Zeitschrift: Gewerkschaftliche Rundschau für die Schweiz : Monatsschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes

Herausgeber: Schweizerischer Gewerkschaftsbund

Band: 37 (1945)

Heft: 1-2

Artikel: Bringt Dumbarton Oaks die kollektive Sicherheit?

Autor: Rimensberger, E.F.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-353195

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 09.12.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

erhalten vermochte, möglichst bald und mit möglichst lückenloser Vertretung der zuständigen Instanzen und Länder zu einem internationalen Kongress zusammentreten können wird.

Im übrigen stellt sich das Bundeskomitee des SGB. mit dem Internationalen Geewrkschaftsbund auf den Standpunkt, dass « die Arbeiterschaft Europas aufgefordert werden muss, ihre Kräfte zu vereinigen, um Bedingungen zu schaffen, aus denen ein Europa hervorgehen wird, das geeint ist durch die demokratische sowie in Freiheit und Gleichheit erfolgende Zusammenfügung aller seiner Völker, die zusammenarbeiten für die Verhinderung von Kriegen und des Missbrauchs wirtschaftlicher Macht sowie zur Förderung ihrer gemeinsamen Wohlfahrt ».

R.

Bringt Dumbarton Oaks die kollektive Sicherheit?

Von E. F. Rimensberger.

I. Einleitung.

Die nachfolgenden Vergleiche zwischen den Satzungen des Völkerbundes und den Beschlüssen der vom 21. August bis 7. Oktober 1944 in Dumbarton Oaks abgehaltenen Konferenz der führenden Mächte der Vereinten Nationen sind unmittelbar nach Abschluss der Konferenz von Dumbarton Oaks gemacht worden. Unsere Ausführungen gehen von der Voraussetzung aus, dass leider auch nach diesem Krieg, falls nicht grundlegende Aenderungen in unserer Gesellschaftsordnung eintreten, nicht mit der Verwirklichung jener kollektiven Sicherheit gerechnet werden kann, für die sich die Arbeiterschaft und insbesondere der Internationale Gewerkschaftsbund in der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen mit aller Kraft eingesetzt haben.

Die seit der Konferenz von Dumbarton Oaks eingetretene Entwicklung, das heisst die wachsenden Gegensätze im Lager der alliierten Staaten, scheint unsere pessimistische Auffassung leider zu erhärten, ja, man muss neuerdings sogar befürchten, dass nicht einmal jene kräftige Allianz der vermutlichen Siegerstaaten zustande kommen wird, die in den nachstehenden Ausführungen als Kern und Voraussetzung der neu zu schaffenden kollektiven Sicherheit befürwortet wird und die auch von der UdSSR. durch die Rede Stalins am letztjährigen Jahrestag der russischen Revolution als vorläufige Lösung bejaht worden ist.

Bei der Beurteilung der Beschlüsse der Konferenz von Dumbarton Oaks (USA.), an der Delegationen Grossbritanniens, der Vereinigten Staaten, der UdSSR. und Chinas teilgenommen haben, muss zunächst in Betracht gezogen werden, dass es sich lediglich «probeweise» um «Vorschläge» für die «Aufrechterhaltung von Frieden und Sicherheit» handelt. Diese Vorschläge sollen weitergeprüft werden. Nach dieser Prüfung sollen «so bald als möglich» vollständige Vorschläge «vorbereitet» werden, die dann als «Diskussionsgrundlage» einer Vollkonferenz der Vereinten Nationen dienen «könnten».

Aus ideologischen, politischen und taktischen Gründen sollen alle ernsthaften Bestrebungen zugunsten des Friedens und der Sicherheit, von wo sie auch kommen mögen, unsere Zustimmung und Förderung finden. Bei diesem Bestreben soll im jetzigen Stadium der Verhandlungen vor allem die Oeffentlichkeit ausführlich über die praktischen Folgen solcher Vorschläge unterrichtet werden, so dass es dem Bundesrat möglich sein wird, sich in seiner offiziellen Stellungnahme und hauptsächlich auch bei den unerlässlichen Einwänden und Vorbehalten auf die öffentliche Meinung des Landes zu berufen.

Bei der Aufklärungsarbeit und beim Vergleich mit den Völkerbundssatzungen soll in objektiver Weise und im Lichte der in den letzten 20 Jahren gemachten Erfahrungen geprüft werden, welche Bestimmungen der Völkerbundssatzungen günstiger, bzw. ungünstiger lauten als jene der Vorschläge von Dumbarton Oaks. Es sollen jene Stellen der Völkerbundssatzungen unterstrichen und hervorgehoben werden, die den guten Geist und die gute Absicht des ersten Versuches der Schaffung internationalen Rechts und internationaler Ordnung nach dem letzten Kriege kennzeichneten und in den Vorschlägen von Dumbarton Oaks nicht vorhanden oder anders gefasst sind (wir denken hier zum Beispiel an den dritten Absatz des Artikels 16 über die sehr weitgehende gegenseitige Hilfe und Unterstützung, an den Artikel 22 über die Kolonien, den Artikel 23 über die «menschlichen Arbeitsbedingungen», die humanitären Bestrebungen und die Freiheit des Verkehrs, sowie an den Artikel 24 über die Zusammenarbeit mit andern internationalen Organisationen).

II. Allgemeine Prinzipien.

Wenn in den einleitenden Sätzen des offiziellen Textes der Vorschläge von Dumbarton Oaks gesagt wird, die Satzungen der nunmehr geplanten internationalen Sicherheitsorganisation sollten «Vorkehrungen» angeben, die die Durchführung der gemachten Vorschläge gewährleisten, so sollte damit offenbar schon in der Ausgangslage betont werden, dass konkrete Massnahmen im Vordergrund stehen, während die Völkerbundssatzungen einleitend den Nachdruck in

allgemeiner Weise auf die «Verpflichtungen» der Regierungen legten.

Die Völkerbundssatzungen nannten als erste dieser zu leistenden Garantien die «Verpflichtung» (im deutschen Text: «bestimmte Verpflichtung») der Mitgliedstaaten, «nicht zum Kriege zu schreiten». Die blossen «Verpflichtungen», auf die man sich in erster Linie glaubte verlassen zu können und die deshalb — auch im weitern Text der Völkerbundssatzungen — vorwiegend den Charakter eines hohen moralischen Appells hatten, haben bekanntlich nicht genügt. Wenn nun im Hinblick auf diese Erkenntnis in der Einleitung der neuen Vorschläge der Nachdruck auf die «Vorkehrungen» für die «Durchführung» von praktischen Sicherheitsmassnahmen gelegt wird, so muss im folgenden genau geprüft werden, ob sich diese einleitend in Aussicht gestellten praktischen Voraussetzungen und Massnahmen im weiteren Text tatsächlich konkretisieren, wobei allerdings hinzuzufügen ist, dass es auch dann nicht ohne jenen moralischen Appell und jene internationale Moral gehen wird, auf die in den Völkerbundssatzungen, abgesehen von den praktischen Vorkehrungen, immer wieder hingewiesen wird. So wird darin an zweiter Stelle die «Verpflichtung» gerückt, die internationalen Beziehungen «in aller Oeffentlichkeit» zu unterhalten. In dieser Bestimmung kommt jene Gegnerschaft gegen die «Geheimdiplomatie» zum Ausdruck, die nach 1918 bei allen Völkern sehr stark war, während heute — zum offensichtlichen Nachteil der Völker! — die Geheimdiplomatie wieder zu grössten Ehren und zur nahezu allgemeinen Anwendung gelangt.

Diese Tatsache ist auch den Vorschlägen von Dumbarton Oaks anzumerken, die jene nützlichen und von gutem Willen sowie demokratischer Auffassung getragenen Bestimmungen der Völkerbundssatzungen nicht oder nur sehr undeutlich enthalten, in denen der Nachdruck auf eine gute Publizität gelegt wird, so, wenn gesagt wird, dass der Rat in gewissen Fällen eine «Darstellung des Tatbestandes mit den zugehörigen Erläuterungen und dem Wortlaut der Entscheidung» veröffentlichen soll (Art. 15), wenn stipuliert wird, dass jedes im Rate vertretene Bundesmitglied — was sehr entscheidend sein kann! — eine Darstellung des Tatbestandes der Streitfrage und seine eigene Stellungnahme veröffentlichen kann (Art. 15), wenn endlich die Bekanntgabe von ausserhalb der Völkerbundssatzungen abgeschlossenen Verträgen oder, falls sie dazu im Gegensatz stehen, ihre Kündigung, bzw. Aufhebung verlangt (Art. 20) und damit eine gewisse «öffentliche Ordnung» angestrebt wird. Werden, wenn solche Bestimmungen und Absichten heute fehlen oder nicht ausdrücklich betont und dargestellt werden, je irgendwelche Sicherheitsmassnahmen irgendwelche praktischen und dauerhaften Resultate zeitigen können?

Als wesentliche Voraussetzungen des Erfolges der Zusammen-

arbeit werden sodann im Völkerbundsstatut auch die «Gerechtigkeit» sowie die Ehre und Vertragstreue in den gegenseitigen Beziehungen ausdrücklich genannt. Die «Unversehrtheit des Gebietes» der Mitgliedstaaten sowie ihre «politische Unabhängigkeit» werden ausdrücklich garantiert.

Beide Satzungen, jene des Völkerbundes und jene von Dumbarton Oaks, setzen die «internationale Sicherheit» an die Spitze der Zweckbestimmung, und beide schlagen Mittel, Wege und Verpflichtungen vor, wie diese Sicherheit gewährleistet werden kann. Es ist nicht, wie viele meinen, so, dass beim ersten Versuch im Jahre 1919 nur schöne Worte gebraucht und keine praktischen Handhaben angegeben wurden und nun diesmal ohne viele schöne Worte um so wirksamere praktische Massnahmen stipuliert werden.

Der Völkerbundsrat hatte ausdrücklich im Falle eines Angriffs, der Bedrohung mit einem Angriff oder einer Angriffsgefahr die zur Durchführung dieser Verpflichtung erforderlichen Sicherungsmassregeln zu «ergreifen» (im englischen Text: «to advise», das heisst anzuraten). Bei jedem Krieg und jeder Bedrohung mit Krieg musste somit laut Völkerbundspakt praktisch gehandelt werden. Wenn das von den Beschlüssen von Dumbarton Oaks vorgesehene praktische Vorgehen nicht im einzelnen dargestellt wird und die entsprechenden Mittel nicht in Tat und Wahrheit bereitgestellt werden, so besteht zwischen dem Völkerbundsstatut und den Vorschlägen von Dumbarton Oaks kein wesentlicher Unterschied. Dann können die Vereinten Nationen aber auch nicht verlangen, dass die Mitglieder der neuen Organisation grössere Opfer bringen als das letztemal oder gar ihre Neutralität preisgeben resp. einschränken lassen.

Denn die Souveränität ist unteilbar. Jede Preisgabe von politischer, wirtschaftlicher oder militärischer Souveränität kommt unter den heutigen Verhältnissen ihrer vollen Preisgabe gleich, weshalb die unabdingbare Voraussetzung einer solchen Einschränkung für einen Staat, der nicht mit seinem Schicksal spielen will, nur die volle Sicherheit sein kann.

Die Vorschläge von Dumbarton Oaks müssen deshalb peinlich auf das Mass der Sicherheit, das sie gewährleisten können, und das — wie gesagt — nur die volle Sicherheit sein kann, untersucht werden. Dieses Mass hängt nicht nur von der Art und dem Umfang der bereits in der Einleitung der Beschlüsse von Dumbarton Oaks erwähnten «kollektiven Massnahmen» zur Verhütung und Beseitigung von Konfliktstoffen sowie zur Unterdrückung von Angriffen

usw. ab, sondern von allen Voraussetzungen ihres Zustandekommens und ihrer Wirksamkeit: von der Zusammensetzung der internationalen Organisation, von den Modalitäten der Aufnahme und des Ausschlusses von Mitgliedern, von der Art der Tagungen sowie den Kompetenzen der Vollversammlung und des Sicherheitsrates.

Die Vorschläge von Dumbarton Oaks enthalten über die Mitgliedschaft den Satz: «Die Mitgliedschaft steht allen friedliebenden Staaten offen.» Wenn überhaupt, so kann die Formel «friedliebender Staat» nur einen zeitlich eng begrenzten Sinn haben. Sie geht offensichtlich von der Annahme aus, dass die totalitären Staaten, wie wir sie heute kennen, im Gegensatz zu jenen der Vereinten Nationen nicht zu den friedliebenden Staaten gerechnet werden können. Im gegenwärtigen Augenblick ist nichts gegen dieses Kriterium einzuwenden. Kann es jedoch bestehen bleiben in einer Welt, in der zum Beispiel die totalitären Staaten, das heisst die Achsenmächte, programmgemäss insgesamt besiegt und abgerüstet sind und in der sich andere und neue Gruppierungen und Konstellationen ergeben? Müssen sich zum Beispiel im Falle jener Länder, die von der Achse abgesprungen sind und versuchen, ihre Verhältnisse gegenüber den Alliierten zu «normalisieren», nicht schon heute Schwierigkeiten ergeben in bezug auf die Interpretation dieser Formel (man denke an Fälle wie jene von Rumänien oder Bulgarien)? Kann der Ausdruck «friedliebender Staat» überhaupt in Satzungen aufgenommen werden, die über den Tag hinausreichen sollen und für Verhältnisse passen müssen, die wir heute noch gar nicht kennen oder ahnen können? Wir glauben es nicht!

Die Völkerbundssatzungen waren in dieser Hinsicht deutlicher und deshalb besser, indem sie die Länder, die bei Unterzeichnung der Satzungen zugelassen wurden, mit Namen aufführten und im übrigen sagten, dass alle Länder mit voller Selbstverwaltung, die nicht namentlich aufgeführt sind, Bundesmitglieder werden können, falls ihre Zulassung von zwei Dritteln der Bundesversammlung ausgesprochen wird, vorausgesetzt, dass sie für ihre aufrichtige Absicht, ihre internationalen Verpflichtungen einzuhalten, wirksame Gewähr leisten und die hinsichtlich ihrer Land- und Seestreitkräfte und ihren Rüstungen die vom Bunde festgesetzte Ordnung annehmen. Da wohl für die meisten Staaten der Achse, so insbesondere für Deutschland, die volle Selbstverwaltung in der ersten Zeit nach dem Kriege gar nicht vorgesehen ist, könnte die frühere Formel selbst unter den heutigen erschwerten Umständen aufrechterhalten werden, wobei wir allerdings hinzufügen und unterstreichen möchten, dass die späte Aufnahme Deutschlands in den Völkerbund immer wieder als eine Hauptursache der von allem Anfang an unglücklichen Entwicklung in Deutsch-

land und seiner Einstellung nach dem letzten Kriege bezeichnet worden ist. Hüten wir uns davor, dass nach diesem Kriege Feststellungen gemacht werden müssen, wie sie der bekannte Engländer Brailsford, der nach dem letzten Krieg das Vorgehen der Alliierten gegenüber den Zentralmächten an massgeblicher Stelle miterlebte, in die anklagenden Worte kleidete: « Die Weimarer Republik hat nie eine Chance gehabt, weil sie in der Niederlage geboren, mit der Last der Kriegsschuld des Kaisers sowie den ebenso ruinösen wie dummen finanziellen Leistungen belastet, vom unbarmherzigen Militarismus Poincarés provoziert und während sechs Jahren vom Völkerbund ausgeschlossen worden ist. »

Die Sicherung des Friedens hängt ohne Zweifel nicht davon ab, ob jene, die ihn gebrochen haben, lange Zeit ausserhalb der neuen internationalen Organisation der Völker gehalten werden, sondern von wirksamen Massnahmen der Entwaffnung der Friedensbrecher und dem Grad der Bereitschaft jener, die den Frieden zu schützen haben. Hingegen hängt die Rückkehr normaler wirtschaftlicher und politischer Verhältnisse, die besonders auch für die Sieger wichtig ist, sowie der Erfolg der unmittelbar nach dem Kriege fälligen Bewährungsprobe der Demokratie in hohem Masse davon ab, ob es gelingt, aus der neuen Vereinigung der Völker eine Körperschaft zu machen, der möglichst bald alle Staaten angehören können und besonders auch jene, die die Gründung dieser neuen Völkerbundsvereinigung nötig gemacht haben. Gerade diese Staaten, die sich aus begreiflichen Gründen allerlei Ueberwachung gefallen lassen müssen, sollen fortlaufend in aller Offenheit über die gegen sie und wegen ihnen nötigen oder nötig werdenden Massnahmen unterrichtet sein. Sie sollen auch deshalb Mitglied der Sicherheitsorganisation sein, weil sie als abgerüstete Länder selber Sicherheit nötig haben. Diese Mitgliedschaft ist bei einer Sicherheitsorganisation wie der von Dumbarton Oaks vorgesehenen Vereinigung um so leichter zu bewerkstelligen und zulässig, weil ihre Bundesversammlung nahezu keine exekutiven Befugnisse hat, während ihre Exekutive, der wohl die ehemaligen Friedensbrecher sowieso nicht angehören werden, jederzeit alle Massnahmen ergreifen und aufzwingen kann, die ihr zur Sicherung des Friedens und zur Niederhaltung agressiver Absichten nötig erscheinen.

In diesem Falle könnte auch der ominöse Satz fallen gelassen, bzw. anders gefasst werden, wonach die « souveräne Gleichheit » nur den friedliebenden Staaten zugute kommen soll (was zu den grössten Unzulänglichkeiten und internationalen Missstimmungen

führen würde). Dass sich die Verfasser der Beschlüsse von Dumbarton Oaks in bezug auf diese Friedensliebe auch bei den ausschliesslich «friedliebenden» Staaten nicht ganz sicher fühlen, zeigt sich deutlich, wenn im gleichen Abschnitt — was eigentlich bei «friedliebenden» Staaten nicht nötig sein sollte! — sehr eindringlich gesagt wird, alle Mitglieder hätten ihre Konflikte mit friedlichen Mitteln zu schlichten und müssen in ihren internationalen Beziehungen auf die Drohung mit Gewalt oder deren Ausübung verzichten. Im Rahmen der «kollektiven Massnahmen» gegen Angriffe wird in diesem Abschnitt ferner bestimmt, dass die Mitglieder die Sicherheitsorganisation in allen Massnahmen zu unterstützen haben, die sie zu ergreifen hat. Sie dürfen keinem Staat beistehen, gegen den präventive oder Zwangsmassnahmen im Gange sind. Die Sicherheitsorganisation soll auch, so heisst es zum Schluss, dafür sorgen, dass Nichtmitgliedstaaten, soweit dies im Interesse der Aufrechterhaltung des internationalen Friedens und der Sicherheit nötig ist, «in Uebereinstimmung mit diesen Prinzipien handeln».

Die letztere Bestimmung ist von gewaltiger Tragweite. Wenn sie bedeuten sollte, dass die Sicherheitsorganisation gegenüber Nichtmitgliedstaaten (deren «Friedensliebe» übrigens noch schwerer festzustellen ist als bei den Mitgliedern) einen Zwang ausüben kann, so ist es um ihre Souveränität geschehen. Die Bestimmung würde im Widerspruch zur «Atlantic Charter» stehen, in der «souveräne Rechte» und «autonome Regierung» gewährleistet werden, ferner zur Erklärung von Teheran (Dezember 1943), in der von der «Mitarbeit und aktiven Teilnahme aller Nationen, klein und gross» gesprochen wird, die in der «Weltfamilie der demokratischen Nationen willkommen geheissen» werden und denen ein «freies Leben» gemäss «ihren verschiedenen Wünschen» und ihrem Gewissen» versprochen wird. In der Viermächteerklärung von Moskau (November 1943) wird in diesem Zusammenhang ferner gesagt, dass alle Länder «das Recht haben, in ihrer internationalen Politik frei zu sein von jeglicher fremden Einmischung». Endlich hat Churchill in seiner programmatischen Rede vom 24. Mai 1944 deutlich gesagt, dass es nicht angehe, gegenüber den Neutralen apodiktisch aufzutreten und von ihnen allerlei Verzichte auf dem Gebiete ihrer Souveränität zu verlangen, solange sich die Grossmächte selber in keiner Weise über die zukünftigen Möglichkeiten und Unmöglichkeiten der Organisierung der Welt klar sind. «Nichts wäre unklüger», so sagte Churchill, «als wenn wir versuchen wollten, allen Ländern vorzuschreiben, was sie zu tun haben.» ... «Es wäre eine Anmassung, wenn irgendeine Macht im einzelnen genau vorschreiben wollte, welche Lösung gefunden werden muss.»

III. Vollversammlung.

Die Vollversammlung des Völkerbundes hatte ziemlich ausgedehnte Befugnisse, die sich allerdings dadurch selbst aufgehoben haben, weil ihre Durchführung in der Luft hing, bzw. bei der geringsten Schwierigkeit an der Bestimmung der Einstimmigkeit der Beschlüsse in den entscheidenden Fragen oder am schlechten Willen der führenden Mächte scheiterte. Ueberdies waren diese exekutiven Befugnisse in vielen Fällen schlecht umschrieben. Dies gilt schon für die allgemeine Bestimmung, derzufolge die Bundesversammlung jede Frage «behandeln kann», die in den Tätigkeitsbereich des Bundes fällt oder die den Weltfrieden berührt (im deutschen Text heisst es in ungenauer Uebersetzung: «Die Bundesversammlung befindet über jede Frage, die» usw.).

Die Beschlüsse von Dumbarton Oaks sind in dieser Beziehung eindeutiger, indem sie in fast allen Fällen der Vollversammlung nur die «Diskussion» von Fragen gestatten oder ausdrücklich sagen, dass es sich bei den Befunden der Vollversammlung nur um Empfehlungen handelt. Lediglich die Wahl der nicht permanenten Mitglieder des Sicherheitsrates, die Verteilung der Mitgliederbeiträge, die Genehmigung des Budgets, die Aufstellung der Geschäftsordnung der Vollversammlung, die Wahl des Präsidenten für jede Session, die Ausstattung des Apparates für die Erfüllung der unbedeutenden Pflichten der Vollversammlung und einige Massnahmen auf wirtschaftlichem Gebiet, auf die wir im Kapitel VI zu sprechen kommen werden, unterstehen der uneingeschränkten Befugnis der Vollversammlung (was die Beiträge betrifft, so gehörte diese Frage im Völkerbund zunächst ebenfalls zur Kompetenz der Vollversammlung. Später, das heisst am 13. August 1924, wurde bestimmt, dass die Beiträge von den Bundesmitgliedern nach dem Verhältnis getragen werden, das für die Umlegung der Kosten des internationalen Büros des Weltpostvereins massgebend ist).

Wenn man den Vorbehalt gemacht hat, dass letzten Endes die praktische Wirksamkeit der Vollversammlung des Völkerbundes durch die undeutliche Formel des «Befindens» über alle einschlägigen Fragen sowie die Bestimmung der Einstimmigkeit schon im Ausgangspunkt verwässert und in Frage gestellt wurde, so kann man im übrigen sagen, dass die Befugnisse der Vollversammlung des Völkerbundes im Vergleich zu jenen der von Dumbarton Oaks vorgesehenen Generalversammlung sehr weit gingen.

Der Völkerbundsrat, also das exekutive Organ des Völkerbundes, konnte nach der zu Beginn seiner Wirksamkeit erfolgten Ernennung der vier Mitglieder, die ausser den Vertretern der alliierten Hauptmächte Sitz im Völkerbundsrat hatten und die nach «freiem Ermessen» von der Bundesversammlung ernannt wurden, andere Bundesmitglieder, die von jenem Zeitpunkt ab ständige Mitglieder des Rates werden sollten, nur mit Zustimmung der Mehrheit der Bundesversammlung

ernennen. Die gleiche Zustimmung war nötig im Falle der Erhöhung der Anzahl der Bundesmitglieder, die durch die Bundesversammlung als Vertreter in den Rat gewählt werden.

Jedes Bundesmitglied hatte das Recht, in freundschaftlicher Weise die Aufmerksamkeit der Bundesversammlung auf wichtige Fragen zu lenken. Streitfragen konnten im Augenblick höchster Schwierigkeiten sogar vom Rat der Bundesversammlung unterbreitet werden, und diese musste sich auf Antrag einer der Parteien damit befassen.

Ein Bericht, den die Bundesversammlung unter Zustimmung der Vertreter der dem Rate angehörenden Bundesmitglieder und der Mehrheit der andern Bundesmitglieder mit Ausschluss der jeweiligen Vertreter der Parteien verfasste, hatte dieselbe Bedeutung wie ein Bericht des Rates selber, den seine Mitglieder — ebenfalls mit Ausnahme der Parteien — einstimmig guthiessen. Die Bundesversammlung war ermächtigt, von Zeit zu Zeit die Bundesmitglieder zu einer Nachprüfung der unanwendbar gewordenen Verträge und solcher internationaler Verhältnisse aufzufordern, deren Aufrechterhaltung den Weltfrieden gefährden konnten. Die Abänderung der Satzungen des Völkerbundes setzte die Zustimmung der Mehrheit der in der Bundesversammlung vertretenen Bundesmitglieder voraus. Der Generalsekretär musste vom Rat unter Zustimmung der Mehrheit der Bundesversammlung gewählt werden. Die Generalversammlung, wie sie von den Vorschlägen von Dumbarton Oaks vorgesehen ist, hat ausser den bereits erwähnten geringen exekutiven Befugnissen (Wahl der nicht permanenten Mitglieder des Sicherheitsrates, Verteilung der Ausgaben, Budget, Aufstellung der eigenen Geschäftsordnung, Wahl des eigenen Präsidenten und Organisierung ihres technischen Apparates) lediglich eine Reihe beratender und begutachtender Funktionen. So kann sie sich mit den « allgemeinen Prinzipien » der Zusammenarbeit auf dem Gebiete der Aufrechterhaltung des Friedens befassen. Dazu gehören auch die «Grundsätze der Abrüstung und Rüstungsregelung».

Die Satzungen des Völkerbundes gingen in dieser Beziehung weiter und sagten, dass die Aufrechterhaltung des Friedens direkt eine Herabsetzung der nationalen Rüstungen auf ein Mass «erfordert», das « mit der nationalen Sicherheit und mit der Erzwingung internationaler Verpflichtungen durch gemeinschaftliches Vorgehen vereinbar ist ». Der Völkerbundsrat wurde unter Berücksichtigung der geographischen Lage und der besonderen Verhältnisse eines jeden Staates direkt zur Ausarbeitung von Abrüstungsplänen aufgefordert. Es wurde auch der Versuch eingeleitet, die Behandlung des Problems der privaten Kriegsmaterialfabrikation an die Hand zu nehmen und die gegenseitige Unterrichtung in Rüstungsfragen herbeizuführen. Nach Festsetzung der Grenze der Rüstungen hätte diese Grenze ohne Zustimmung des

Rates nicht mehr überschritten werden dürfen. Alle diese Versuche sind bekanntlich völlig gescheitert.

Man hat trotzdem — offenbar aus Gründen « guter Tradition » — die Abrüstungsforderung in der genannten Form in die Vorschläge von Dumbarton Oaks übernommen, ferner, so muss man annehmen, in Berücksichtigung diesbezüglicher Ausführungen der « Atlantic Charter » und anderer autoritativer Erklärungen.

In der « Atlantic Charter » wird zunächst gesagt, dass alle Völker der Welt aus realpolitischen und aus geistigen Gründen « auf die Anwendung von Gewalt verzichten müssen ». Es heisst dann weiter: « Da kein künftiger Frieden gewahrt bleiben kann, wenn Völker über ihre Grenzen hinaus durch ständige Aufrüstung zu Wasser, zu Lande und in der Luft mit Angriffen drohen, so glauben sie (das heisst England und USA.), die Entwaffnung solcher Länder sei bis zur Festlegung eines breiter gefassten und dauernden Systems allgemeiner Sicherheit wesentlich. Sie werden ebenso alle übrigen praktischen Massnahmen unterstützen und ermutigen, die den friedliebenden Völkern die drückenden Rüstungslasten erleichtern. »

Auch in der offiziellen Prinzipienerklärung für die Aussenpolitik der Vereinigten Staaten vom 22. März 1944 wird die Forderung der Abrüstung postuliert und gesagt, dass die internationale Zusammenarbeit einen wirksamen Plan der « Angleichung » der nationalen Rüstungen auf einem Niveau umfassen soll, bei dem dafür gesorgt ist, dass die Macht des Gesetzes nicht mit Erfolg gestört werden kann und die mit einer bewaffneten Macht verbundenen Lasten auf ein Minimum reduziert werden können.

Da die « einseitige Abrüstung » nach dem letzten Krieg so viel böses Blut gemacht und den Abrüstungsgedanken gleich von Anfang an in hohem Masse kompromittiert hat, da ferner die Bereithaltung eines militärischen Apparates und die « Anwendung von Gewalt » gegen Friedensstörer laut Dumbarton Oaks eine abgemachte Sache ist, scheint es uns psychologisch und praktisch falsch, das Abrüstungspostulat schon heute in das Sicherheitsstatut aufzunehmen. Es sollte damit im Interesse der klaren Problemstellung und der Ehrlichkeit gegenüber sich selber und andern bis zur Erreichung eines weitgehenden Masses von machtmässiger Sicherheit zugewartet werden. Es kann und soll von irgendwelcher allgemeinen Abrüstung — um die es hier geht und gehen soll! — nur gesprochen werden nach Massgabe der Verwirklichung der allgemeinen Sicherheit. Nur so kann es vermieden werden, dass es wieder zu ähnlichen schiefen Sachlagen und zu Enttäuschungen kommt, wie wir sie nach dem letzten Krieg erlebt haben und die diesmal den Abrüstungsgedanken für unabsehbare Zeiten diskreditieren könnten.

Während die Bundesversammlung des Völkerbundes über jede einschlägige Frage « befinden », bzw. sie « behandeln » konnte, hat die Generalversammlung der Vorschläge von Dumbarton Oaks lediglich die Befugnis, alle Fragen zu besprechen und über Fragen Empfehlungen zu machen, die mit der Aufrechterhaltung des Friedens und der Sicherheit zusammenhängen und die ihr von irgendeinem Mitglied oder von der Exekutive, das heisst vom Sicherheitsrat, unterbreitet werden (laut Völkerbundsstatut hatte der Rat — wie wir bereits gesehen haben — die Befugnis, Fragen der Schlichtung und Kriegsverhütung vor die Bundesversammlung zu bringen, und diese hatte sie wie der Rat zu behandeln).

Ferner hat die Generalversammlung der Vorschläge von Dumbarton Oaks Fragen zu prüfen, bzw. Empfehlungen darüber auszuarbeiten, die die Koordinierung der internationalen Wirtschaftspolitik, soziale Probleme usw. betreffen (siehe VI. Kapitel). Endlich hat sie das Recht, Jahresberichte usw. des Sicherheitsrates und anderer Instanzen zu « prüfen ». (Ueber Befugnisse betreffend den Internationalen Gerichtshof siehe VIII. Kapitel.)

Es wird in den Vorschlägen von Dumbarton Oaks ausdrücklich gesagt und unterstrichen, dass Fragen, falls sie ein aktives Vorgehen nötig machen, « vor oder nach der Diskussion » von der Generalversammlung dem Sicherheitsrat überwiesen werden müssen. Noch mehr: « Die Generalversammlung soll nicht auf ihre eigene Initiative Empfehlungen machen in irgendeiner Angelegenheit, die die Aufrechterhaltung des internationalen Friedens und der Sicherheit betrifft, mit denen sich der Sicherheitsrat befasst. »

Die Generalversammlung kann nur neue Mitglieder aufnehmen auf « Empfehlung » des Sicherheitsrates (im Völkerbund konnte die Vollversammlung, wie wir gesehen haben, in dieser Sache weitgehende Mitbestimmung ausüben).

Auch wenn laut Dumbarton Oaks die Generalversammlung Mitgliedstaaten « ihrer Rechte und Vorrechte » verlustig erklären will, gegen die präventive oder Zwangsmassnahmen ergriffen werden mussten, so sind dazu Empfehlungen des Sicherheitsrates nötig. Nur der Sicherheitsrat kann solche Staaten wieder in ihre Rechte einsetzen. Ebenfalls nur auf Empfehlung des Sicherheitsrates hat die Generalversammlung das Recht, Mitglieder, die sich ständiger schwerer Verstösse gegen die Grundsätze der Sicherheitsorganisation zuschulden kommen lassen, aus der Organisation auszuschliessen. Bei Ausschluss waren laut Völkerbundssatzungen alle Stimmen des Rates (ausser jener des auszuschliessenden Mitgliedes, das nicht mitstimmte) nötig.

In diesem Zusammenhang soll noch beigefügt werden, dass die Völkerbundssatzungen vorsahen, dass jedes Bundesmitglied nach zweijähriger Kündigung aus dem Bunde austreten kann, vorausgesetzt, dass es zu dieser Zeit alle seine internationalen Verpflichtungen — auch jene der Satzungen des Völkerbundes! — erfüllt hat.

Der Generalsekretär der Sicherheitsorganisation von Dumbarton Oaks darf von der Generalversammlung nur auf Empfehlung des Sicherheitsrates gewählt werden, während laut Völkerbundssatzungen der Generalsekretär vom Rat gewählt wurde, wobei jedoch die Zustimmung der Mehrheit der Bundesversammlung nötig war.

*

Zusammenfassend lässt sich sagen und wiederholen, dass die Vollversammlung des Völkerbundes ziemleich weitgehende Vollmachten hatte, die jedoch wegen des Mangels genau umschriebenen Vorgehens, wegen der Einstimmigkeitsklausel usw. nicht zur Geltung kommen konnten, während die Generalversammlung der von Dumbarton Oaks vorgeschlagenen Sicherheitsorganisation sehr geringe Befugnisse hat. Alle in Betracht kommenden entscheidenden Befugnisse kommen dem Sicherheitsrat zu, der, wie seinerzeit der Rat des Völkerbundes, von den Grossmächten beherrscht wird.

Dass die Generalversammlung, wie sie die Vorschläge von Dumbarton Oaks vorsehen, so wenig zu sagen hat, scheint uns nicht unglücklich, da wir der Ansicht sind, dass diese Generalversammlung unter den gegenwärtigen und den Verhältnissen der ersten Nachkriegszeit keinen allzu grossen Belastungsproben ausgesetzt sein und hauptsächlich den Charakter eines «Weltforums» der öffentlichen Meinung haben soll. Diese Meinung soll frei und offen sowie durch peinliche Abstimmungen möglichst unbehindert zum Ausdruck kommen (die Pflicht zur Stimmabgabe setzt den Ausführungen der Delegierten meistens einen Dämpfer auf und behindert sie an der bei der Verteidigung des Friedens so wichtigen spontanen Meinungsäusserung). Endlich hat die Tatsache, dass die Vollversammlung keine weitgehenden exekutiven Vollmachten hat, den Vorteil, den mit diesen Vollmachten wohl ausgerüsteten Sicherheitsrat zum Handeln zu zwingen. Er kann sich den Verantwortungen nicht dadurch entziehen, dass er die Angelegenheit an die Vollversammlung zurückweist und damit die Verantwortungen unter verhängnisvollem Zeitverlust zu einem Zeitpunkt hin und her schiebt, der schnellstes Vorgehen nötig macht: denn jedes erfolgreiche Vorgehen gegen ein Mitglied, das den Frieden bedroht oder bricht, setzt schlagartige Eingriffe voraus.

Wenn die Generalversammlung den angedeuteten Charakter haben soll, scheint es uns wichtig, dass die Mitglieder der Generalversammlung in den sie abordnenden Staaten nicht aus dem Kreise der Regierungs- und Staatsbeamten gewählt werden, sondern — hier könnte sich der «Sieg der Demokratie» betätigen! — dass Männer der breiteren Oeffentlichkeit abgeordnet werden, die entweder in öffentlichem Wahlverfahren oder von den Parlamenten zu bestimmen sind, so dass sie tatsächlich das Volk vertreten, das — wenn je! — in der Frage von Krieg und Frieden entscheiden soll.

Bei einer solchen Auffassung über das Statut und die Rolle der Generalversammlung spielt natürlich der Abstimmungsmodus auf den ersten Blick nicht eine ausschlaggebende Rolle. Laut den Beschlüssen von Dumbarton Oaks soll jeder Mitgliedstaat in der Generalversammlung eine Stimme haben. Die Zahl der Delegierten soll später festgelegt werden. Die Völkerbundssatzungen sahen vor, dass jedes Bundesmitglied höchstens drei Vertreter abordnen konnte, die ebenfalls nur eine Stimme hatten. Angesichts des von uns für richtig erachteten Charakters der Vollversammlung und im Hinblick auf die mit dem Abstimmungsmodus im Internationalen Arbeitsamt gemachten guten Erfahrungen könnte die Möglichkeit in Erwägung gezogen werden, den Vertretern, die den verschiedenen Volkskreisen zu entnehmen wären, auch je eine Stimme zu geben, so dass die Verantwortung weitesten Kreisen übertragen würde und nicht nur zentral und « amtlich » zum Ausdruck käme (amtliche Experten könnten beratend beigegeben werden).

Dass an Stelle der Einstimmigkeit des Beschlusses in wichtigen Fragen die Zweidrittelmehrheit und in weniger wichtigen Angelegenheiten die einfache Mehrheit der vertretenen Mitglieder tritt, ist sehr zu begrüssen. Bei dem von uns der Generalversammlung zugemessenen Charakter wäre es sicherlich möglich und nützlich, in der Generalversammlung bei der Behandlung der meisten Angelegenheiten die einfache Mehrheit vorzusehen. Endlich sollte die Generalversammlung (vielleicht in diesem Fall mit Zweidrittelmehrheit) souverän und direkt, das heisst nicht nur auf dem Wege von Empfehlungen, über die Wahl von Mitgliedern in den Sicherheitsrat, die Zulassung von Mitgliedern, die Suspendierung von Rechten sowie den Ausschluss von Mitgliedern und Budgetfragen entscheiden.

Dass die Generalversammlung zu regulären Jahressessionen zusammentritt sowie gegebenenfalls zu ausserordentlichen Sitzungen, entspricht den bisherigen Gepflogenheiten.

IV. Der Sicherheitsrat.

Der Sicherheitsrat der Vorschläge von Dumbarton Oaks setzt sich im Prinzip gleich zusammen wie seinerzeit der Völkerbundsrat, das heisst aus permanenten und nichtpermanenten Mitgliedern. Laut den ursprünglichen Völkerbundssatzungen waren zunächst als permanente Mitglieder die USA., Grossbritannien, Frankreich, Italien und Japan vorgesehen. 1926 kam Deutschland dazu. Die Zahl der nichtpermanenten Mitglieder, die ursprünglich 4 betrug, hat sich laut einem Beschluss vom September 1922 auf 6 und im Jahre 1926 auf 9 erhöht, so dass das Verhältnis zu diesem Zeitpunkt normaler Wirksamkeit 4 bis 5 Permanente zu 9 Nichtpermanenten war (in der Ausgangslage 5 Permanente zu 4 Nichtpermanenten). Laut Dumbarton Oaks soll es nun in der Ausgangslage 4 bis 5 permanente und 6 nichtpermanente

Mitglieder geben. Die Zahl macht hier übrigens nicht alles aus. Man muss auch in Betracht ziehen, welche Staaten vertreten sind und durch wen die Vertretungen ausgeübt werden. Die Gesamtzahl der Mitglieder des Rates und damit das Verhältnis von Permanenten zu Nichtpermanenten kann übrigens erst mit einiger Aussicht auf eine gute Gleichgewichtsverteilung festgesetzt werden, wenn man weiss, wie viele und welche Mitglieder die neue Sicherheitsorganisation umfassen wird. Die Bestimmung, dass die nichtpermanenten Mitglieder für zwei Jahre gewählt werden, dass drei jedes Jahr zurücktreten und nicht sofort wieder wählbar sind, scheint uns dahin abgeändert werden zu müssen, dass diese Mitglieder schon im Hinblick auf den von uns vorgesehenen Wahlmodus und im Interesse der so wichtigen Kontinuität der Exekutive sofort wieder wählbar sein müssen.

Dass der Träger der ganzen Sicherheitsorganisation der Sicherheitsrat ist, wird in der allgemeinen Umschreibung seiner Prinzipien und Funktionen stark unterstrichen, indem die Mitgliedstaaten ausdrücklich aufgefordert werden, dem Sicherheitsrat die « primäre Verantwortung » für die Aufrechterhaltung des Friedens zu überbinden. Die Mitglieder sollen sich ausdrücklich damit einverstanden erklären, dass der Sicherheitsrat bei der Uebernahme dieser Verantwortungen « in ihrem Auftrag » handelt. Alle Mitgliedstaaten sind — wie im Völkerbundsstatut — « verpflichtet », die Beschlüsse des Sicherheitsrates anzunehmen und sie in Uebereinstimmung mit den Satzungen der Organisation durchzuführen.

Auch bei der Aufzählung der allgemeinen Funktionen und Befugnisse des Sicherheitsrates wird die Abrüstung, das heisst ein « System der Rüstungsregelung » nicht vergessen. Der Rat soll — wie dies beim Völkerbundsrat der Fall war — diesbezügliche Pläne zur Unterbreitung an die Mitglieder ausarbeiten. Wir verweisen hier auf die Feststellung, die wir über die gleiche Frage im Kapitel über die Vollversammlung gemacht haben.

Was die Form der Abstimmung und die Abstimmung selber im Sicherheitsrat betrifft (im Rat des Völkerbundes verfügte jedes Mitglied nur über eine Stimme und einen Vertreter), so wird gesagt, dass diese Frage noch in Behandlung steht. Wir wollen deshalb nicht in diesem direkten Zusammenhang auf die Pressekommentare über die « Unstimmigkeiten » bei der Regelung dieses Problems und auch nicht auf die Frage zu sprechen kommen, ob eine Partei in eigener Sache mitstimmen darf. Es sei hier lediglich daran erinnert, dass die Völkerbundssatzungen in dieser Beziehung verhältnismässig korrekt und konsequent waren. Wenn im Rahmen des Völkerbundes bei der Behandlung eines Konflikts das Minimum dessen getan wurde, zu dem sich der Völkerbund überhaupt aufschwingen konnte und wollte, das heisst, wenn zum Beispiel die Völkerbundsversammlung unter Zustimmung der Vertreter der dem Rate angehörenden Bundesmitglieder und der Mehrheit der an-

dern Bundesmitglieder einen Bericht aufstellte, so ist dieser Bericht unter Ausschluss der jeweiligen Vertreter der Parteien verfasst worden. Ein solcher Bericht hatte sogar die gleiche Bedeutung wie ein Bericht des Rates, den seine Mitglieder ebenfalls mit Ausnahme der Parteien — natürlich einstimmig — gutheissen konnten. Auch in andern Zusammenhängen war dafür gesorgt, dass die Vertreter der Parteien nicht zu Richtern in eigener Sache wurden. So stimmte die auszuschliessende Partei beim Ausschluss nicht mit (letzter Abschnitt von Artikel 16).

In den Bestimmungen über das Vorgehen des Sicherheitsrates wird gesagt, dass der Sicherheitsrat ständig amten muss und jeder Mitgliedstaat des Sicherheitsrates ständig am Sitz der Organisation vertreten sein muss. (Letzteres müsste wohl so verstanden werden, dass die Vertreter der einzelnen Länder genügend Gelegenheit haben, den Kontakt mit der Wirklichkeit des politischen Geschehens, so vor allem mit ihrem eigenen Lande, direkt und persönlich aufrechtzuerhalten.) Es sind periodische Sitzungen vorgesehen, in denen sich jedes Mitglied durch ein Mitglied der Regierung oder einen andern Spezialdelegierten vertreten lassen kann. Der Sicherheitsrat baut, wie die Generalversammlung, seinen eigenen Apparat auf und kann in diesem Zusammenhang auch regionale Unterkomitees militärischen Charakters ernennen. Der Sicherheitsrat stellt, wie die Generalversammlung, seine eigene Geschäftsordnung auf und befindet über die Methoden der Wahl seines Präsidenten. Jedes Mitglied der Organisation soll bei der Besprechung von Fragen herangezogen werden, die den Sicherheitsrat beschäftigen, und wenn der Sicherheitsrat der Ansicht ist, dass Interessen dieses Mitgliedes entscheidend berührt werden. Sollte es nicht vielmehr die Generalversammlung sein, die darüber entscheidet? Jedes nicht dem Sicherheitsrat angehörende Mitglied der Organisation und jeder der Organisation nicht als Mitglied angehörende Staat muss, wenn solche Staaten Partei in einem vom Sicherheitsrat zu behandelnden Streitfall sind, zur Diskussion über diesen Fall eingeladen werden (was auch beim Völkerbund der Fall war).

Ueber den Sitz des Sekretariates, das als ein Teil des Apparates neben der Generalversammlung, dem Sicherheitsrat und dem Internationalen Gerichtshof namentlich aufgeführt wird, wird wenig gesagt, desgleichen über die Ernennung der Beamten usw., was darauf hinzudeuten scheint, dass in dieser Frage noch keine Einigung besteht, bzw. noch keine Entscheidung gefallen ist.

V. Der Sicherheitsapparat.

Wir kommen nun zur Kardinalfrage: Sehen die Beschlüsse von Dumbarton Oaks einen Sicherheitsapparat vor, der in den Beschlüssen selber konkret vorgesehen und dargestellt

wird und der über die blosse Möglichkeit seiner Konstituierung hinausgeht, was — wenn überhaupt! — allein irgendeinen Verzicht auf Souveränität seitens der Mitgliedstaaten oder Nichtmitglieder rechtfertigen könnte? Wenn die Frage beantwortet werden soll, so muss im voraus noch einmal betont werden, dass in bezug auf die Möglichkeit konkreter Friedenssicherung, also des Einsatzes militärischer Mittel usw., die Völkerbundssatzungen nichts zu wünschen übrigliessen. Wenn alle Möglichkeiten, die sie enthielten, ausgeschöpft worden wären, hätte es wahrscheinlich keinen zweiten Weltkrieg gegeben, und die Aufstellung einer neuen Sicherheitsorganisation würde sich erübrigen.

Die Ausführungen der Beschlüsse von Dumbarton Oaks über die exekutiven Möglichkeiten enthalten zwei Kapitel, ein solches über die friedliche Regelung von Konflikten und ein solches über die Definition der Bedrohung des Friedens und von Angriffshandlungen sowie über das praktische Vorgehen bei Konflikten.

Der Abschnitt über die friedliche Beilegung von Konflikten enthält nichts grundsätzlich Neues. Die Möglichkeit von Erhebungen bei Konfliktgefahren bestand auch im Rahmen der Völkerbundssatzungen (wobei sogar eine weitgehende Publizität vorgesehen war, siehe Artikel 15), desgleichen die Möglichkeit der Unterbreitung von Konflikten seitens der Mitgliedstaaten an die Generalversammlung und den Rat, ferner gab es Bestimmungen über die Pflicht friedlicher Schlichtung (Verhandlungen, Vermittlung, Schlichtung, Schiedsgericht usw.), die obligatorische Unterbreitung an den Rat bei Fehlschlägen der Vermittlung und der Schlichtung sowie Bestimmungen über weitere Massnahmen vor den aktiven Eingriffen.

Neu und sehr begrüssenswert ist in diesem Zusammenhang, dass die von uns schon früher erwähnten und kritisierten wirklichkeitsfremden Prozeduren (monatelange Fristen in der Unterbreitung, Berücksichtigung und Ausarbeitung von Berichten usw.) preisgegeben worden sind. Der Sicherheitsrat kann auf dem Gebiete der friedlichen Schlichtung in jedem Stadium des Konfliktes zweckmässig erscheinende Massnahmen des Vorgehens oder Methoden des Vergleichs und so weiter vorschlagen.

Das Kapitel über das Vorgehen bei der Bedrohung des Friedens oder bei Angriffshandlungen sagt in seinem ersten Abschnitt, dass, wenn die Schlichtung und sonstige Vorschläge des Vergleichs fehlschlagen, der Rat alle für die Aufrechterhaltung des internationalen Friedens und der Sicherheit nötigen Massnahmen ergreifen soll, die mit dem Zweck und den Grundsätzen der Sicher-

heitsorganisation übereinstimmen. In den Völkerbundssatzungen hiess es in dieser Beziehung, dass der Rat « im Falle eines Angriffs, der Bedrohung mit einem Angriff oder einer Angriffsgefahr » die nötigen « Sicherungsmassregeln » zu ergreifen hat.

Was die abgestuften Mittel zur Erzwingung dieser Sicherheit betrifft, so ist die Möglichkeit der sogenannten wirtschaftlichen Sanktionen (sofortiger Abbruch der Handels- und Finanzbeziehungen, Unterbrechung des Verkehrs usw.) in den Beschlüssen von Dumbarton Oaks ein wenig genauer umschrieben als in den Völkerbundssatzungen. Die Vorschläge von Dumbarton Oaks gehen jedoch alles in allem in dieser Beziehung nicht viel weiter als jene der Völkerbundssatzungen.

Das gleiche gilt für das militärische Vorgehen. Es muss in diesem Zusammenhang immer wieder unterstrichen werden, dass laut Völkerbundssatzungen der Völkerbundsrat sogar verpflichtet war, « den verschiedenen beteiligten Regierungen vorzuschlagen, mit welchen Land- und Seestreitkräften jedes Bundesmitglied für seinen Teil zu der bewaffneten Macht beizutragen hat, die den Bundesverpflichtungen Achtung zu verschaffen bestimmt ist ».

In den Vorschlägen von Dumbarton Oaks heisst es, dass die Mitgliedstaaten bei solchen militärischen Aktionen auf Abruf und auf Grund besonderer Uebereinkommen untereinander bewaffnete Streitkräfte usw. zur Verfügung zu halten habe. Solche besondere Uebereinkommen sollen so bald als möglich getroffen werden, müssen jedoch in jedem Falle vom Sicherheitsrat genehmigt und von den Mitgliedstaaten ratifiziert werden, und zwar in Uebereinstimmung mit den verfassungsmässigen Voraussetzungen (was den Apparat eventuell wieder so schwerfällig machen kann, wie dies beim Völkerbund wegen der bereits erwähnten Fristen usw. der Fall war).

Was die gegenseitige Hilfe bei der Zusammenarbeit in der Ausführung von Massnahmen aller Art betrifft (wirtschaftliche Sanktionen, militärisches Vorgehen usw.), so gehen die Beschlüsse von Dumbarton Oaks nicht über eine sehr allgemeine Empfehlung hinaus, während die Völkerbundssatzungen in dieser Sache sehr weit gingen und im Artikel 16 sogar Einzelheiten verfügen über den Durchmarsch befreundeter Truppen.

Den Neuerungen moderner Kriegführung entsprechend, wird natürlich beim militärischen Vorgehen der Nachdruck auf die Luftwaffe gelegt. Es sollen insbesondere Kontingente der Luftwaffe der Mitgliedstaaten « verfügbar » sein zur Bildung von Kontingenten für kombinierte Aktionen. Die Stärke und der « Grad der Bereitschaft » solcher Kontingente sollen vom Sicherheitsrat bestimmt werden unter Mithilfe eines militärischen Stabes und innerhalb der Grenzen der bereits erwähnten besonderen Uebereinkommen.

Die vorgesehenen Massnahmen sollen je nach den Beschlüssen

des Sicherheitsrates in Zusammenarbeit von allen Mitgliedstaaten oder von einzelnen unter ihnen ergriffen werden. Diese Verpflichtung soll auf eigenen Antrieb von den Mitgliedern eingehalten werden auf Grund zweckmässiger Verbände usw., denen sie angehören.

Der bereits erwähnte militärische Stab soll den Sicherheitsrat beraten und ihm beistehen in der Aufstellung der Pläne für den Einsatz bewaffneter Streitkräfte (auch die Völkerbundssatzungen sahen einen « ständigen Ausschuss » zur Begutachtung über « Heeres- und Flottenfragen » vor!). Der militärische Stab soll unter Leitung des Sicherheitsrates verantwortlich sein für die strategische Leitung von Streitkräften, die dem Sicherheitsrat zur Verfügung gestellt werden. Der militärische Stab setzt sich aus den Stabschefs der permanenten Mitglieder des Sicherheitsrates oder deren Vertreter zusammen. Mitgliedstaaten, die nicht dauernd im militärischen Stab der Sicherheitsorganisation vertreten sind, sollen nur sekundär zugezogen werden, das heisst, wenn es die Arbeit des Stabes erfordert. Die Frage des Kommandos soll später gelöst werden.

Aus allen diesen Bestimmungen, die übrigens nicht sehr klar und eindeutig sind, scheint auf alle Fälle hervorzugehen, dass nicht daran gedacht ist, eine permanente selbständige bewaffnete Macht oder Polizeimacht aufzustellen, das heisst ein Organ, das als überstaatliche Exekutive ständig vorhanden und einsatzbereit ist und das ohne Zweifel sogar in der Zusammensetzung der einzelnen Einheiten (Fluggeschwader und so weiter) internationalen Charakter haben, das heisst Mitglieder der verschiedensten Nationen umfassen müsste, so dass ein internationaler Korpsgeist, ein eigenes Bewusstsein als Weltarmee wirksam werden könnte. Eine solche Macht müsste nicht nur « verfügbar », sondern faktisch vorhanden sein. Nur eine solche bewaffnete Macht, die gar nicht so gross zu sein brauchte, wenn sie jederzeit einsatzbereit und entsprechend ausgerüstet ist, könnte den in den militärischen und sonstigen Souveränitäten beschnittenen Mitgliedern der neuen Organisation jenes Gefühl der Sicherheit geben, das sie vielleicht bestimmen könnte, auf souveräne Rechte freiwillig zu verzichten. Diese Macht müsste auch deshalb nicht so gross sein, weil — was sehr zu begrüssen und ein Fortschritt ist! — den Beschlüssen von Dumbarton Oaks zufolge nicht mehr wie im Völkerbund jeder Krieg und jede Bedrohung mit Krieg ohne weiteres « eine Angelegenheit des ganzen Bundes » ist, sondern, wie wir gesehen haben, auch Teiloperationen und -aktionen möglich sind (wäre dies schon früher der Fall gewesen, so hätte man in einzelnen Fällen schneller und wirksamer handeln können).

Jedes schlagartige und wirksame Vorgehen ist jedoch vor allem von der klaren Lösung der Frage abhängig, wer als Angreifer betrachtet werden muss. Diese Frage ist in den Vorschlägen von Dumbarton Oaks nicht berührt und nicht gelöst. Nur wenn diese Frage beantwortet ist, lässt sich jenes Vorgehen bewerkstelligen, von dem die Besiegung des Friedensstörers in erster Linie abhängig ist. Nur dann können sich die Vereinfachungen und Konkretisierungen des Vorgehens, wie sie die Beschlüsse von Dumbarton Oaks in anerkennenswerter Weise bringen, auswirken. Es müsste deshalb wieder auf die Formel zurückgegriffen werden, dass jener als Angreifer betrachtet und sofort entsprechend behandelt wird, der sich weigert, den Konflikt dem Schiedsgericht zu unterbreiten oder mehrheitlich gefasste Beschlüsse nicht anerkennt. Es genügt nicht, dass es in den Beschlüssen von Dumbarton Oaks heisst: « Im allgemeinen bestimmt der Sicherheitsrat das Vorhandensein einer Friedensbedrohung, eines Friedensbruchs oder einer Angriffshandlung. Der Sicherheitsrat macht Empfehlungen oder beschliesst Massnahmen, die zu ergreifen sind, um den Frieden und die Sicherheit aufrechtzuerhalten oder wieder herzustellen. »

Letztere Bestimmung — wie alle andern! — zeigt abschliessend noch einmal, dass die Macht und Verantwortung primär und letzten Endes beim Sicherheitsrat und damit bei den « Hauptmächten » liegen.

Diese Tatsache, nach der man sich zu richten hat, ist auch sehr deutlich wieder von Stalin in seiner neuesten Rede am Jahrestage der Revolution unterstrichen worden. Indem er auf die Sicherheitsorganisation zu sprechen kam, sagte er, es dürfe sich nicht « um eine Neuerstehung des Völkerbundes unseligen Angedenkens handeln ». Es müsse vielmehr « eine neue bevollmächtigte internationale Organisation sein, die alle Machtmittel zur Verfügung hat, um den Frieden zu sichern und einen neuen Krieg zu verhüten ». « Diese Dinge », so sagte Stalin klipp und klar, « werden von den Grossmächten geregelt werden, die die grosse Aufgabe auf sich genommen haben, die Niederlage Deutschlands herbeizuführen. »

Wir haben gegen diese Auffassung und Einstellung nichts einzuwenden, und wir sind auch als Land dazu kaum in der Lage und Gelegenheit. Da im übrigen die Vorschläge von Dumbarton Oaks letzten Endes praktisch und faktisch vorläufig in keiner Weise weiter als jene des Völkerbundes gehen, können aber auch von den Grossmächten keine weitergehenden Opfer auf dem Gebiete der Neutralität und Souveränität verlangt werden.

Wir anerkennen, dass unter den gegenwärtigen Umständen das Wort und die Macht bei den führenden Grossmächten liegen muss und wird, wenigstens solange sie unter sich einig sind, dass sie die grossen Opfer für die Friedenssicherung bringen und dass sie deshalb in dieser Hinsicht Bewegungsfreiheit und Machtvollkommenheit haben müssen. Dem Mass ihrer Bewegungsfreiheit, das sie sehr weitgehend beanspruchen, muss aber auch das Mass der Selbständigkeit und Unabhängigkeit jener entsprechen, die ausserhalb der Entscheide und Vorkehrungen sowie ausserhalb der obersten militärischen Exekutive der Sicherheitsorganisation gehalten werden. Deshalb muss und darf gerade in diesem Zusammenhang auch an jene von den Vorschlägen von Dumbarton Oaks nicht übernommenen Bestimmungen der Völkerbundssatzungen erinnert werden, in denen sich die Bundesmitglieder verpflichten, «die Unversehrtheit des Gebiets und die bestehende politische Unabhängigkeit aller Bundesmitglieder zu achten».

Niemand verkennt oder kann bestreiten, dass die einzig saubere und wirksame Lösung, das heisst die Bildung einer selbständigen internationalen Polizeimacht mit ausschlaggebenden Mitteln und Machtvollkommenheiten heute noch nicht im Bereich der Möglichkeiten liegt und dass deshalb für den Augenblick und für die Zeit unmittelbar nach dem Kriege nichts anderes übrig bleibt, als den bestehenden kombinierten Streitkräften der alliierten Nationen die Möglichkeit und die Machtvollkommenheiten der Friedenssicherung zu geben. Wenn damit die volle und allgemeine Sicherheit eine Illusion ist, darf aber auch nicht die Neutralität verweigert und als «Illusion» bezeichnet werden.

Man kann höchstens dem Wunsch Ausdruck geben, dass im Zuge der Fortsetzung des Krieges und durch die Macht der Umstände die kombinierten alliierten Streitkräfte immer mehr zu einer internationalen Streitkraft zusammengeschweisst werden, die dem moralischen und sonstigen Einfluss der öffentlichen Weltmeinung untersteht und so die Neutralität als Forderung unnötig machen wird. Man darf im günstigsten Falle hoffen, dass bis zu dem Augenblick, wo die Achsenmächte in Europa und Asien vollkommen besiegt sein werden, dieser Prozess der Zusammenschmelzung und der Bildung eines internationalen Korpsgeistes einen verheissungsvollen Grad erreicht haben wird und auf diese Weise die nötigen moralischen und psychologischen Vorbedingungen geschaffen werden, um aus diesen alliierten Streitkräften das über-

staatliche Instrument zur Aufrechterhaltung des Weltfriedens zu machen.

VI. Sicherheitsorganisation und Wirtschaftsprobleme.

Die Vorschläge von Dumbarton Oaks enthalten ein spezielles Kapitel über die internationale Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiet. Wir verkennen die Zusammenhänge zwischen Wirtschaftsfragen und dem Weltfrieden nicht. Wir sind sogar überzeugt, dass die beste Sicherheitsorganisation nichts nützt und es trotz allen Anstrengungen und Abmachungen auf diesem Gebiet immer wieder zu Konflikten und Kriegen kommen wird, solange nicht die Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem Gebiet und die wirtschaftliche und soziale Befriedung aller Völker im Sinne der Erfüllung ihres Lebensbedarfs erreicht ist. Die Ursachen aller Kriege sind letzten Endes sozialer und wirtschaftlicher Natur, und deshalb gilt es vor allem, eine wirtschaftliche Sicherheitsorganisation zu schaffen. Aus dieser Erwägung heraus muss das Kapitel der Vorschläge von Dumbarton Oaks über die Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiet als ausserordentlich dürftig bezeichnet werden.

Mit keinem einzigen Wort wird an die grundsätzlichen Wirtschaftsprobleme und Notwendigkeiten gerührt. Das Kapitel läuft lediglich darauf hinaus, dass die Sicherheitsorganisation die Lösung internationaler wirtschaftlicher, sozialer und anderer humanitärer (!) Probleme sowie die Respektierung der Menschenrechte und der grundsätzlichen Freiheiten « erleichtern » soll. Dass es in diesem Falle ausnahmsweise die Generalversammlung ist, die durch das Mittel eines Wirtschafts- und Sozialrates die Verantwortung tragen und die entsprechenden Wahlen vornehmen soll, ist kaum ein mildernder Umstand, sondern muss wahrscheinlich dahin gedeutet werden, dass sich die Mitglieder des Sicherheitsrates, das heisst vorwiegend die Grossmächte, nicht selber exekutiv mit dieser heiklen Angelegenheit befassen wollen. Dass die Mitgliedschaft im Wirtschafts- und Sozialrat auf 18 Mitgliedstaaten beschränkt werden soll, ist völlig unverständlich, denn die wirtschaftlichen Fragen sind für jedes Land eine Lebensfrage und damit gleich wichtig wie für jedes andere Land.

Man kann sich die Dürftigkeit dieses Kapitels nur erklären, wenn man annimmt, dass es infolge der Uneinigkeit in bezug auf die Rolle des Internationalen Arbeitsamtes entstanden ist. Dieses wird mit keinem Wort direkt erwähnt, obwohl es gerade das Internationale Arbeitsamt ist,

das die nötigen Traditionen und Voraussetzungen bietet und im Laufe der letzten 20 Jahre als wirklich erfolgreiche internationale Organisation die bündigen Beweise geleistet hat für eine fruchtbare und von aller Welt anerkannte Wirksamkeit auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiet. Soll vielleicht das Internationale Arbeitsamt fallen gelassen werden, weil es eine wahrhaft demokratische Institution ist, weil bei seiner Arbeit und seinen Beschlüssen die Meinung und Mitarbeit aller schöpferischen Kräfte aller Richtungen zum Ausdruck gekommen sind, weil gerade auf Grund der demokratischen Zusammensetzung und Tätigkeit dieser Organisation die Mitarbeit totalitärer Staaten nicht ernsthaft in Frage kommen konnte und diese Unmöglichkeit bei jeder Gelegenheit eklatant in Erscheinung getreten ist? (Deutschland, UdSSR usw.)

Wenn das Internationale Arbeitsamt in seiner internationalen und regionalen Gliederung in Zukunft dem beruflichen Element, das heisst der Wirksamkeit und Beschlussfassung innerhalb der einzelnen Industrien (deren Vertreter sachlich zusammenarbeiten können, weil die sachlichen Voraussetzungen vorhanden sind), besondere Aufmerksamkeit schenken würde, wenn darüber hinaus versucht würde, in seinem Rahmen die Internationalisierung und Systematisierung der bestehenden internationalen Wirtschaftsorganisationen (Kartelle usw.) zu fördern (anstatt alle Bande im Sinne einer liberalistischen Wiedergeburt und der Begünstigung der Stärksten zu lösen), so wäre das Internationale Arbeitsamt wie keine andere Organisation geeignet und ausgerüstet, um jene Aufgaben zu erfüllen, die die Vorschläge von Dumbarton Oaks einem internen Apparat zuweisen wollen, der, wie die wirtschaftlichen Kommissionen des Völkerbundes, nichts Positives bewirken kann. Erinnern wir uns daran, dass das Internationale Arbeitsamt, obwohl es auf wirtschaftlichem Gebiet vor dem Krieg nur geringe oder gar keine Befugnisse hatte, gerade auf diesem Gebiete Bedeutsames geleistet hat! Wenn auch die Forschungs- und Dokumentationsarbeit des Völkerbundes auf wirtschaftlichem Gebiet nicht unterschätzt und unterbunden werden soll, da der Völkerbund auf diesem Gebiete eine grosse Tätigkeit entfaltet hat, sollte doch, wenn auf dem ausschlaggebenden Gebiet der wirtschaftlichen Gestaltung der Welt in der Praxis des Wirtschaftslebens etwas erreicht werden soll, das Schwergewicht und die Exekutive dem Internationalen Arbeitsamt übertragen werden, das das Vertrauen der ganzen Welt geniesst und in mancher Hinsicht dafür sorgen könnte, dass die Wirksamkeit der neuen Sicherheitsorganisation zu Beginn nicht völlig in der Luft hängen. Geschieht dies nicht, so müsste zum mindesten dafür gesorgt werden, dass die Vollversammlung und damit auch die von ihr abhängigen und gebildeten wirtschaftlichen und sozialpolitischen Kommissionen usw. jene Zusammen-

setzung erhalten, von der wir bereits im Kapitel über die Vollversammlung gesprochen haben.

Wie sehr die Auffassungen auseinandergehen über die Notwendigkeiten der kollektiven und wirtschaftlichen Sicherheit, die weitgehend identisch sind und deshalb in grossem Masse nach den gleichen Grundsätzen behandelt werden sollten, zeigt eine kürzliche Feststellung Roosevelts, der einerseits äusserst straffe Vorkehrungen auf dem Gebiete der kollektiven Sicherheit, des systematischen Aufbaues einer Friedensorganisation, in Aussicht stellt und anderseits mitteilt, dass « mit dem Sieg über den Feind so schnell wie nur möglich alle durch den Krieg notwendig gewordenen wirtschaftlichen Einschränkungen beseitigt und alle Kriegskontrollen aufgehoben werden sollen ».

Glaubt man, Kriege verhüten zu können, wenn man die militärischen Kräfte in Bann hält und den wirtschaftlichen Kräften, die die eigentlichen Kriegsursachen sind, ihren freien Lauf lässt? Man würde schlimme Enttäuschungen erleben, denn die wirtschaftliche Not und Unzufriedenheit haben sich allzeit auch die kriegerischen Mittel zu beschaffen gewusst, um gegen diese Not anzukämpfen!

VII. Regionale Vereinbarungen.

Ueber die Möglichkeit und den Nutzen regionalen Zusammenschlusses und regionaler Abmachungen brauchen wir hier nicht viel zu sagen, da solche Bestrebungen zum Programm internationaler gewerkschaftlicher und wirtschaftlicher Organisation gehören und von uns allzeit bejaht worden sind. Dies auch deshalb, weil es sich dabei meistens um die Selbsthilfe kleiner Länder handelt, die sich als wohltuendes Element schon heute günstig gegenüber der Uneinigkeit und Hilflosigkeit der Grossmächte abzeichnet.

Die Bildung kleinerer oder grösserer regionaler Föderationen von Staaten darf solange nicht entmutigt werden, als feststeht, dass mit ihrer Errichtung nicht offen oder geheim, sei es auf wirtschaftlichem oder politischem Gebiet, feindliche Absichten gegen irgendein Land oder eine Gruppe von Ländern verfolgt werden. Auf diese regionalen Bestrebungen kann auch deshalb nicht verzichtet werden, weil sie als Vorstufe für jene europäische Föderation in Betracht kommen, mit der nach der Lage der Dinge vorläufig noch lange nicht in jener Form zu rechnen ist, die allein die Lebensfähigkeit und gegenüber ähnlichen Gruppierungen jene Lebenstüchtigkeit gewährleisten kann, die erfolgversprechend ist, das heisst in der Form der gemeinsamen Wirtschafts- und Währungspolitik, der gemeinsamen Verteidigungskräfte und der gemeinsamen Aussenpolitik.

VIII. Der Internationale Gerichtshof.

Die Rolle des Internationalen Gerichtshofes ist in den Völkerbundssatzungen, auch wenn sie leider nur beschränkt und bescheiden ist, ziemlich genau umschrieben: Wenn eine Streitfrage auf diplomatischem Wege nicht zufriedenstellend geregelt werden kann, so muss sie, falls sie dafür in Frage kommt, der Schiedsgerichtsbarkeit unterbreitet werden. Die Bundesmitglieder müssen sich « verpflichten », den erlassenen Schiedsspruch auszuführen. Geschieht dies nicht, so hat der Rat die zu seiner Durchführung erforderlichen Massnahmen « vorzuschlagen ».

Wir haben bereits im Kapitel V über den « Sicherheitsapparat » ausgeführt, dass man hier wieder auf die Formel zurückgreifen sollte, dass ein sofortiges Vorgehen der Sicherheitsorganisation und damit die exekutive Durchführung der Aufgaben des Sicherheitsrates eintreten soll, wenn sich der Friedensstörer weigert, seine Angelegenheit dem Schiedsgericht zu unterbreiten oder seinem Befund nachzukommen.

Die Hauptaufmerksamkeit sollte bei der zu schaffenden Sicherheitsorganisation der Zusammensetzung, den Satzungen und Befugnissen der Schiedsgerichtsbarkeit gewidmet werden, was leider nicht der Fall ist. Das VII. Kapitel der Beschlüsse von Dumbarton Oaks über den Internationalen Schiedsgerichtshof ist leider sehr skizzenhaft und beiläufig. Insbesondere sollten die Möglichkeiten für die Nichtmitglieder, die auf diese durchaus neutral zu haltende Instanz angewiesen sind und sich auf ihre Unparteilichkeit sollten verlassen können, genau umschrieben werden. Erst dann kann man ihnen irgendwelche Pflichten auferlegen oder gar Verzichte auf Souveränität verlangen! Es genügt nicht, lediglich zu sagen, dass die Bedingungen für Nichtmitglieder in jedem einzelnen Falle auf Empfehlung des Sicherheitsrates von der Vollversammlung aufgestellt werden sollen.

Es ist mit der polizeilichen Macht und den exekutiven Befugnissen der internationalen Sicherheitsorganisation wie mit der Polizei eines Landes: diese hat nur Autorität und Macht, wenn ein gut organisierter, zuverlässiger Gerichtsapparat hinter ihr steht, wenn bei der Durchführung der manchmal harten Sanktionen ein Höchstmass von Garantien vorhanden ist in bezug auf das rechtmässige Zustandekommen und die Fällung eines gerechten Urteils.

Wenn je eine Weltpolizeimacht zustande kommen soll, so muss zuvor ein Weltgerichtshof eingerichtet werden, der die selbstverständliche Autorität eines Gerichtshofes eines geordneten Landes hat und an den sich die Staaten, auch wenn ihnen vorgängig andere Wege und Schlichtungsmethoden offenstehen, mit der gleichen Selbstverständlichkeit und dem gleichen Zutrauen wenden können wie die Bürger eines Landes an ihre ordentlichen Gerichte. Diese Gewähr war unter dem Völkerbund noch nicht gegeben. Die Be-

schlüsse von Dumbarton Oaks tragen sehr wenig in dieser Richtung bei.

IX. Ausbau und Auflösung der Sicherheitsorganisation.

Laut Völkerbundsstatuten konnten Aenderungen der Satzungen des Völkerbundes durch Ratifikation seitens der Gesamtheit der im Rate und auf Grund der Mehrheit der in der Bundesversammlung vertretenen Bundesmitglieder in Kraft treten. Die Beschlüsse von Dumbarton Oaks sehen vor, dass Aenderungen der Satzungen für alle Mitglieder in Kraft treten, wenn sie mit Zweidrittelsmehrheit der Mitglieder der Vollversammlung angenommen, ferner wenn sie von den Staaten der permanenten Ratsmitglieder sowie von der Mehrheit der andern Mitglieder ratifiziert werden.

Es ist nicht recht einzusehen, weshalb in dieser Sache im Abstimmungsmodus ein Unterschied gemacht werden soll zwischen den permanenten und nichtpermanenten Mitgliedern. Der Abstimmungsmodus sollte nach unserer Ansicht für beide gleich sein.

Wie wir bereits gesehen haben, enthalten die Völkerbundssatzungen Bestimmungen über den Austritt der Mitglieder, der nach zweijähriger Kündigung und Erfüllung aller Pflichten erfolgen kann. Die Beschlüsse von Dumbarton Oaks sagen darüber nichts.

Die Möglichkeit des Austritts sollte vorhanden sein, desgleichen wäre es wünschenswert, wenn die Satzungen der Sicherheitsorganisation auch die Möglichkeit der Auflösung der Organisation vorsehen würden. Es müsste eine Formel gefunden werden, die es gestattet, die während dieses Krieges eingetretene missliche und den Gedanken des Völkerbundes diskreditierende Lage zu vermeiden, das heisst ein Zustand, wo man nicht weiss, ob es einen Völkerbund überhaupt noch gibt oder nicht. Es müsste deshalb dafür gesorgt werden, dass die Auflösung mit einfacher Stimmenmehrheit oder Zweidrittelsmehrheit der vertretenen Staaten beschlossen werden kann.

*

Zunächst handelt es sich jedoch darum, die neue Sicherheitsorganisation tatsächlich zu schaffen, und zwar so bald als möglich, das heisst solange noch mit jenen positiven Voraussetzungen gerechnet werden kann, die zurzeit vorhanden sind und die verhindern können, dass sich gegen Ende des Krieges und in der so schweren Uebergangszeit ein rechts- und organisationsloser Zustand ergibt.

Wir sind uns dabei aller Schwierigkeiten bewusst, insbesondere der Schwierigkeit, dass die neue Organisation sozusagen die Probe bestanden haben soll, bevor sie sie geleistet hat, dass das Bessere vorhanden

sein sollte, bevor das Gute da ist. Das Dilemma besteht darin, dass die Länder eigentlich erst auf ihre Souveränität verzichten wollen, wenn dies nicht mehr nötig ist, dass sie jene Machtvollkommenheiten, die sie an die Sicherheitsorganisation abtreten sollten und ohne die diese die Sicherheit gar nicht gewährleisten kann, gerade so lange nicht abtreten wollen, als sie die Sicherheitsorganisation braucht. Insbesondere die kleinen Länder halten mit einem gewissen Recht dafür, dass sie auf ihre eigene Souveränität und Machtvollkommenheit höchsten Nachdruck legen müssen, solange nicht jene garantierte, übernationale Souveränität und Sicherheit vorhanden sind, die eben gerade die Abtretung von Macht und Souveränität nötig machen.

Die internationale Souveränität wird eben, darüber wollen wir uns keinen Illusionen hingeben, letzten Endes nur durch einwandfreie internationale Machtvollkommenheit erreicht werden können. Weil wir uns darüber klar sind und weil alle Dinge nur durch Uebergänge zustande kommen, sehen wir die Lösung, wie bereits angedeutet, darin, dass in der Vollversammlung auf breitester Grundlage die Meinungen, Hoffnungen und Wünsche der Welt und ihrer Völker zum Ausdruck und zur Wirksamkeit kommen sollen, während die Exekutive, die die besagte Machtvollkommenheit herbeiführen soll, zunächst aus der Logik der Sachlage heraus, wie sie Stalin in dem erwähnten Ausspruch dargelegt hat, eine Allianz sein kann und soll, die mit starker Hand den Frieden sichert und aus ihren realen Kräften heraus einen Apparat bildet, der sich dann allmählich einspielen und von der Macht zum Recht führen kann.

Wir wissen, dass die Macht böse an sich ist und dass diese Feststellung des grossen Geschichtsphilosophen Jacob Burckhardt in den letzten Jahren besonders gern zitiert worden ist. Wir dürfen jedoch nicht vergessen, dass derselbe Jacob Burckhardt allzeit ebenso kräftig unterstrichen hat, dass das « Böse auf Erden ein Teil der grossen weltgeschichtlichen Oekonomie ist ». Das Kriterium muss darin bestehen, dass hinter der Macht und dem Bösen wenigstens grundsätzlich die gute Absicht und der gute Wille vorhanden sind, dass es sich nicht um jene « absolut zerstörenden Mächte » handelt, von denen Jacob Burckhardt sagt, dass « unter ihrem Hufschlag kein Gras mehr wächst ». Diese gute Absicht und dieser gute Willen können sicherlich den Mächten, die die Vorschläge von Dumbarton Oaks ausgearbeitet haben, nicht abgesprochen werden. Deshalb können wir auch hoffen, dass sich das Endresultat so gestalten wird, wie es Jacob Burckhardt geahnt hat, als er sagte: « Allein daraus, dass aus Bösem Gutes, aus Unglück relatives Glück geworden ist, folgt noch gar nicht, dass Böses und Unglück nicht anfänglich waren, was sie waren. Jede gelungene Gewalttat war böse, ein Unglück und allermindestens ein gefährliches Beispiel. Wenn sie aber Macht

begründete, so kam in der Folge die Menschheit heran mit ihrem unermüdlichen Streben, blosse Macht in Ordnung und Gesetzlichkeit umzuwandeln; sie brachte ihre heilen Kräfte herbei und nahm den Gewaltzustand in die Kur.»

Deutschland und das Verbrechen des Krieges.

Von Herbert Bachmann.

Das eigentliche Kriegsverbrechen ist der Krieg selbst. Das ist im Jahre 1928 im Kellog-Briand-Pakt, der jeden Krieg unmöglich machen sollte, ausdrücklich erklärt worden. Die vertragschliessenden Staaten verurteilten den Angriffskrieg als Mittel für die Lösung internationaler Streitigkeiten und verzichteten ausdrücklich auf dieses Mittel. Auch der deutsche Staat war dabei. Es war die Weimarer Republik. Sie ist die einzige Staatsform Deutschlands gewesen, in der das deutsche Volk selber das Verhalten des deutschen Staates bestimmt hat. Wenn der deutsche Staat, entgegen der von ihm mit ausgesprochenen Aechtung des Krieges, 11 Jahre später zu diesem Mittel gegriffen hat, so war es nicht mehr ein vom deutschen Volk bestimmter Staat, sondern das vom Willen des deutschen Volkes unabhängige Dritte Reich, das überdies gegen den Willen des deutschen Volkes entstanden war.

Denn niemals, solange das deutsche Volk frei wählen konnte, hat die nationalsozialistische Partei die Mehrheit erlangt. Den höchsten Anteil an den abgegebenen Stimmen erzielte sie im Juli 1932, und das waren 38%. Bei den nächsten Wahlen vor der Machtergreifung, im November 1932, sank ihr Anteil auf 34%. Sogar bei den Wahlen nach der Machtergreifung, die keineswegs mehr wirklich frei waren, erreichten die Nazis nur 45% der abgegebenen Stimmen. Aber wenn es auch mehr gewesen wären, würde sich daraus keine Verantwortung des deutschen Volkes für die Taten des Dritten Reichs herleiten lassen können. Denn bei den genannten Wahlen fehlten die späteren Zielsetzungen und vor allem der Krieg auf dem Programm und in der Propaganda der nationalsozialistischen Partei. Die weitaus grösste Anzahl ihrer Wähler stimmte für die Nazis, weil sie die Beseitigung des wirtschaftlichen und sozialen Elends versprachen, das seit 1930 in Deutschland wütete und dessen die am Ruder befindlichen demokratischen Parteien immer weniger Herr wurden. Als Alternative boten sich dem deutschen Volk damals die Nationalsozialisten und die Kommunisten. Zusammen gewannen diese tatsächlich seine Mehrheit in der Reihenfolge der genannten Wahlen: 53, 51, 58%.

Die Unfähigkeit des deutschen Volkes, sich — unter allerdings