreten, wird sie von ihren Gegnern als utopisch und als Erzeugnis eines unpraktischen Idealismus verspottet. In Folgendem soll versucht werden, eine Klärung der Ansichten herbeizuführen und die Grundlage für eine gegenseitige Verständigung zu finden.

II.

Auf den ersten Blick scheint der Frieden vor dem Kriege so offenbar den Vorzug zu verdienen, daß man eine gegenteilige Auffassung für unmöglich halten sollte. Was trotzdem für sie geltend gemacht werden kann, ist von MOLTKE in dem Gedanken ausgesprochen, daß Kriege notwendig seien, um die in einem Volke schlummernden idealen Kräfte anzuregen und so das Volk vor Erschlaffung und dem Versinken in ein weichliches Genußleben zu bewahren.

Aber so wenig man diesem Gesichtspunkte ohne weiteres die Berechtigung versagen darf, so wenig ist er geeignet, die Friedensbewegung als verfehlt erscheinen zu lassen, und zwar aus einem doppelten Grunde.

Sollte, wie MOLTKE zu meinen scheint, der Krieg durch eine Art Naturgesetz gefordert werden, so wird er in dem Umfange, wie es dadurch geboten ist, ganz von selbst und trotz aller entgegenstehenden menschlichen Bestrebungen bestehen bleiben. Da aber ganz gewiß nicht alle Kriege notwendig sind, so ist eine Bewegung, die auf eine möglichste Verminderung der Kriege hinausläuft, insofern berechtigt, als infolge jenes Naturgesetzes von ihr nur die unberechtigten Kriege getroffen werden können.

Der zweite Grund ist folgender. Auch wenn man dem Kriege einen günstigen Einfluß auf die menschliche Kulturentwickelung nicht bestreiten will, so wird man doch zugeben müssen, daß die Gefahr besteht, Kriege häufiger zu führen, als es durch diesen Gesichtspunkt gerechtfertigt ist. Man kann deshalb jedenfalls nur dahin gelangen, neben einer Tendenz, die den Krieg zu beseitigen sucht, auch eine entgegengesetzte für berechtigt zu halten. Die Entscheidung darüber, welche von beiden Tendenzen unterstützt werden soll, kann nur getroffen werden nach der Erwägung, daß als der erwünschte Zustand die Innehaltung einer mittleren Linie anzusehen ist. Dann aber verdient diejenige Tendenz Be-

günstigung, die zurzeit die schwächere ist, weil nur dadurch die Aussicht verstärkt werden kann, diese Mittellinie zu erreichen. Daß heute noch die Friedensbewegung die schwächere ist, steht wohl außer Zweifel.

III.

Dem hier erwähnten Einwande hat die Friedensbewegung bereits in gewissem Umfange Rechnung getragen, indem sie ihren grundsätzlichen Standpunkt nicht unerheblich verändert hat. Ursprünglich hatte sie als Forderung aufgestellt, Kriege überhaupt unmöglich zu machen. Sie verlangte, daß alle Streitigkeiten der Völker in derselben Weise durch Richterspruch erledigt werden sollten, wie dies innerhalb eines Staates durch dessen Organe geschieht. In neuerer Zeit dagegen hat man ein so weit gestecktes Ziel fallen gelassen und sieht die Aufgabe nur darin, alles zu tun, um die Kriege zu vermindern. Auf der andern Seite hat man dagegen das Programm erweitert, indem man betont, daß die bloße Verhinderung des Krieges noch nicht ausreiche, befriedigende Verhältnisse zu schaffen. Der heutige Zustand der Dinge, den man als den des „anarchischen Friedens“ bezeichnet, sei kaum besser als der Krieg, denn er laufe darauf hinaus, daß der schwächere Staat, so lange nicht an ihn Forderungen gestellt würden, die er nicht erfüllen könne, ohne seine Existenz aufzugeben, es freilich nicht zum Kriege kommen lasse, sondern sich freiwillig unterwerfe, daß aber trotzdem lediglich die Macht den Ausschlag gebe. Dieser Zustand müsse beseitigt und durch einen andern ersetzt werden, in dem nicht die Gewalt, sondern das Recht entscheide und Vorsorge getroffen sei, um dessen Forderungen zu verwirklichen.

Das Mittel zur Erreichung dieses Ideals sieht man in einem internationalen Staatenbunde. Das bisherige System, bei dem entweder von Fall zu Fall Schiedsgerichte gebildet würden, oder ihre Einsetzung freilich allgemein erfolge, aber sich auf

zwei einzelne Staaten beschränke, könne nur als eine Vorstufe anerkannt werden. Eine solche Lage der Dinge sei ebenso unbefriedigend, wie es sein würde, wenn innerhalb eines Staates die streitenden Parteien darauf angewiesen wären, sich freiwillig über eine schiedsgerichtliche Entscheidung zu verständigen, oder wenn die Gerichte nur für bestimmte Gruppen von Staatsbürgern beständen. Die höhere Einheit des Menschengeschlechtes, die trotz aller Differenzierung und Zerlegung in einzelne Völker vorhanden sei, erfordere eine Organisation, die der des Einzelstaates nachgebildet sei. Sie müsse darin bestehen, daß Streitigkeiten vor Organen zur Entscheidung gelangten, die im voraus für alle vorkommenden Fälle und für alle Staaten gebildet und so zusammengesetzt seien, daß sie eine Gewähr für eine dem sittlichen Recht entsprechende Entscheidung böten. Sei diese Vorbedingung erfüllt, so dürfe darauf gerechnet werden, daß der Staat, gegen den die Entscheidung ausfalle, sich ihr ohne Widerspruch unterwerfe. Sollte das aber nicht geschehen, so müsse der Staatenbund die Durchführung des abgegebenen Spruches mit Gewalt erzwingen.

IV.

Gegen diesen Gedankengang sind eine Reihe von prinzipiellen und praktischen Einwendungen erhoben.

In erster Linie wird geltend gemacht, es sei unzulässig, das Verhältnis zwischen mehreren Staaten auf dieselbe Stufe zu stellen mit demjenigen der Untertanen eines Staates untereinander. Ueber diesen stehe eine von ihrem Willen unabhängige Gewalt, die ihre Befugnis, Streitigkeiten zu entscheiden, nicht von der Zustimmung der Streitenden, sondern aus eigenem Rechte herleite und die außerdem die Macht besitze, die Befolgung ihrer Anordnungen zu erzwingen. Beides treffe nicht zu für selbständige Staaten in ihren gegenseitigen Beziehungen. Insbesondere sei es ausgeschlossen, daß, wenn große Mächtegruppen untereinander in einen Gegensatz gerieten, die kleinen Staaten imstande wären, einen

Schiedsspruch mit Zwangsgewalt zur Durchführung zu bringen.

Auch die gemachten Erfahrungen sprächen für diese Auffassung. Die bisherigen Schiedsgerichtsverträge beschränkten sich entweder auf kleinere Staaten, oder auf die Entscheidung eines einzelnen Streitfalles, oder enthielten, wenn sie allgemeiner abgefaßt seien, die Klausel, daß Lebens- und Ehrenfragen von dem Verfahren ausgeschlossen seien, wobei jeder Staat sich vorbehalten habe, selbst zu bestimmen, ob ein bestimmter Streit unter diesen Gesichtspunkt falle.

Endlich sei zu berücksichtigen, daß ein Schiedsspruch eine materielle Rechtsnorm voraussetze, auf die er sich stütze. An einer solchen aber fehle es. Insbesondere sei das Völkerrecht bisher viel zu wenig entwickelt, um solche Normen zu bieten. Es müsse deshalb, bevor an eine umfassendere Anwendung des internationalen Schiedsgerichtsverfahrens gedacht werden könne, mindestens erst auf diesem Gebiete eine wesentlich breitere und festere Grundlage geschaffen sein.

V.

Die meisten dieser Einwendungen müssen als im wesentlichen berechtigt anerkannt werden, und der Grund für die bisherigen geringen Erfolge der Friedensbewegung ist darin zu finden, daß sie ihnen keine Rechnung getragen hat. Aber das darf nicht dahin führen, sie grundsätzlich zu verwerfen, sondern kann nur dazu anregen, ihren Vertretern eine Revision des Programmes zu empfehlen.

Ein Blick in die Geschichte zeigt, daß auch innerhalb des Staates die Entwicklung ihren Ausgangspunkt genommen hat von einer weitgehenden Selbsthilfe der einzelnen, diese aber in immer steigendem Maße abgelöst ist durch die Ordnung der Streitigkeiten seitens staatlicher Organe. Zur Zeit des mittelalterlichen Fehderechts, um dessen Einschränkung durch das Gebot von Landfrieden Kaiser und Päpste sich vergeblich bemühten, würde

man einen Rechtszustand, wie er heute besteht, für ebenso utopisch gehalten haben, wie dies in der Gegenwart gegenüber den Bestrebungen der Friedensbewegung geschieht. Gewiß sind die Verhältnisse innerhalb eines einzelnen Staates von den internationalen Beziehungen wesentlich verschieden, aber der Grundzug der Entwicklung zeigt sich doch auch hier. Galt es bei den Naturvölkern als selbstverständlich, daß Kriege lediglich zum Zwecke des Beutemachens unternommen wurden, war im alten Rom der Kriegszustand der normale, so daß es eine Ausnahme darstellte, wenn der Janustempel einmal geschlossen war, bildeten bis in die neuere Zeit hinein Kabinettskriege, die aus den persönlichen Launen der Fürsten entsprangen, die Regel, fehlte also dem Kriege fast immer eine ihr bis zu einem gewissen Grade rechtfertigende prinzipielle Grundlage, so ist das heute bereits wesentlich anders geworden. Im allgemeinen entsteht ein Krieg dadurch, daß große weltgeschichtliche Gegensätze aufeinanderstoßen, und daß deshalb beide Parteien das Gefühl haben, für eine gerechte Sache zu kämpfen.

Aber gerade in dieser Beziehung muß gegen die Friedensbewegung ein Vorwurf erhoben werden, nämlich daß sie durch einen an sich anerkennenswerten Idealismus verleitet wird, dieses relative Recht der modernen Kriege nicht ausreichend zu würdigen. Auf der anderen Seite zeigt jedoch die angedeutete Entwicklung auf dem Gebiete des Krieges im Sinne des Friedensideals eine gewisse aufsteigende Richtung, die es nicht als ungerechtfertigt erscheinen läßt, einen weiteren Fortschritt von der Zukunft zu erhoffen. Hat die Bewegung sich ein zu hohes Ziel gesteckt, so soll man sie nicht darum grundsätzlich bekämpfen, sondern es als Aufgabe ansehen, eine Klärung herbeizuführen und auf eine etwaige durch sie gebotene Einschränkung des Programmes hinzuwirken.

VI.

Man wird über das, was als Ziel überhaupt in Frage kommen kann, am besten Klarheit gewinnen, wenn man nicht ausgeht von abstrakten Erwägungen, sondern von den realen Tatsachen, indem man die wichtigeren Kriege der neueren Zeit daraufhin prüft, welche Streitfragen zu ihrem Ausbruche Veranlassung gegeben haben.

Schon bei dem siebenjährigen Kriege, obgleich bei ihm noch gewisse Erscheinungen der Kabinettskriege hervortraten, handelte es sich doch bereits um einen großen historischen Gegensatz, nämlich um die Frage, ob in Deutschland der Schwerpunkt der Macht in der Hand des alten und immer kraftloser gewordenen österreichischen Kaisertums liegen, oder ob dieses abgelöst werden solle durch das emporstrebende und modernen Gedanken zugänglichere Preußen. Die Kriege Napoleons entsprangen dem Streben nach Weltherrschaft, aber dieser Gewaltmensch war doch zugleich auch der Träger neuer großer Ideen. Umgekehrt richteten sich die Befreiungskriege gegen die Autokratie eines Einzelnen und das Uebergewicht eines einzigen Volkes. In Deutschland drängte dann der zwischen Oesterreich und Preußen bestehende und auf die Dauer unmögliche Dualismus zu einer Scheidung, und sie wurde erzielt durch den Krieg von 1866. Der deutsch-französische Krieg von 1870 war erforderlich, um die gewonnene deutsche Einheit gegen die Eifersucht des Auslandes zu verteidigen. Der amerikanische Unabhängigkeitskrieg wollte eine neue Welt mit anderen Gedanken und Einrichtungen, als sie in der alten bestanden, auf eigene Füße stellen. Der Sezessionskrieg bedeutete, abgesehen von dem Streitpunkte der Sklaverei, eine Auseinandersetzung zwischen den agrarisch-feudalistischen Anschauungen des Südens und den individualistisch-freiheitlichen des Nordens. Japan ist seit 1878 in eine völlig neue Periode seiner Geschichte eingetreten. Es war innerlich eine Großmacht geworden und mußte in dem Kriege gegen Rußland die öffentliche

Anerkennung dieser Stellung erkämpfen. In dem gegenwärtigen Weltkriege sind die großen Triebkräfte: bei Serbien die großserbische Idee, bei Rußland der panslavistische Nationalitätsgedanke, bei Frankreich das idealistische Streben, seine frühere Machtstellung wiederzugewinnen und bei England das Ziel der Weltherrschaft.

Fragt man bei allen diesen Kriegen, ob sie zu vermeiden waren, und ob ein noch so vorzüglich ausgebildetes System internationaler Schiedsgerichte imstande gewesen sein würde, sie zu verhindern, so kann die verneinende Antwort nicht zweifelhaft sein. Es handelte sich eben bei ihnen weder um Rechtsstreitigkeiten im juristischen Sinne, noch auch um Fragen, die ohne weiteres nach ethischen Gesichtspunkten entschieden werden können, sondern um den Kampf geschichtlicher Ideen und Entwicklungsprinzipien. Solche elementaren Kräfte entziehen sich der Beeinflussung durch Menschen ebenso, wie die Meeresströmungen, die Entladungen der Gewitter und die Erdbeben. So wenig es möglich gewesen wäre, den Ansturm der Germanen gegen das alte Römerreich zu verhindern, oder der Verbreitung des Islams über die orientalische Welt mit philantropischen Ermahnungen in den Arm zu fallen, so wenig ist es denkbar, die geschichtliche Auseinandersetzung zwischen Germanen und Slaventum auszuschließen, oder die weitere Verwirklichung des Nationalitätsgedankens zurückzuhalten.

VII.

Haben hiernach Kriege, in denen es sich um solche geschichtlich notwendigen Vorgänge handelt, aus den Bestrebungen der Friedensfreunde von vornherein auszuscheiden, und bleiben vielmehr als Gebiet, auf das die Untersuchung sich zu beschränken hat, nur die Streitigkeiten von geringerer Bedeutung, so ist aber auch bei ihnen noch eine Unterscheidung erforderlich, nämlich diejenige zwischen Rechtsfragen und

Interessenfragen. Die Verschiedenheit beider Arten liegt auf der Hand. Bei einem Rechtsstreite stehen die Parteien insofern auf einem gemeinsamen Boden, als sie einig sind in dem Wunsche, das Recht zur Geltung gebracht zu sehen. Der Streit pflegt sich zu beziehen entweder auf den Inhalt dieses Rechts, oder auf den Tatbestand, auf den es angewandt werden soll, oder auf die Folgen, die sich ergeben, wenn man bemüht ist, den Tatbestand unter der Beleuchtung des Rechts zu beurteilen. Hinsichtlich aller dieser Punkte ist das Eingreifen eines unbeteiligten Dritten möglich, wenn die Parteien ihm das Vertrauen schenken, daß er die für die Entscheidungen erforderlichen Vorbedingungen bietet.

Anders liegt es bei den Interessenstreitigkeiten. Hier fehlt es an einer gemeinsamen Grundlage, vielmehr verfolgt jede Partei einseitig ihr Interesse und will deshalb das Gegenteil dessen, was die andere bezweckt. Ein Ausgleich ist nur auf die Weise möglich, daß ein Punkt gefunden wird, in dem sich die beiderseitigen Interessen decken. Ein solcher wird geboten durch den Umstand, daß jede Partei damit rechnen muß, daß wenn sie es auf einen Kampf ankommen läßt, sie der schwächere Teil sein kann, und daß beide es vorteilhaft finden können, dieses Unsicherheitsmoment aus der Welt zu schaffen, indem sie sich über ein Ergebnis einigen, bei dem jede etwas von ihren Ansprüchen aufgibt, um hinsichtlich des Restes die Anerkennung der Gegenpartei zu erhalten. Indem sie das tut, handelt sie im eigenen Interesse, da ein Kampf sie der Gefahr aussetzen würde, noch weniger zu erhalten.

Es könnte scheinen, als ob in solchen Fällen eine Mitwirkung dritter Personen unnötg wäre, da beide Parteien einen ausreichenden Antrieb haben, sich friedlich zu einigen. Aber auch wenn eine Verständigung sachlich möglich ist, sind die Parteien häufig durch die unter ihnen bestehende Gereiztheit verhindert, sie zustande zu bringen. In solchen Fällen kann eine

Vermittlung durch neutrale Mächte sehr wertvolle Dienste leisten. Sie bedeutet dann eine Ausschaltung des erwähnten Hindernisses.

Wie wir sehen, wird durch die Verschiedenheit von Rechtsfragen und Interessenfragen keineswegs ausgeschlossen, daß ein Dritter in der Lage sein kann, bei ihrer Erledigung erfolgreich mitzuwirken, aber der Charakter dieser Mitwirkung ist völlig verschieden. In dem einen Falle übt der Dritte eine richterliche Funktion, in dem anderen erfüllt er lediglich die Aufgabe eines Vermittlers.

VIII.

Streitigkeiten über Rechts- und Interessenfragen entstehen nicht nur unter Staaten, sondern auch unter Angehörigen desselben Staates. Es ist auch nicht selten, daß sich dabei große und starke Gruppen in ähnlicher Weise gegenüberstehen, wie es bei einem Kriege der Fall ist. Besonders das Verhältnis zwischen Arbeitern und Arbeitgebern bietet eine unerschöpfliche Quelle von Meinungsverschiedenheiten der einen wie der anderen Art. Sie haben in neuerer Zeit für die Gesamtheit eine solche Bedeutung gewonnen, daß der Staat es als seine Pflicht ansah, einzugreifen. Da hiernach auf diesem Gebiete bereits ein umfangreiches Erfahrungsmaterial vorliegt und dieses wertvolle Dienste leisten kann, wenn es sich darum handelt, auf dem bisher noch wenig angebauten Gebiete des Verhältnisses mehrerer Staaten unter einander mit Aussicht auf Erfolg vorzugehen, so empfiehlt es sich, die Mittel und Wege, die man angewandt hat, um Streitigkeiten zwischen Arbeitern und Arbeitgebern zu erledigen, sowie die dabei gemachten Beobachtungen kurz ins Auge zu fassen.

Das erste Land, das die Beilegung gewerblicher Streitigkeiten durch Mitwirkung dritter Personen in Angriff genommen hat, ist England. Aber man beging den Fehler, daß man die oben betonte Unterscheidung zwischen Rechtsfragen und Interessenfragen außer Augen setzte. Es würde den zur Verfügung stehen-

den Raum überschreiten, wenn hier versucht werden sollte, das englische Verfahren, wie es nach den Vorschlägen von MUNDELLA und KETTLE sich entwickelt und ausgestaltet hat, mit seinen Abstufungen von negotiation, conciliation und arbitration, näher darzulegen[1]. Man unterscheidet allerdings zwischen individuellen und Grafschaftsfragen und versteht unter den ersteren Streitigkeiten, die sich auf die Auslegung bestehender Verträge beziehen, unter den letzteren dagegen solche, die eine Neugestaltung des Arbeitsverhältnisses zum Gegenstande haben, aber man unterwirft beide Arten demselben Verfahren.

Das deutsche Gewerbegerichtsgesetz von 1890 hat diesen Fehler vermieden. Es überträgt die Entscheidung in Rechtsfragen den an die Stelle der ordentlichen Gerichte tretenden Gewerbegerichten. Diese sollen freilich auch dann mitwirken, wenn es sich um Interessenstreitigkeiten handelt, aber dann in einer anderen Zusammensetzung und in einer anderen Form, nämlich als Einigungsämter.

Während die Urteile der Gewerbegerichte die beteiligten Parteien binden und mit Zwangsmitteln vollstreckt werden, hat das Einigungsamt zunächst lediglich auf eine freiwillige Verständigung hinzuwirken. Allerdings kann es, wenn diese nicht zu erzielen ist, auch einen Schiedsspruch abgeben, aber ein solcher bedeutet sachlich nichts anderes, als einen Vergleichsvorschlag, der nur dadurch eine höhere Autorität erhält, daß das Einigungsamt in ihm seine Auffassung zur Geltung bringt. Beiden Teilen steht jedoch durchaus frei, ob sie sich dem Spruche unterwerfen wollen.

IX.

Dieselbe Scheidung zwischen Rechtsfragen und Interessenfragen muß auch auf das Gebiet der Streitigkeiten zwischen mehreren Staaten übertragen werden.

[1] Eine Darstellung des in England üblichen Verfahrens zur Beilegung gewerblicher Streitigkeiten habe ich in meinem Buche „Die Berufsvereine“ Band IV S. 125 f. gegeben.

Behandeln wir zuerst die Rechtsfragen.

Zur Entscheidung bedarf es neben einem Gerichtshofe, der zur Abgabe einer solchen berufen ist, sowie Vorschriften über das zu beobachtende Verfahren vor allem einer materiellen Rechtsnorm, die das Gericht zur Anwendung zu bringen hat. Es kann dies nur dann, wenn entweder über die in Frage kommende Norm kein Streit besteht, oder wenn auch hinsichtlich dieses Punktes ihm die Entscheidung übertragen ist.

Der Mangel solcher Normen bildet bisher — abgesehen von der Schwierigkeit, daß die streitenden Staaten sich einem Schiedsgerichte unterwerfen — das Haupthindernis für die Erledigung internationaler Rechtsfragen. Die beste Grundlage bieten internationale Verträge, aber sie sind nur in sehr beschränktem Umfange abgeschlossen. Soweit sie nicht bestehen, muß auf das allgemeine Völkerrecht zurückgegriffen werden, aber dieses ist bisher noch recht unvollkommen entwickelt. Außerdem gibt es hier nicht, wie im Privat- und Staatsrecht, Gesetze, die von den dazu berufenen Organen erlassen sind, sondern die Ausbildung des Völkerrechts ist bisher im wesentlichen der Wissenschaft überlassen geblieben. Die Folge davon ist gewesen, daß die Anzahl von Rechtssätzen, über die allgemeine Uebereinstimmung besteht, recht gering ist, während bei den meisten Ansichten gegen Ansichten stehen.

Soll deshalb das internationale Schiedsgerichtswesen gefördert und auf eine solche Stufe gehoben werden, daß man von ihm eine erhebliche Einschränkung der Kriege erwarten darf, so muß der erste Schritt darin bestehen, die materiellen Rechtsnormen des Völkerrechts weiter auszubilden. Wie innerhalb der einzelnen Staaten das Staatsrecht in den Verfassungsgesetzen, das Strafrecht in einem Strafgesetzbuche und das Privatrecht in einem Zivilgesetzbuche niedergelegt ist, so muß auch das internationale Recht kodifiziert werden. Auf dem Gebiete des Privatrechts hat man diese Aufgabe bereits ins Auge

gefaßt, und für das Wechselrecht ist sie im wesentlichen gelöst. Es erscheint nicht undenkbar, daß man dahin kommen wird, eine internationale Kommission einzusetzen, deren Aufgabe es sein würde, auch eine autoritative Festlegung des Völkerrechts herbeizuführen.

Sobald es gelungen wäre, das materielle Recht in dieser Weise zu ordnen, würde damit auch die Frage der Rechtsprechung wesentlich vereinfacht werden. Zunächst würde es sich empfehlen, jedem internationalen Vertrage die Schiedsklausel beizufügen, d. h. die Bestimmung zu treffen, daß Meinungsverschiedenheiten über die Auslegung und die praktische Anwendung des Vertrages durch Schiedsspruch zu erledigen sind. Dieses Verfahren ist schon heute in der Großindustrie allgemein gebräuchlich. In den Lieferungsverträgen, mögen sie unter Angehörigen desselben Staates oder verschiedener Staaten abgeschlossen werden, pflegt stets in dieser Weise vorgesorgt zu werden, um die Weitläufigkeiten und Kosten des ordentlichen Prozeßweges zu vermeiden. Ebenso ist es üblich, in den zwischen den Organisationen der Arbeiter und der Arbeitgeber vereinbarten Tarifverträgen Instanzen zur Entscheidung von Streitigkeiten zu schaffen.

Aber die Einfügung der Schiedsklausel in die internationalen Verträge würde nur den ersten Schritt auf diesem Wege bedeuten. Das Ziel müßte sein, ständige Schiedsgerichte mit der allgemeinen Aufgabe zu betrauen, Streitigkeiten jeder Art, soweit sie einen rechtlichen Charakter tragen, endgültig und mit verpflichtender Kraft für die Streitenden zu erledigen.

X.

Alles das verhält sich anders bei Interessenkonflikten.

Wollen wir uns über ihre Bedeutung und Behandlung klar werden, so tun wir gut, uns zu vergegenwärtigen, auf welche Punkte sie sich zu beziehen pflegen. Diese können zunächst in

zwei Klassen eingeteilt werden, je nachdem das Interesse, um das es sich handelt, materieller oder ideeller Natur ist.

In die erstere Gruppe fällt die Ordnung des wirtschaftlichen Lebens und insbesondere des Handels. Seitdem der Grundsatz des Freihandels von den meisten Staaten aufgegeben und durch das Schutzzollsystem ersetzt ist, führen in der Regel die Verhandlungen über den Abschluß von Handelsverträgen zum Hervortreten schwerwiegender Gegensätze der Auffassungen, die in der Verschiedenheit der beiderseitigen Interessen ihren Grund haben. Sind sie nicht durch gegenseitige Zugeständnisse beizulegen, so entsteht ein Zustand, den man als Handelskrieg bezeichnet und der mit dem wirklichen Kriege die Verwandtschaft hat, daß man auf beiden Seiten sich bemüht, den Gegner möglichst zu schädigen. Uebrigens handelt es sich bei solchen Fragen keineswegs immer bloß um das Verhältnis unter zwei Staaten, sondern auch unter größeren Gruppen werden ähnliche Verträge geschlossen, wie es die internationale Zuckerkonvention beweist.

Immerhin sind Gegensätze dieser Art, bei denen eine Ausgleichung durch Verträge möglich ist, noch nicht die bedenklichsten, sondern viel größere Bedeutung haben die Reibungen, die aus der allgemeinen Konkurrenzstellung auf dem internationalen Wirtschaftsgebiete entstehen. Man hat oft die Frage aufgeworfen, worauf es zurückzuführen sei, daß wir Deutsche im Auslande im allgemeinen weniger Sympathien als Antipathien begegnen und findet übereinstimmend eine wichtige Ursache darin, daß wir infolge unseres wirtschaftlichen Aufschwunges die Interessen der andern Völker beeinträchtigen. Ist damit die Erscheinung zweifellos noch nicht erschöpfend erklärt, so ist doch sicher diese Tatsache als ein erhebliches Moment anzusehen.

Aehnlich liegt es auf dem ideellen Gebiete. Verhältnisse, die hier zu Streitigkeiten führen können, sind zum Beispiel: die Ordnung des Auswanderungs- und Niederlassungswesens, die Naturalisation und Staatsangehörigkeit, die Behandlung der Frem-

den, insbesondere ihre Besteuerung und ihr Rechtsschutz durch einheimische oder Sondergerichte (Kapitulationen), die Anerkennung des Flaggenrechts usw. Schon diese Beispiele zeigen, daß man sich hier der Grenze nähert, wo die oben erörterten großen geschichtlichen Gegensätze beginnen. In der Tat kann diese Grenze nicht scharf gezogen werden. Man denke nur an die Kolonialfragen, an die Abgrenzung der Einflußsphären in weniger entwickelten Ländern, an die Schaffung von Flottenstützpunkten und Kohlenstationen, an die Verhandlungen über die Bagdadbahn, an die Regelung des Telegraphenkabelwesens und anderes.

Das Gesagte wird genügen, um zu beweisen, daß es sehr viel schwieriger ist, zwischen den widerstreitenden Interessen einen Ausgleich herbeizuführen, als Streitigkeiten rechtlicher Natur aus der Welt zu schaffen. Jedenfalls ist hier die Entscheidung durch Schiedsgerichte ausgeschlossen, weil es an einer Rechtsnorm und deshalb an einer Unterlage fehlt, von der aus sie erfolgen könnte. Aber das schließt nicht aus, daß in diesen Fällen ein Einigungsamt erfolgreich eingreifen kann. Es liegt hier genau so wie bei den oben erörterten Gegensätzen zwischen Arbeitern und Arbeitgebern. Stände im voraus fest, daß bei einem über derartige Fragen geführten Kriege die eine der streitenden Parteien siegen würde, und wäre nicht selbst dann der Krieg mit so schweren und auch bei vollem Erfolge nicht ausgleichbaren Schädigungen verknüpft, daß man alle Veranlassung hat, ihn so lange zu vermeiden, wie sich irgend ein anderer Weg bietet, so würde der Versuch eines Ausgleiches kaum eine Aussicht auf Erfolg bieten. Glücklicherweise liegt das anders, und die angegebenen Umstände haben zur Folge, daß beide Parteien ein Interesse daran haben, eine Verständigung zu erzielen.

Hier ist deshalb der Punkt gegeben, an dem die Tätigkeit einer Vermittelungsinstanz einsetzen kann, und da, wie schon betont, häufig die friedliche Beilegung durch unmittelbare Verhand-

lungen der Beteiligten auf die Schwierigkeit stößt, daß jeder von ihnen fürchtet, durch Entgegenkommen sich etwas zu vergeben, so kann hier das Eingreifen Dritter sehr nützlich sein.

Uebertragen wir die oben geschilderte Beilegung von Interessenstreitigkeiten zwischen Arbeitern und Arbeitgebern auf unser Problem, so handelt es sich also in erster Linie darum, daß durch eine geeignete Instanz Ausgleichsverhandlungen eingeleitet werden. Diese Aufgabe wäre einem internationalen Einigungsamte zu übertragen. Fraglich bleibt nur, was geschehen soll, wenn dieses nächstliegende Ziel nicht zu erreichen ist, insbesondere ob in diesem Falle das Einigungsamt einen Ausspruch tun soll, der freilich die beteiligten Staaten nicht zur Folgeleistung verpflichtet, aber zum Ausdruck bringt, in welcher Weise das unabhängige Organ den Streitpunkt beurteilt. Man wird als die beste Lösung ansehen müssen, die Entscheidung darüber, ob dieser Schritt geschehen soll oder nicht, dem Einigungsamte selbst zu überlassen, denn es wird dabei sehr viel auf die Umstände des einzelnen Falles ankommen. Ist zu erwarten, daß unter dem moralischen Drucke des einigungsamtlichen Ausspruches die Parteien sich entschließen werden, von einem Kriege abzusehen, so wird sich empfehlen, ihn abzugeben, während andernfalls die völlige Zurückhaltung am Platze sein wird. Dabei wird es auch von Bedeutung sein, ob unter den zur Entscheidung berufenen Personen eine Uebereinstimmung der Auffassungen besteht oder nicht. Fehlt sie, würde es sich also nur um ein Mehrheitsvotum handeln, so wird von einer Erklärung besser abgesehen werden.

XI.

Kann hiernach von einem die Streitenden verpflichtenden Schiedsspruche nur bei der Austragung von Rechtsstreitigkeiten die Rede sein, so ist aber auch bei einer in dieser Weise eingeschränkten schiedsgerichtlichen Tätigkeit noch ein Bedenken zu prüfen, das bisher ganz allgemein gegen die Friedensbewegung

überhaupt erhoben ist, und das in der Tat auf den ersten Blick jede Aussicht auf praktischen Erfolg von vornherein auszuschließen scheint. Es betrifft die Frage der Vollstreckung. Im Staate bietet sie keine Schwierigkeit. Mag das Urteil von einem ordentlichen oder von einem Schiedsgerichte unter Innehaltung der vorgeschriebenen Formen gefällt sein, in beiden Fällen erzwingt der Staat die Befolgung mit den ihm zur Verfügung stehenden Machtmitteln. Aber gerade an diesen fehlt es bei Streitigkeiten der Staaten untereinander, und daraus leiten die Gegner der Friedensbewegung die Folgerung ab, daß es grundsätzlich verfehlt sei, überhaupt den Weg der schiedsgerichtlichen Erledigung zu betreten.

So unabweislich diese Schlußfolgerung erscheint, so wenig ist sie gerechtfertigt.

Zunächst kann die Frage aufgeworfen werden, ob es nicht möglich sei, die bisher fehlende Zwangsgewalt auf irgend eine Weise zu schaffen, und in der Tat haben die Vertreter der Bewegung dies ins Auge gefaßt. Die Stellung, die bei Streitigkeiten der Staatsbürger die Staatsgewalt einnimmt, und infolge deren sie in der Lage ist, dem gefällten Urteile Nachdruck zu verschaffen, soll bei internationalen Streitigkeiten die Gesamtheit der unbeteiligten Staaten übernehmen. Man will einen Staatenbund schaffen, der so organisiert ist, daß Streitigkeiten jeder Art nicht allein vor einem hierzu berufenen Organe ihre Entscheidung finden, sondern daß auch Einrichtungen getroffen werden, die es sicher stellen, daß diese Entscheidung nötigenfalls unter Anwendung von Gewalt vollstreckt wird.

Dieser Gedanke muß als unausführbar angesehen werden. Zunächst läßt sich der Einwand erheben, daß, wenn der verurteilte Staat Widerstand leistet, der Krieg, den man ausschließen will, schließlich doch geführt werden müßte. Wenn man glaubt, annehmen zu dürfen, daß das Uebergewicht der für die Durchführung des Urteils eintretenden Staaten groß genug sein würde,

um einen Widerstand von Anfang an als aussichtslos erscheinen zu lassen, so ist das eine sehr unsichere Hoffnung, die insbesondere in solchen Fällen trügen wird, wo es sich um Großmächte oder ganze Mächtegruppen handelt.

Aber ganz abgesehen hiervon können bei nüchterner Erwägung der realen Verhältnisse die Vorbedingungen für die Ausführung des Planes nicht als vorhanden angesehen werden.

In erster Linie ist es äußerst unwahrscheinlich, daß es überhaupt gelingen wird, einen solchen Staatenbund zu schaffen. Ganz ausgeschlossen ist es, daß er auf dem Boden völliger Freiwilligkeit zustande käme, denn es wird unter den etwa 50 Staaten, um die es sich handelt, immer einige geben, die den Beitritt verweigern, und es ist anzunehmen, daß gerade die großen Staaten in dem Gefühle ihrer Stärke am wenigsten geneigt sein werden, Opfer an ihrer Selbständigkeit zu bringen, deren Folgen in der Tat gar nicht zu übersehen wären.

Dann bliebe also nur der Weg des Zwanges, der mit den Mitteln eines Krieges durchgeführt werden müßte. Es ist schwer einzusehen, wie die Vertreter dieses Gedankens dem Vorwurfe begegnen wollen, daß, wenn sie einen solchen Krieg nicht bloß zulassen, sondern geradezu fordern müssen, sie mit ihren eigenen Grundsätzen in Widerspruch geraten. Vielleicht werden sie sich mit dem Hinweise darauf zu verteidigen suchen, daß der Krieg gerade im Interesse des Friedens geführt werden würde. Aber das ist nicht geeignet, den erhobenen Vorwurf zu entkräften, denn schließlich hat jeder Krieg den Zweck, für spätere Zeit einen Friedenszustand zu schaffen. Auch das wird kaum als Rechtfertigungsgrund geltend gemacht werden können, daß in den bisherigen Kriegen nicht das Recht, sondern die Macht den Ausschlag gebe, während der Krieg, der den Beitritt zu dem Staatenbunde erzwingen solle, die Durchsetzung des Rechts bezwecke. Von einer Pflicht der Staaten, sich dem Bunde anzuschließen, kann verständigerweise doch nicht wohl gesprochen werden; da-

mit aber entfällt auch ein entsprechendes Recht auf der Seite der übrigen Staaten.

Nimmt man jedoch wirklich an, es wäre gelungen, einen solchen Staatenbund ins Leben zu rufen, so würde damit noch wenig gewonnen sein, denn es kann nicht zugegeben werden, daß es möglich sein würde, den erforderlichen Zwang zur Befolgung der ergangenen Entscheidungen in anderer Weise, als mittels eines Krieges durchzuführen. Gegenüber kleineren Staaten wäre das denkbar, aber das geschieht schon heute und würde deshalb keinen Fortschritt bedeuten. Den Balkanstaaten wurde es nicht freigestellt, ihre Meinungsverschiedenheiten durch einen Krieg zum Austrage zu bringen, sondern sie wurden von den auf der Londoner Konferenz vereinigten Großmächten gezwungen, sich deren Anordnungen zu fügen. Mehr würde auch künftig nicht zu erreichen sein.

Aber selbst das Mittel eines Krieges zur zwangsweisen Durchführung der Schiedssprüche würde oft versagen. Entstehen Streitigkeiten unter Großmächten, so ist es sehr häufig, daß nicht zwei, sondern mehrere von ihnen beteiligt sind. Auch in Zukunft würde sich die Bildung von Mächtegruppen nicht vermeiden lassen. Käme innerhalb des Staatenbundes ein Streit zum Austrage, so würden deshalb nicht selten derartige Gruppen sich gegenüber stehen. Aber auch unter den formell nicht beteiligten Staaten würde es solche geben, die auf der Seite einer dieser Gruppen ständen. Es würde deshalb ein einstimmiges Urteil nicht zustande kommen, sondern nur eine Mehrheitsentscheidung. Dann aber würden die überstimmten Staaten wahrscheinlich gar nicht daran denken, gegen diejenige Macht oder Mächtegruppe, deren Standpunkt sie teilen, die Waffen zu ergreifen.

Das liegt am klarsten auf der Hand bei Streitigkeiten, die auf der Verschiedenheit der Interessen beruhen, oder die gar in den oben erwähnten weltgeschichtlichen Gegensätzen ihren Grund haben. Aber selbst bei Entscheidungen recht-

licher Art, die nach dem oben ausgeführten allein in Betracht gezogen werden sollten, würde die Schwierigkeit höchstens vermindert, jedoch nicht beseitigt werden. Für eine zunächst nicht absehbare Zeit ist leider der Rechtsgedanke und das Rechtsgefühl nicht stark genug, um in Konflikten mit den Interessen den Sieg davon zu tragen.

XII.

Nach dem hier Ausgeführten ist nicht allein der Plan eines Staatenbundes als unausführbar zu betrachten, sondern es muß auch der Gedanke aufgegeben werden, überhaupt die schiedsgerichtliche Entscheidung zwangsweise zu vollstrecken. Aber sind unter diesen Umständen die internationalen Schiedsgerichte überhaupt zu verwerfen? Das zu behaupten wäre durchaus verfehlt und würde denselben Vorwurf begründen, der gegen die extreme Friedensidee zu erheben ist, nur in umgekehrter Richtung. Begehen deren Vertreter den Fehler, zu viel erreichen zu wollen, so besteht das Unrecht der Gegner der Schiedsgerichte darin, daß sie auch das Erreichbare verwerfen, weil es ihnen noch nicht genügt.

Will man in der Frage zu einem unbefangenen Urteile gelangen, so muß man unterscheiden, ob das Schiedsgericht durch Vereinbarung der Parteien zustande gekommen ist oder nicht.

Haben zwei Staaten entweder für einen einzelnen Streit oder allgemein sich dahin geeinigt, die Entscheidung eines Schiedsgerichts anzurufen, und haben sie daraufhin im gegebenen Falle sich in eine Verhandlung eingelassen, so haben sie damit die Verpflichtung übernommen, das ergehende Urteil auch dann zu befolgen, wenn es gegen ihren Standpunkt ausfällt. Fehlt es an einem Zwange, diese Pflicht zu erfüllen, so hört sie dadurch nicht auf, eine Pflicht zu sein, und diese Tatsache hat schon für sich allein schwerwiegende Wirkungen. Kann selbst ein Einzelner, wenn er eine Verpflichtung als solche anerkennen muß, sich ihrer

Erfüllung nicht entziehen, ohne dadurch die Achtung seiner Mitmenschen zu verlieren, so steigert sich der hierin liegende innere Zwang mit der sozialen Stellung. Je mehr Achtung jemand beansprucht und genießt, um so wichtiger ist es für ihn, diese Achtung nicht zu verlieren. Das gilt aber in noch höherem Maße, als für einen Einzelnen, für einen Staat. Es ist auch in der Tat bisher kein Fall vorgekommen, in dem ein Staat, gegen den ein schiedsgerichtliches Urteil ergangen wäre, dessen Erfüllung verweigert hätte.

XIII.

Damit ist jedoch die Frage noch nicht erschöpft, sondern es handelt sich darum, ob ein Schiedsgericht auch dann zusammentreten soll, wenn es nicht zu erreichen ist, daß die streitenden Staaten sich auf die Anrufung eines solchen einigen. In der Tat ist das zu empfehlen, obgleich nur in der bereits mehrfach geforderten Beschränkung auf Rechtsstreitigkeiten.

Gerade der jetzige Krieg zeigt deutlich, eine wie wichtige Aufgabe in solchen Fällen zu lösen ist. Naturgemäß ist es für die beteiligten Staaten wertvoll, das Urteil der neutralen Mächte und ihrer Angehörigen zu beeinflussen, und das versucht man dadurch zu erreichen, daß man den Gegner als im Unrecht befindlich darstellt. In erster Linie legt jeder Staat Gewicht darauf, die Verantwortung für den Ausbruch des Krieges von sich abzuwälzen, indem er behauptet, der angegriffene Teil zu sein. Daneben aber bemüht man sich, dem Gegner Verletzungen des Völkerrechts nachzuweisen, die er im Verlaufe des Krieges begangen haben soll.

Bringen wir uns zum Bewußtsein, in welcher Weise heute diese gegenseitigen Vorwürfe behandelt und erledigt werden, so kann darüber kein Zweifel bestehen, daß hier ein geradezu trostloser Zustand vorliegt. Jede Partei benutzt die zu ihrer Verfügung stehende Presse, um ihre Auffassung zur Geltung zu brin-

gen. Es handelt sich dabei teils um Tatsachen, teils um die aus ihnen hergeleiteten Schlußfolgerungen. Der angegriffene Teil verteidigt sich, indem er entweder die behaupteten Tatsachen bestreitet, oder den gegnerischen Gedankengang zu widerlegen sucht. Geschähe das in einer Form, die es den zur Bildung ihres Urteils Berufenen ermöglichte, Gründe und Gegengründe zu hören und gegeneinander abzuwägen, so würde das erreicht sein, was im Interesse der Wahrheit und Ehrlichkeit gefordert werden muß. Aber bekanntlich fehlt es durchaus an dieser Vorbedingung. Die auswärtige Presse wird von deutschfeindlicher Seite in dem Maße beherrscht, daß deren Lesern ausschließlich einseitige Darstellungen vor Augen kommen. Das ist ein Zustand, der den elementarsten Forderungen der Gerechtigkeit widerspricht. Sehen wir ganz davon ab, daß wir unsern Gegnern bewußte Fälschung der Tatsachen glauben zum Vorwurf machen zu können, so bleibt es in jedem Falle dabei, daß Personen, die als Richter angerufen werden, ihr Urteil abgeben, nachdem sie nur die eine der beiden Parteien gehört haben.

XIV.

Wie ist das zu ändern? Nun denken wir uns, daß eine Instanz bestände, die eine ausreichende Autorität besäße, um allgemeine Beachtung zu finden, und daß sie sich der Aufgabe unterzöge, einzugreifen, so würde damit in der Tat die Frage gelöst sein. Wahrscheinlich würden beide Parteien Gewicht darauf legen, vor dieser Instanz ihren Standpunkt zur Geltung zu bringen. Gesetzt aber wirklich, das geschähe nicht, sondern nur die eine Partei wendete sich an sie, während die andere es ablehnte, sich zu beteiligen, so würde das allein schon genügen, um in den Augen solcher Personen, denen es um die Wahrheit zu tun ist, die Stellungnahme zugunsten der ersteren Partei zu bestimmen.

Verfolgen wir deshalb weiter, wie die Sache sich gestalten würde, wenn beide Parteien sich auf die Verhandlung vor der mehr

gedachten Instanz einließen. Der ungünstigste Fall würde der sein, daß diese sich außerstande erklärte, ein Urteil abzugeben, entweder weil das überhaupt nicht in ihrer Befugnis läge, oder weil man über den zur Anwendung zu bringenden Rechtssatz nicht einig wäre, oder weil es nicht möglich wäre, über die tatsächlichen Grundlagen ausreichende Klarheit zu schaffen. Aber schon dann würde viel gewonnen sein. Wenn vor einer Instanz, die sich der allgemeinen Achtung erfreute, eine Verhandlung stattfände, so würden die Zeitungen sowohl der beteiligten wie der unbeteiligten Länder es kaum unterlassen können, über diese Verhandlungen eingehende Berichte zu bringen, und die kriegführenden Staaten würden nicht wagen, dies zu verhindern. Es würde deshalb wenigstens so viel erreicht werden, daß der Standpunkt beider Parteien in authentischer Form zur Kenntnis der breitesten Oeffentlichkeit gelangte.

Noch günstiger würde die Sache liegen, wenn der Gerichtshof den Versuch einer weiteren Aufklärung unternähme, indem er sich bemühte, über die bestrittenen Tatsachen Beweise zu erheben. Das würde gewiß in manchen Fällen scheitern, weil es nicht möglich wäre, die Zeugen zu vernehmen, aber in einem gewissen Umfange würde es doch oft durchführbar sein, und dann würde die erwünschte Aufklärung in der Tat erzielt werden.

Es muß hiernach behauptet werden, daß schon eine bloße Verhandlung vor einer berufenen Instanz, besonders aber, wenn, soweit möglich, mit ihr eine Beweisführung verbunden wäre, einen wesentlichen Schritt vorwärts bedeuten würde.

XV.

Aber man könnte noch weiter gehen. In den Streitfällen, von denen wir sprechen, handelt es sich um dieselben Punkte, die auch in den gewöhnlichen Prozessen vor staatlichen Gerichten in Betracht zu kommen pflegen, nämlich um:

1. Rechtsfragen als Obersatz.

2. Tatsachen als Untersatz.

3. Die hieraus herzuleitenden Folgerungen in Form von Urteilen.

Nun kommt allerdings bei den staatlichen Gerichten als vierter Punkt noch hinzu die Vollstreckung der Urteile. Da ein internationaler Gerichtshof von ihr absehen müßte, so ist die Frage zu beantworten, ob durch das Fehlen dieses Momentes auch die übrigen ihre Bedeutung verlieren. Aber das kann um so weniger behauptet werden, als selbst in dem ordentlichen Prozeßverfahren der Fall vorgesehen ist, daß eine Vollstreckung nicht stattfinden soll. Das gilt nämlich für die sogenannten Feststellungsurteile. Bei ihnen begnügt das Gericht sich damit, gewisse Rechtsverhältnisse für festgestellt zu erklären, womit der Zweck des Prozesses erreicht ist. Hat man also selbst für privatrechtliche Streitigkeiten ein solches Verfahren zugelassen, und sieht man in ihm für gewisse Fälle die ausreichende Lösung eines Konflikts, so kann man unmöglich für das Verhältnis zwischen mehreren Staaten ein Urteil aus dem Grunde für wertlos erklären, weil seine Vollstreckung nicht möglich ist.

XVI.

Das Ergebnis ist hiernach folgendes:

Handelt es sich um internationale Rechtsstreitigkeiten, so ist ein Schiedsspruch zu erlassen, der die Auffassung der eingesetzten Instanz zum Ausdrucke bringt. Nur in dem Falle, wo der Gerichtshof aus irgend einem Grunde, insbesondere wegen ungenügender Ermittelung der Tatsachen, sich nicht für berufen hält, ein Urteil abzugeben, ist hiervon Abstand zu nehmen und muß eine Zusammenstellung der von beiden Teilen abgegebenen Erklärungen genügen. Ergeht ein Schiedsspruch, so soll er jedoch lediglich die Erklärung enthalten, in welcher Weise das Streitverhältnis zu beurteilen ist. Von einer Vollstreckung ist abzusehen.

Im Gegensatz zu den bisher allein ins Auge gefaßten Instanzen,

in deren Hand man eine Vollstreckungsgewalt zu legen wünscht, die also einen exekutiven Charakter tragen, können wir die hier empfohlene Einrichtung als deklaratorische Schiedsgerichte bezeichnen[2].

XVII.

Nach den bisherigen Ausführungen ist also für internationale Streitigkeiten, soweit es sich um Interessenfragen handelt, ein Einigungsamt, soweit dagegen Rechtsfragen in Betracht kommen, ein Schiedsgericht erforderlich. Man kann verschiedener Ansicht darüber sein, ob es sich empfiehlt, diese Funktionen getrennten Organen zuzuweisen, oder dieselbe Instanz mit beiden Aufgaben zu betrauen. Gegen die Vereinigung spricht, daß bei Interessenstreitigkeiten für diejenigen, die sie beurteilen sollen, andere Kenntnisse erforderlich sind, als bei Rechtsfragen. Man kann sogar den Gesichtspunkt geltend machen, daß die richterliche Aufgabe grundsätzlich von der Beschäftigung mit solchen Angelegenheiten getrennt bleiben müsse, die auf einem völlig andern Gebiete liegen, und daß die Tätigkeit bei dem Ausgleiche von Interessengegensätzen für den Richter die Gefahr biete, in diese hineingezogen zu werden. Aber auf der anderen Seite

[2] Nach Abschluß meiner Arbeit erfahre ich, daß L. v. Bar bereits früher einen Vorschlag gemacht hat, der sich mit dem meinigen insofern nahe berührt, als auch er zwischen Rechtsstreitigkeiten und Interessenstreitigkeiten unterscheidet und neben Schiedssprüchen auch bloße Gutachten empfiehlt, die auf Antrag der beteiligten Staaten von einer internationalen Akademie erstattet werden, sich also auf eine unverbindliche, lediglich autoritative Erklärung beschränken sollen. Der Gedanke ist zuerst ausgeführt in einer 1899 erschienenen Broschüre: „Der Burenkrieg, die Russifizierung Finnlands und die Einsetzung einer internationalen Akademie zur Begutachtung völkerrechtlicher Streitigkeiten". v. Bar ist später noch mehrfach auf den Plan zurückgekommen, u. a. in einem Flugblatte mit dem Titel: „L'institution d'une académie internationale donnant des consultations sur des différends internationaux serait-elle recommendable?" Er hat sich aber auf eine allgemeine Begründung beschränkt und von eingehenderen Vorschlägen zur Durchführung des Planes abgesehen.

muß beachtet werden, daß auch Rechtsfragen, wenn sie zu internationalen Konflikten Anlaß bieten, in der Regel mit Interessenstreitigkeiten in einem mehr oder weniger engen Zusammenhange stehen. Deshalb würden Personen, denen das Verständnis für die Beurteilung dieser Interessen fehlt, auch für die Erledigung der Rechtsfrage kaum geeignet sein. Dazu kommt, daß auch bei der Tätigkeit des Schiedsgerichts die eigentliche Rechtssprechung an praktischer Wichtigkeit zurücktritt gegenüber der freiwilligen Verständigung, daß aber hinsichtlich dieser geeignete Vorschläge nur von Personen gemacht werden können, die auch die unterliegenden Interessenfragen zu würdigen vermögen. Unter diesen Umständen wird die Entscheidung darüber, ob Einigungsamt und Schiedsgericht zu trennen oder zu vereinigen sind, am besten offen gehalten werden.

Dagegen ist es dringend erwünscht, daß das einzusetzende Organ nicht von Fall zu Fall gebildet wird, sondern eine dauernde Einrichtung ist. Dafür spricht zunächst der praktische Grund, daß die Tätigkeit, um die es sich handelt, eine erhebliche Geschicklichkeit sowie sonstige Eigenschaften voraussetzt, die nur durch längere Uebung gewonnen werden können. Dazu kommt noch, daß der Erfolg wesentlich abhängt von der Autorität, die das betreffende Organ besitzt, und diese ist stets größer bei einer ständigen Instanz, als bei einer solchen, die nur für einen einzelnen Fall geschaffen wird.

Die Mitglieder sind von den beteiligten Staaten zu ernennen, wobei hinsichtlich der Zahl größere Staaten einen Vorzug vor kleineren beanspruchen dürfen.

Es ist davon auszugehen, daß nicht die Staaten als solche in dem Einigungsamte oder Schiedsgerichte in Tätigkeit treten, sondern Einzelpersonen, die auch durch die Rücksicht auf den Staat, der sie ernannt hat, sich nicht in ihren Entschließungen beeinflussen lassen dürfen, sondern lediglich ihrem Gewissen zu folgen haben. Trotzdem ist es nicht zu vermeiden, daß die von

einem Staate entsandten Mitglieder in eine peinliche Lage kommen würden, wenn sie bei einem Streite mitwirken sollten, an dem dieser Staat beteiligt ist. Sie werden deshalb in solchen Fällen auszuscheiden haben.

Von großer Bedeutung ist die Frage, ob das eingesetzte Organ seine Tätigkeit nur dann entfalten soll, wenn beide Parteien es wünschen, oder auch dann, wenn nur eine von ihnen es fordert, oder endlich ganz unabhängig von einem Antrage.

Es wird zwischen dem Schiedsgerichte und dem Einigungsamte zu unterscheiden sein, und zwar wird auch hier das Gesetz über die Gewerbegerichte einen brauchbaren Ausgangspunkt bieten: Die Gewerbegerichte haben, soweit es sich um Rechtsfragen handelt, einerseits nur auf Antrag tätig zu werden, aber andererseits genügt der Antrag der einen Partei; die andere ist gezwungen, an dem eingeleiteten Verfahren sich zu beteiligen. Im Gegensatze dazu soll das Einigungsamt seine Vermittlung lediglich nach seinem Ermessen, also überall da anbieten, wo es sich von ihr einen Erfolg verspricht. Auf der andern Seite ist seine weitere Tätigkeit davon abhängig, daß beide Teile sich zu Verhandlungen bereit erklären.

Etwas ähnliches ist auch für die internationalen Streitigkeiten zu empfehlen. Es muß also bei Rechtsfragen der Antrag einer der beiden Parteien abgewartet werden. Aber das Verfahren ist auch dann einzuleiten, wenn die andere Partei ihre Mitwirkung ablehnen sollte. Der Unterschied gegenüber privaten Streitigkeiten besteht nur — abgesehen von der fehlenden Vollstreckung — darin, daß das Gericht von der Abgabe eines Schiedsspruches in solchen Fällen Abstand nehmen kann, wenn es, insbesondere wegen ungenügender Beweiserhebung, nicht in der Lage ist, ein festes Urteil zu gewinnen. Bei Interessenfragen dagegen soll das Einigungsamt für sein Eingreifen keinen Antrag abwarten, sondern die Parteien zur Erklärung darüber auffordern, ob sie bereit sind, sich an Ausgleichsverhandlungen zu beteiligen.

XVIII.

Fassen wir das Gesagte zusammen, so können wir folgende Sätze aufstellen:

1. Kriege sind nicht bedingungslos zu verwerfen, es ist aber auf ihre tunlichste Verminderung Bedacht zu nehmen.

2. Dabei sind drei Gruppen von Streitigkeiten zu unterscheiden:

a) Solche, bei denen es sich handelt um die Austragung weltgeschichtlicher Gegensätze und die Verwirklichung natürlicher Entwickelungstendenzen.

b) Interessenstreitigkeiten, mögen sie auf wirtschaftlichem oder politischem Gebiete liegen.

c) Rechtsstreitigkeiten, die ihren Grund haben, entweder in abgeschlossenen Verträgen oder in den wissenschaftlich festgestellten Grundsätzen des Völkerrechts.

3. Bei den unter a) fallenden Gegensätzen ist eine Verhinderung des Krieges nicht allein tatsächlich aussichtslos, sondern auch innerlich nicht gerechtfertigt.

4. Bei den Interessenstreitigkeiten b) ist es erwünscht, daß durch eine unbeteiligte autoritative Instanz der Versuch gemacht wird, eine Verständigung herbeizuführen. Diese Aufgabe ist am besten durch ein internationales Einigungsamt zu lösen.

5. Für Rechtsstreitigkeiten c) ist die Entscheidung durch ein internationales Schiedsgericht zu empfehlen.

6. Die Funktionen des Einigungsamtes und des Schiedsgerichts können demselben oder verschiedenen Organen anvertraut werden. In beiden Fällen ist dieses nicht in Veranlassung eines einzelnen Streites zu bilden, sondern muß eine ständige Einrichtung sein. Die Mitglieder sind von den Staaten, die sich an ihr beteiligen, zu bestimmen, wobei größere Staaten mehr Mitglieder zu ernennen haben, als kleinere.

7. Das Einigungsamt hat unabhängig von Anträgen der Beteiligten seine Vermittelung anzubieten und, falls diese ange-

nommen wird, sich zu bemühen, durch die von ihm gemachten Vorschläge eine Verständigung herbeizuführen.

8. Das Schiedsgericht hat einzugreifen, sobald eine der streitenden Parteien dies beantragt. Es hat ebenfalls zunächst auf einen Ausgleich hinzuwirken. Gelingt dieser nicht, so ist, falls es sich um streitige Tatsachen handelt, nach Möglichkeit über sie durch Beweiserhebung Klarheit zu verschaffen. Das Verfahren endet mit der Abgabe eines Schiedsspruches, die nur dann zu unterbleiben hat, wenn das Gericht aus irgend einem Grunde, insbesondere wegen unzureichender Beweiserhebung, sich außerstande findet, ein Urteil zu gewinnen. Es ist Sache der Parteien, ob sie sich dem Spruche unterwerfen wollen; eine Vollstreckung findet nicht statt.

9. In allen Fällen sind die Parteien zur ausführlichen Darlegung ihres Standpunktes aufzufordern. Die abgegebenen Erklärungen sind entgegenzunehmen.

10. Die Verhandlungen sind öffentlich zu führen und den Regierungen aller an der Einrichtung beteiligten Staaten amtlich mitzuteilen.

11. Bei dem Verfahren vor dem Schiedsgerichte und dem Einigungsamte haben die Mitglieder, die von den beteiligten Staaten ernannt sind, sich der Mitwirkung zu enthalten.

XIX.

Auf einer Grundlage, wie sie hier entwickelt ist, wird es möglich sein, den gesunden Gedanken der Friedensbewegung zu verwirklichen, indem man auf die Verfolgung von Zielen verzichtet, deren Erreichung mindestens für absehbare Zeit als ausgeschlossen betrachtet werden muß. Alle Bestrebungen, die nicht ausschließlich theoretischer Natur sind, sondern praktische Zwecke erreichen wollen, werden durch nichts in dem Maße geschädigt, wie durch eine Ueberspannung ihrer Forderungen, denn durch eine solche wird den prinzipiellen Gegnern die Gelegenheit geboten, das ganze

Unternehmen als verfehlt und aussichtslos zu diskreditieren. Wie es im Festungskriege als Grundsatz gilt, Außenwerke, die man nicht halten kann, rechtzeitig freiwillig aufzugeben, und wie man darüber einig ist, daß dadurch die eigene Stellung nicht geschwächt, sondern gestärkt wird, so gewinnen auch ideelle Bestrebungen an Kraft, wenn man sie auf greifbare Ziele beschräukt und entschlossen dasjenige über Bord wirft, was mindestens zurzeit sich nicht verwirklichen läßt, sondern als utopisch erscheint und deshalb als unnützer Ballast betrachtet werden muß.

Das gilt auch von der Friedensbewegung. Vorschläge, die darauf gerichtet sind, die von ihr aufgestellten Forderungen einer wohlwollenden, aber offenen und rückhaltlosen Kritik zu unterziehen und alles auszuscheiden, was einer solchen nicht Stand hält, sollten deshalb von ihren Anhängern nicht als Angriffe und Beeinträchtigungen, sondern als wertvolle Unterstützung betrachtet werden. Jedenfalls sollte man sie sorgfältig prüfen und sich von einer unbefangenen Würdigung nicht dadurch zurückhalten lassen, daß dabei einige Lieblingsgedanken preisgegeben und der Bewegung engere Grenzen als bisher gezogen werden müssen. Was sie dadurch in extensiver Beziehung verliert, wird sie in intensiver doppelt gewinnen. Nur auf diesem Wege kann es gelingen, den guten Kern zu retten und zur Vervollkommnung menschlicher Zustände einen wertvollen Beitrag zu liefern.