Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 26 (1946-1947)
Heft: 6

Artikel: Die Schweiz, das alte und das neue Völkerrecht
Autor: Guggenheim, Paul
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-159419

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: 08.01.2026

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

Die Schweiz, das alte und das neue Völkerrecht

Von Paul Guggenheim

I.

Das Abkommen von Washington vom 25. Juni 1946 ist unter zwei ganz verschiedenen Gesichtspunkten zu betrachten. Zunächst als eine Erscheinung unserer aktuellen politischen Beziehungen zu den Siegermächten, als eine Etappe auf dem steinigen Pfad der Eingliederung in die Nachkriegswelt. Die Entscheidung der eidgenössischen Räte ist daher verständlich und offenbar auch den momentanen politischen und wirtschaftlichen Bedürfnissen unserer Außenpolitik angepaßt. Die Bedenken, die gegenüber der Regelung geltend gemacht werden müssen, sind aber grundsätzlicher Natur. Das Abkommen von Washington kann, trotz allen gegenteiligen Behauptungen, welche den *einmaligen,* ausnahmsweisen Charakter der getroffenen Vereinbarung betonen [1]), leicht denjenigen eines recht bedenklichen Präzedenzfalles annehmen [2]). Hierüber vermag auch nicht der im Eingang des Schreibens von Minister *Stucki* vom 25. Mai 1946 enthaltene Vorbehalt hinsichtlich der alliierten Rechtsansprüche hinwegzutäuschen, denn er ist als einseitige schweizerische Reserve formuliert, die von der Gegenseite nicht anerkannt worden zu sein scheint. Der Inhalt des Abkommens — dem die Schweiz trotz ihres Vorbehaltes zugestimmt hat — steht nämlich im eklatanten Gegensatz zu dem formell von ihr aufrecht erhaltenen Rechtsstandpunkt. Man wird daher schwerlich die *tatsächliche* präjudizielle Bedeutung des Abkommens leugnen können, auf dessen Inhalt sich später trotz des formellen Vorbehaltes der Schweiz alle jene Staaten berufen

---

[1]) Vgl. insbesondere den Aufsatz von *Prof. D. Schindler:* Schafft das Washingtoner Abkommen neues Recht? «Neue Zürcher Zeitung», Sonntag, 14. Juli 1946, Nr. 1246.

[2]) Zwischen *Schweden* und den westlichen Alliierten ist ebenfalls ein Finanzabkommen über die deutschen Guthaben abgeschlossen worden. Der Vergleich mit dem schweizerisch-alliierten Abkommen ist deshalb nicht einfach, weil Schweden schon im Dezember 1945 gesetzliche Maßnahmen innerstaatlicher Natur für die Liquidation der deutschen Aktiva getroffen hat. Die Liquidation der deutschen Auslandsguthaben wurde *rechtlich* von Schweden unabhängig von alliierten Reparationsforderungen durchgeführt. Insofern vermochte Schweden den Standpunkt eines neutralen Staates stärker zu wahren als die Schweiz. Vgl. «Neue Zürcher Zeitung», 8. August 1946, Nr. 1398.

werden, die an der allfälligen Wiederholung des Washingtoner Vorganges ein Interesse haben.

Zwei Elemente haben die Außenpolitik des schweizerischen Bundesstaates seit seiner Entstehung beherrscht. Beide finden ihr positivrechtliches Fundament im klassischen europäischen Völkerrecht. Zunächst die Neutralität mit ihrem traditionellen Inhalt, dem eine gewisse, zwar durchaus nicht «integrale» Indifferenz gegenüber den gegensätzlichen Feststellungen und Ansprüchen der verschiedenen kriegführenden Parteien entspricht [3]). Daher der Versuch, in möglichst weitgehendem Maße — soweit es insbesondere die wirtschaftlichen Beziehungen erlauben — eine paritätische, gleichmäßige Behandlung der kriegführenden Staaten, unabhängig von deren Sieg und Niederlage, durchzuführen [4]). Und sodann ist die Schweiz — übrigens in Übereinstimmung mit der vom Internationalen Gerichtshof im Haag anerkannten Rechtspraxis des Völkerrechts — dem Schutz der Vermögensrechte der Ausländer in der Schweiz entsprechend unserer eigenen politischen und wirtschaftlichen Ordnung verhaftet [5]).

Im Verhältnis zu den Ausländern, die sich in der Schweiz und im Ausland aufhalten, hat diese Auffassung zur Folge, daß dem völkerrechtlich statthaften Eingriff in die in unserem Gebietsbereich befindlichen oder von ihm aus kontrollierbaren Vermögensrechte sehr enge Grenzen gezogen sind [6]). Die allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätze der *Retorsion* und der *Repressalie* bleiben zwar vorbehalten, bedürfen aber zu ihrer Durchführung ganz bestimmter Voraussetzungen. Gewiß vermag die schlechte Behandlung schweizerischer Vermögenswerte im Ausland für diejenigen der Ausländer in der Schweiz unter Umständen gewisse Konsequenzen zeitigen; allerdings stets als Ausdruck jener primitiven Regelung selbst des modernen Völkerrechts, das den Grundsatz der Haftung des Einzelnen für behauptetes oder festgestelltes Unrecht, das seiner nationalen Kollektivität zugerechnet wird, im weitesten Umfange anerkennt. Mangels genügender Individualisierung der Rechtsforderungen und der Rechtspflichten im allgemeinen Völkerrecht besteht eine solche kollektive Verantwortung gerade im Repressalien- und Retorsionsrecht in einer Weise, die mit der unserer westlichen Kultur

---

[3]) Vgl. *E. Bonjour,* Geschichte der schweizerischen Neutralität, Basel 1946, insbesondere S. 310 ff.

[4]) Vgl. *D. Schindler,* Wirtschaftspolitik und Neutralität. Schweiz. Juristenzeitung 1941/2, S. 229 f.

[5]) Siehe insbesondere Cour permanente de Justice internationale, Série A, N° 7, S. 22; A, N° 9, S. 27; B, N° 6, S. 36.

[6]) Die schweizerische völkerrechtliche Praxis über die Achtung der Vermögensrechte der Ausländer habe ich versucht zusammenzustellen in Schweiz. Jur. Kartothek, Karte Nr. 826 (Privateigentum I).

innewohnenden Tendenz nach Individualisierung der Rechte und Pflichten in mehr als einem latenten Widerspruch steht [7]).

Außer durch Repressalien und Retorsion ist ein völkerrechtlich statthafter Eingriff in die Vermögensrechte auch noch dort zulässig, wo er keinen *willkürlichen* Charakter hat, wo ein *sachlicher* Grund die Voraussetzung für ihn abgibt. So darf z. B. auf Grund eines landesrechtlichen Strafurteils einem Ausländer aus sicherheitspolizeilichen Gründen Eigentum entzogen werden. Sieht man aber von dem Tatbestand der Willkür ab, so hat die schweizerische völkerrechtliche Praxis, unter der auch die internationalen Schiedsgerichtsentscheidungen, die von Schweizerbürgern je und je gefällt wurden, zu verstehen sind, mit großer Folgerichtigkeit daran festgehalten, daß eine Enteignung von Vermögensrechten nur im öffentlichen Interesse und gegen billige Entschädigung vorgenommen werden darf [8]).

II.

Schon vor den Verhandlungen in Washington ist es allmählich klar geworden, daß zwischen der schweizerischen völkerrechtlichen Auffassung, die mit derjenigen des traditionellen europäischen Völkerrechts übereinstimmt, und jener, welche von den Siegermächten vertreten wird, eine immer mehr sich steigernde Spannung besteht. Ihr Ausgangspunkt beruht einerseits in einer schon längst bekannten rechtspolitischen Divergenz hinsichtlich der Stellung des Privateigentums der Staatsangehörigen von Feindstaaten in Kriegszeiten, anderseits aber in neueren Auffassungen über die Rechtsstellung der neu-

---

[7]) Nimmt man eine formelle Völkerrechtsverletzung hinsichtlich der Beeinträchtigung schweizerischer Vermögensrechte im deutschen Gebietsbereich durch die infolge der Devisenrestriktionen eingeführte deutsche Gesetzgebung an — was immerhin zweifelhaft erscheint —, so steht aber immer noch die Frage zur Diskussion, ob der Repressalienanspruch nur nach diplomatischen Verhandlungen, bzw. im Verhältnis zu Staaten, mit denen die Schweiz obligatorische Gerichts- und Schiedsverträge abgeschlossen hat, nicht vor der rechtskräftigen Beurteilung durch die eingesetzte Schieds- und Gerichtsinstanz, sowie nach gehöriger Mahnung geltend gemacht werden darf. Da die obligatorische Schiedsgerichtsbarkeit die Selbsthilfe ersetzen, bzw. zurückdrängen soll, kann m. E. die Repressalie nicht *unmittelbare* Folge der Rechtsverletzung sein. In diesem Sinne zutreffend *H. Kelsen,* Unrecht und Unrechtsfolge im Völkerrecht, Wien 1932, S. 65 ff. Der gleichen Auffassung der Beschluß des Institutes für internationales Recht vom 19. Oktober 1934 auf Grund eines Berichtes von Politis: Annuaire de l'Institut de droit international, Session de Paris 1934, S. 623 ff.

Ob allerdings im Verhältnis zu Deutschland noch der schweizerische-deutsche Schiedsgerichts- und Vergleichsvertrag vom 3. Dezember 1921 in Geltung ist, der nicht entsprechend Art. 20 gekündigt wurde, hängt davon ab, ob die Kontinuität Deutschlands angenommen werden darf. Vgl. hierüber Schweiz. Juristenzeitung 1946, S. 89 ff. (Urteil des Obergerichts des Kantons Zürich vom 1. Dezember 1945).

[8]) Vgl. die Zusammenstellung bei *Guggenheim,* a. a. O., Privateigentum I, S. 2 f. Siehe auch *S. Basdevant,* Répertoire de Droit international, Bd. 8, S. 49.

tralen Staaten in kriegerischen Auseinandersetzungen. Während in den angelsächsischen Ländern die feindliche Zivilbevölkerung in immer steigendem Maße zum Gegenstand des Leidensobjektes im Wirtschaftskrieg entgegen den Grundsätzen des europäischen Völkerrechts gemacht wurde, haben die Friedensverträge nach dem ersten Weltkrieg die Konfiskation des feindlichen Privateigentums als Reparationsmaßnahme grundsätzlich anerkannt und in weitem Umfange zur Folge gehabt [9]). Derartigen Anordnungen sind eine Reihe vorbereitender Maßnahmen vorausgegangen, deren Rückwirkungen im Gebietsbereich der neutralen Staaten fühlbar wurden. Die letzteren haben natürlich versucht, solche vorbereitende und endgültige Maßnahmen von sich abzuwehren. Der schweizerischen Politik nach dem ersten Weltkrieg ist es denn auch gelungen, den Vollzug von Anordnungen, welche die Konsequenz des Wirtschaftskrieges waren — selbst wenn sie inhaltliche Bestimmungen der Friedensverträge darstellten — auf ihrem Gebietsbereich auf ein Mindestmaß zu reduzieren. Eine Anerkennung derartiger Maßnahmen entsprechend der schweizerischen Verwaltungs- und Gerichtspraxis kam lediglich in Frage, wenn es sich um ihre ausschließliche Anwendung auf die Angehörigen der kriegführenden Staaten handelte, wenn der Vollzug solcher Rechtssätze im schweizerischen Gebietsbereich nicht der öffentlichen Ordnung unseres Landes widersprach, und endlich wenn nicht die Regelung eines Rechtsverhältnisses zur Diskussion stand, welches selbst durch das schweizerische Recht geordnet wird [10]).

Diese Haltung, die der Neutralitätspolitik und der in ihrer Linie liegenden paritätischen Behandlung der kriegführenden und ehemals kriegführenden Staaten entsprach, stand aber von jenem Zeitpunkt an in einem zunächst wenig bemerkten Widerspruch zu derjenigen der Siegermächte, als diese ihre Forderungen der Entziehung des gesamten Privateigentums im Ausland aller in den Feindstaaten sich aufhaltenden feindlichen Staatsangehörigen nicht mehr als bloße Maßnahme des Wirtschaftskrieges aufzogen, sondern als eine Forderung der *Wiedergutmachung,* als Sanktion für die Kriegsschuld des Feindstaates. Ein derartiger Anspruch entsprach letzten Endes vielleicht auch der alten englisch-amerikanischen Auffassung, welche den Feindbegriff auf jede Person ausdehnt, die ihren Wohnsitz oder ihren

---

[9]) Vgl. z. B. Friedensvertrag von Versailles vom 28. Juni 1919, Art. 297 b) und h); Anlage hinter Art. 298, §§ 1, 3, 9, 10, 15. Siehe die Übersicht von *W. Grau* im Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, herausgegeben von *K. Strupp,* Bd. III, S. 60 ff. Dort wird auch der Frage des Vollzuges der Friedensvertragsbestimmungen in den einzelnen Rechtsordnungen der Siegerstaaten nachgegangen.

[10]) Näheres bei *P. Guggenheim,* Privateigentum II, Schweiz. Jur. Kartothek, Karte Nr. 827, S. 3 f. Vgl. Bundesgerichtliche Entscheidungen 46, II, S. 421; 49, II, S. 128. *G. Sauser-Hall,* Les traités de paix et les droits privés des neutres, 1924, S. 38 ff.

Handelstrieb in feindlichem Gebiet hat, unabhängig von dem Orte, wo ihre Vermögenswerte sich befinden. Neu ist lediglich, daß nunmehr auch vom *neutralen Staat* die Herausgabe solchen «Feindgutes» formell verlangt wird.

Die Forderung der Vereinigten Nationen, die ihren formellen Niederschlag in dem in Potsdam gefaßten Beschluß der alliierten Kontrollkommission vom 30. Oktober 1945 (Gesetz Nr. 5) gefunden hat, steht hinsichtlich ihrer Geltendmachung außerhalb des räumlichen Bereiches der kriegführenden Mächte auf jeden Fall in Widerspruch mit dem traditionellen Völkerrecht. Wie bereits erwähnt, ist sie aber im Ergebnis die logische Konsequenz einer Entwicklung, welche aus der Geltendmachung des Anspruches der Siegerstaaten, einen *gerechten* Krieg gegen einen Angreiferstaat geführt zu haben, die weitgehendsten Folgerungen zieht [11]). Nicht nur die gesamte feindliche Bevölkerung soll kollektiv für die kriminellen Angriffshandlungen ihrer politischen und militärischen Führung verantwortlich gemacht werden. Ebenfalls die im Krieg indifferent gebliebenen neutralen Staaten werden durch die Ausdehnung der Rechtsfolgen des «gerechten Krieges» genötigt, die rechtliche Qualifikation des den Angreiferstaat diskriminierenden Kriegsbegriffes anzuerkennen und daher an den nach Kriegsabschluß vorgenommenen Sanktionen gegen die Feindbevölkerung mitzuarbeiten.

Man täusche sich nicht: es wäre völlig verfehlt, über dem von unserer eigenen Rechtslage aus gerade noch als erträglich bezeichneten Kompromiß von Washington den tieferen Sinn der Entwicklung zu übersehen: trotz der ideologischen Verbrämung (Widmung des den Vereinigten Nationen herauszugebenden Betrages der deutschen Guthaben für Zwecke des Wiederaufbaues) [12]) und dem nicht allzu originellen Zwangsclearing (die Friedensverträge des ersten

---

[11]) Über die Bestrebungen, die zur Ersetzung des letzten Endes zur Leugnung des Völkerrechts führenden Kriegsbegriffes, der die rechtliche Indifferenz gegenüber kriegerischen Auseinandersetzungen zuläßt durch den den Angreiferstaat diskriminierenden Kriegsbegriff, vgl. die gute Übersicht bei *Oppenheim-Lauterpacht,* International Law, Bd. II, 6. Auflage 1944, S. 144 ff.

[12]) *Schweden* ist es gelungen, von jeder Herausgabe des liquidierten deutschen Eigentums an die Alliierten abzusehen. Es hat einen Betrag von 125 Mill. Kronen für den Wiederaufbau der vom Krieg verwüsteten Länder und zugunsten des internationalen Flüchtlingskomitees als völlig selbständige Leistung ohne rechtlichen Zusammenhang mit der Liquidation der deutschen Vermögenswerte zur Verfügung gestellt. Diese Mittel wurden von dem schwedischen Staatshaushalt aufgebracht. Die Verteilung liegt in der Hand des internationalen Flüchtlingskomitees (50 Mill. Kronen) und der schwedischen Regierung (75 Mill. Kronen). Der Liquidationserlös des deutschen Eigentums wird teils zur Deckung der schwedischen Forderungen gegenüber Deutschland (225 Mill. Kronen), teils zur Finanzierung von Warenlieferungen an die deutsche Volkswirtschaft in den westlichen Zonen verwendet (150 Mill. Kronen).

Weltkrieges hatten eine «theoretische» Abfindung der liquidierten Feindstaatsangehörigen durch den Feindstaat selbst vorgesehen)[13]), legt das Abkommen von Washington der Schweiz als neutralen Staat Lasten in der Gestalt von Maßnahmen auf, die sie entsprechend ihrer Nichtbeteiligung an der kriegerischen Auseinandersetzung nicht zu erfüllen wünscht. Wenn auch angesichts der offiziell angekündigten «Einmaligkeit» des Ereignisses nicht gerade der präjudizielle Grundsatz ausgesprochen ist, daß der neutrale Staat den von den jeweiligen Siegermächten angemeldeten Anspruch auf die Führung eines gerechten Krieges, mit allen daraus entfließenden Reparationskonsequenzen, auch im Bereich seines eigenen Staatsgebietes anerkennt, so erscheint die bange Frage doch berechtigt, ob unter diesen Voraussetzungen in einer künftigen kriegerischen Auseinandersetzung unserer Rechtsauffassung der Gewährleistung der Vermögensrechte der Ausländer unter dem Schutz der *Neutralität* noch Vertrauen entgegengebracht werden darf, — und zwar ganz unabhängig von einer Teilnahme an einem unwahrscheinlichen Sanktionskrieg als allfälliges Mitglied der neuen Organisation der Vereinigten Nationen[14]).

III.

Es gilt daher, aus den Verhandlungen von Washington eine Reihe wichtiger Lehren und Konsequenzen zu ziehen, die auch für unsere

---

[13]) In der Note der alliierten und assoziierten Mächte an die deutsche Friedensdelegation vom 16. Juni 1919 hieß es: «Le mode d'utilisation des biens prévu par le Traité ne saurait, ni dans son principe, ni dans ses modalités d'application être assimilé à une confiscation. Les intérêts privés ne seront lésés par les dispositions prévues que dans la mesure où l'Allemagne le décidera, puisque tout ce qui provient ou proviendra des biens allemands sera porté au crédit de l'Allemagne chargée d'indemniser ses ressortissants et viendra en déduction de sa dette vis-à-vis des Puissances alliées et associées». Die deutschen Besitzer der in Schweden liquidierten Vermögenswerte erhalten eine Entschädigung der Alliierten in deutscher Währung, was praktisch von der Abfindung der deutschen Besitzer in der Schweiz nicht abweichen dürfte. Vorgesehen ist in dem Abkommen der Alliierten mit *Schweden* aber auch, daß die schwedischen Staatsangehörigen gehörenden Vermögenswerte in Deutschland, die von den westlichen Alliierten fortgeführt oder requiriert worden sind, von den Besatzungsbehörden eine angemessene Entschädigung in deutscher Währung erhalten sollen.

[14]) Trotz der strikten Trennung von Liquidation der deutschen Auslandsguthaben und Teilnahme an Reparationsleistungen hat auch *Schweden* im Anschluß an den für die Vereinigten Nationen siegreichen Ausgang des Krieges nicht nur die deutschen Clearingguthaben und seine eigenen kommerziellen Schulden liquidiert, sondern auch die Guthaben nicht in Schweden wohnhafter deutscher Privater und juristischer Personen. Der kollektive Charakter dieser letzteren Maßnahmen wird nicht dadurch eingeschränkt, daß der liquidierte Wert auf dem Wege von Warenlieferungen der deutschen Wirtschaft zugute kommen soll. Die liquidierten Privateigentümer werden zwar nicht zu Reparationsleistungen herangezogen, büßen aber ihr Eigentum doch ein, wenn auch sein Gegenwert ausschließlich der deutschen Volkswirtschaft als Gesamtheit zugute kommen soll.

praktische Außenpolitik Bedeutung gewinnen. Solche Lehren haben wir auch im Anschluß an den ersten Weltkrieg ziehen müssen. Es sei nur erinnert an die Schaffung von Überwachungsorganen, welche unsere Ein- und Ausfuhr kontrollierten, wie die Société de Surveillance économique (Entente) und die sog. Treuhandstelle (Zentralmächte), welche unsere Unabhängigkeit in diesem Bereich stärker einschränkten als die entsprechenden Maßnahmen im Verhältnis zu den im Krieg befindlichen Staaten des zweiten Weltkrieges [15]).

In erster Linie ist es eine wichtige Aufgabe der Lehrer des Völkerrechts in unserem Lande, auf die Gefährlichkeit einer Entwicklung hinzuweisen, welche die kollektive Haftung ganzer Völker und Rassen für Verfehlungen von Individuen zum permanenten Rechtsprinzip erhebt und zum Dogma versteinert [16]). So groß auch die Zahl der Deutschen sein mag, die an den grauenerregenden Ereignissen während des zweiten Weltkrieges mitschuldig sind, so erscheint die Kriminalisierung eines ganzen Volkes doch kaum das Mittel, das zu einem neuen Lebensabschnitt der Menschheit führt.

Das neue Völkerrecht der Siegermächte beschreitet ja in diesem Zusammenhang noch andere Wege als denjenigen der Ausdehnung der Reparationspflicht der gesamten im besiegten Staat vereinten Rechtsgemeinschaft. In einem unzweifelhaften Gegensatz zu dieser Kollektivisierung von Ansprüchen steht nämlich jenes von ihnen abgeschlossene Übereinkommen über Verfolgung und Bestrafung der *Hauptkriegsverbrecher* der europäischen Achsenmächte, das am 8. August 1945 in London zustandekam. Die Charta des Internationalen Militärgerichtshofes hat für diese Verbrechen gegen den Frieden, die Kriegsverbrechen und die Verbrechen gegen die Menschlichkeit Grundsätze von welthistorischer Bedeutung aufgestellt, die auch dadurch nicht wesentlich eingeschränkt sind, daß ihre Durchführung — zwangsläufig — einem Gerichtshof übertragen werden mußte, dessen Zusammensetzung einseitig aus Vertretern der Siegermächte besteht [17]). Von grundsätzlicher Wichtigkeit ist, daß das Prinzip der persönlichen Verantwortung für Handlungen ausgesprochen wird, welche in der Planung, Einleitung oder Unternehmung eines Angriffskrieges oder eines Krieges in Verletzung internationaler Verträge oder Versprechungen bestand. Die von den Vereinigten Nationen in dieser

---

[15]) Vgl. *Salis-Burckhardt,* Bundesrecht, Bd. II, N° 824.

[16]) Über die Kollektivhaftung als Haftungsprinzip des primitiven, nicht zivilisatorisch fortgebildeten Rechts vgl. z. B. *L. Lévy-Brühl,* La morale et la science des moeurs, Paris 1927, 9. Auflage, S. 234 ff. *H. Kelsen,* Society and Nature, Chicago 1943, S. 11 ff. Daß die Interessen der Privatpersonen bei den Repressalien im Rahmen des Möglichen gewahrt werden sollen, wird auch in den oben erwähnten Beschlüssen des Instituts für internationales Recht von 1934 verlangt.

[17]) Das entsprechende Übereinkommen und die Charta des Militärgerichtshofes sind aufgeführt in Friedens-Warte 1946, S. 174 ff.

Weise inaugurierte Rechtspolitik steht aber in einem letzten Endes unauflöslichen Gegensatz zu der Kriminalisierung ganzer nationaler Kollektivitäten; denn entweder ist die Kollektivität als solche haftbar oder dann wird die individuelle Verantwortung von Individuen stipuliert.

Auf diesen Widerspruch hinzuweisen, haben wir umsomehr moralische Berechtigung, als wir seit 1945 in unserem bescheidenen Rahmen an dem Aufbau dieses neuen Völkerrechts, soweit es unser Rechtsempfinden erlaubt, mitarbeiten. Die schweizerische Asylverweigerung für Kriegsverbrecher ist z. B. ein solcher Beitrag, der sich angesichts unseres Rechts, über die Gewährung des Asyls souverän zu entscheiden, auch nicht im Widerspruch zum schweizerischen Landesrecht befindet. Die Asylverweigerung erfolgte entsprechend einer Aufforderung Großbritanniens, der Vereinigten Staaten von Amerika und der Sowjetunion an die im zweiten Weltkrieg neutralen Staaten, u. a. auch die Schweiz am 31. Juli 1943 [18]). Ebenfalls in diesen Zusammenhang gehört die Erwähnung der im Abkommen vom 8. März 1945 übernommenen schweizerischen Verpflichtung, welche die aktive Mitarbeit an der Rückerstattung des Raubgutes aus den okkupierten Gebieten an den rechtmäßigen Inhaber vorsieht. Sie wurde im Rahmen unserer eigenen Rechtsordnung auf Grund von Bundesratsbeschlüssen vollzogen [19]). Diese Teilnahme an Elementen des neuen Völkerrechts bedeutet einen stärkeren Eingriff in unser Landesrecht als die Asylverweigerung. Die übernommene völkerrechtliche Pflicht geht nämlich weiter als der Eigentumsanspruch in den Besitzesschutzklagen unseres Zivilgesetzbuches. Auch Bedenken hinsichtlich der rückwirkenden Kraft, die den Rechtsgrundsätzen beigemessen wird, welche die Schädigungshandlung nachträglich rechtswidrig erscheinen lassen, wurden mit Recht von der Schweiz zurückgestellt [20]).

---

[18]) Vgl. auch den entsprechenden, weitergehenden Beschluß der Generalversammlung der Vereinigten Nationen vom 15. Februar 1946, der von den Nichtmitgliedstaaten die Verhaftung und Auslieferung der Kriegsverbrecher an die sie aburteilenden Siegermächte verlangt.

[19]) Vgl. Bundesratsbeschluß betr. die Klage auf Rückgabe in kriegsbesetzten Gebieten weggenommenen Vermögenswerten vom 10. Dezember 1945 (Eidg. Gesetzsammlung 1945, S. 1052 ff.) und Bundesratsbeschluß über Nachforschungen nach in kriegsbesetzten Gebieten weggenommenen Vermögenswerten vom 22. Februar 1946 (Eidg. Gesetzsammlung 1946, S. 293 ff.). Letzten Endes beruhen diese Rechtssätze auf der 1944 in Bretton Woods seitens der Vereinigten Nationen angenommenen Resolution 6, welche jede Übertragung von Eigentum, das Personen im okkupierten Gebiet gehörte, ungültig erklärt. Vgl. hierüber auch die interessanten Aufschlüsse in dem oben zitierten Artikel von *D. Schindler* in der «Neuen Zürcher Zeitung».

[20]) Vgl. über diese Frage die eben erschienene Genfer Dissertation von *H. J. Cahn,* Wesen und Begriff des Kriegsschadenrechts. Affoltern a. A. 1946. Das rechtsstaatliche Prinzip der Nichtrückwirkung der Rechtssätze kann im primitiven Völker-

Aber neben der Mitarbeit an den praktischen Postulaten auf Verwirklichung eines verfeinerten, unseren zivilisatorischen Ansprüchen immer mehr entsprechenden Völkerrechts, das dem Schuldprinzip Eingang verschafft, gilt es hinsichtlich der Rückwirkungen auf unseren *Neutralitätsstatus* klar zu sehen. Es wäre verfehlt, sich gegenüber einer neueren Entwicklung auf einen rechtslogisch und politisch überholten Standpunkt zurückzuziehen, wie er vielfach in der traditionellen Auffassung von der Neutralität zum Ausdruck gelangt. Die herkömmliche Ansicht von der Neutralität hatte zum Ausgangspunkt die im 19. Jahrhundert vorherrschende, aber mit den systematischen Grundlagen des Völkerrechts stets in Widerspruch stehende Ansicht, daß die Staaten gegenüber Kriegen völlig indifferent sind und sogar das Recht haben, nach freiem Ermessen Angriffskriege zu führen. Gegenüber dieser Auffassung führt der immer stärker in Erscheinung tretende diskriminierende Kriegsbegriff, der zwischen gerechten und ungerechten Kriegen unterscheidet, zu jenen schon hervorgehobenen neueren Bestrebungen, die sowohl die Reparationsforderungen gegen die gesamte Feindnation, wie auch die individuelle Verantwortlichmachung der Kriegsverbrecher im Gefolge hat, wie endlich zur Forderung einer Mitarbeit an diesen Maßnahmen durch die neutralen Staaten [21]). Diese Auffassung hat jenen Grundsatz zum Ausgangspunkt, welchen der amerikanische Richter *Jackson* in seinem für die Annalen des modernen Völkerrechts denkwürdigen Bericht vom 7. Juni 1945 an den Präsidenten der Vereinigten Staaten von Amerika ausführt: «Die Entfesselung eines ungerechtfertigten Krieges ist das schwerste aller Verbrechen» [22]).

In welchem Umfange ist für den *neutralen* Staat eine Mitarbeit in diesem Rahmen — selbst nach Abschluß der Feindseligkeiten — möglich, ohne daß er mit seinen Neutralitätsrechten und Neutralitätspflichten in Konflikt gerät? Und was die uns speziell interessierende Frage anbetrifft: Inwieweit wird es bei einer künftigen kriegerischen Auseinandersetzung unter den Voraussetzungen des neuen Völkerrechts möglich sein, den Schutz der in unserem Gebietsbereich befindlichen ausländischen Personen und Vermögensrechte noch zu gewährleisten? Ist es vielleicht angebracht, einen Kompromiß zwischen Solidarität und Neutralität gegenüber den kriegführenden Mächten in der Weise zu suchen, daß neutrale Staaten zwar die Individualhaftung der Kriegsverbrecher für ihre Person und ihr Vermögen, wo sie sich auch befinden mögen, anerkennen — anderseits

---

recht nicht in der umfassenden Weise Aufnahme finden wie in den Einzelstaatsrechten der zivilisierten Staaten.

[21]) *Oppenheim-Lauterpacht,* a. a. O., Bd. 2, S. 450 ff., sowie *Lauterpacht* in British Year-Book of International Law, 1944.

[22]) Friedens-Warte 1946, S. 171.

aber die Mitarbeit an der auf Diskrimination ganzer Staaten, Völker und Rassen beruhenden Maßnahmen, die der Kollektivhaftung entsprechen, inskünftig jedoch unter allen Umständen ablehnen?

Alle diese Fragen bedürfen der genauen Überprüfung. Sie stehen auch in engem Zusammenhang mit den Versuchen, unseren traditionellen Neutralitätsstatus anläßlich einer allfälligen Aufnahme in die Organisation der Vereinigten Nationen beizubehalten. Spätestens im Zeitpunkt unseres Beitrittes sollte grundsätzliche Klarheit über die von der Schweiz in der Zukunft hinsichtlich der Gestaltung dieser für sie wesentlichen Probleme geschaffen werden. Hier stellt sich eine Aufgabe, die nicht nur unserer amtlichen Politik obliegt, sondern in erster Linie nach der Diskussion im demokratischen Volksstaat ruft, die auf- und abklärend wirken soll.

Die Diskriminierung des von dem Angreiferstaat provozierten Krieges führt letzten Endes zur Anwendung jenes Grundsatzes von der Unteilbarkeit von Krieg und Frieden, der das traditionelle Recht des Neutralen weitgehend brechen will und Verpflichtungen zu seinen Lasten in sich birgt, die im Gegensatz zum klassischen Völkerrecht stehen. Zwei Weltkriege haben den Spielraum der Rechte der Neutralen immer stärker eingeschränkt. Die Satzung der Vereinigten Nationen kodifiziert in einigen wesentlichen Rechtssätzen selbst zu Lasten der *Nichtmitgliedstaaten* die Forderung, diese hätten sich entsprechend jener Grundsätze zu verhalten, welche in der Charta für die Erhaltung des Völkerfriedens und der internationalen Sicherheit aufgestellt worden sind [23]). Sie erhebt den Anspruch auf den Primat gegenüber abweichenden Rechtsnormen im Konfliktsfall [24]). Wenn auch die praktische Auswirkung dieses neuen Völkerrechts im Rahmen der Vereinigten Nationen noch nicht übersehen werden kann, verdienen zum mindesten die ihm zu Grunde liegenden rechtspolitischen Prinzipien ernst genommen zu werden. Letzten Endes sind sie auch die Voraussetzung des Abkommens von Washington und seines Vorläufers, des Vertrages vom 8. März 1945. Es ist unsere Pflicht, zu untersuchen, in welcher Weise diese neuen Elemente einer völkerrechtlichen Ordnung sich zum Gedankengut unseres ehrwürdigen Neutralitätsrechts verhalten. Und wir dürfen auch der geistigen und diplomatischen Auseinandersetzung nicht ausweichen, die hiedurch notwendig wird. Für die Völkerrechtswissenschaft in den traditionell neutralen Ländern entsteht aber hiedurch die schöne Aufgabe, jenen

---

[23]) Vgl. Art. 2, N° 6 der Charta; die Bestimmung ist, wie die Vorarbeiten beweisen, zum Teil gegen die Neutralität der Nichtmitgliedstaaten gerichtet. Siehe *Goodrich and Hambro,* Charta of the United Nations, Boston 1946, S. 70 ff.

[24]) Art. 103: «En cas de conflit entre les obligations des membres des Nations Unies en vertu de la présente Charte et leurs obligations en vertu de tout autre accord international, les premières prévaudront». Vgl. *Goodrich and Hambro,* a. a. O., S. 279.

Widerspruch, ja jene geistige Verwirrung mitbeseitigen zu helfen, die dadurch entstanden ist, daß die Siegermächte des zweiten Weltkrieges die Kollektivhaftung von Völkern und Staaten ins Ungeheuerliche, Totalitäre steigern und gleichzeitig das Prinzip der individuellen Verantwortung für eigenes Unrecht zum Rechtssatz des Völkerrechts der Zukunft erheben wollen.

Bismarcks Reichsgründung

Von Leonhard von Muralt

Im Zeitalter des totalen Staates ist eine Verdrehung und Zerstörung aller Begriffe und Werte eingetreten, die als die schwerste Krankheit und Schuld dieser Jahrzehnte verstanden werden muß.

Der Historiker weiß sich verpflichtet, im Wirrwarr des Tageslärms den Versuch zu unternehmen, den geschichtlichen Zusammenhang zu überblicken und erneut das Verständnis der Dinge, wie sie eigentlich gewesen sind, zu suchen. Das kann nur in der Weise geschehen, daß wir nach den Maßstäben fragen, von denen aus überhaupt geschichtliche Vergangenheit verstanden werden kann. Im folgenden möchte ich deshalb weniger den Ablauf der Ereignisse erzählen, die zu Bismarcks Reichsgründung geführt haben, als vielmehr Fragestellung, Begriffe und Maßstäbe klären, die auf diese Ereignisse angewendet werden müssen.

I. Die Voraussetzungen

Bismarcks Werk kann nur verstanden werden, wenn wir uns über die *europäischen* Zusammenhänge, in denen es entstanden ist, im klaren sind. Die Friedensschlüsse in Paris und der Kongreß in Wien 1814/15 versuchten, das *europäische Gleichgewicht* wieder herzustellen. Der Versuch gelang in einem vorher und nachher kaum je erreichten Grade. Die fünf Großmächte Frankreich, Großbritannien, Österreich, Rußland und Preußen anerkannten und behandelten sich als gleichberechtigt. Sie verteilten die Welt in gegenseitigem Einvernehmen und begründeten eine Ordnung des europäischen Staatensystems, die bis zum Ausbruch des Krimkrieges, 1854, nicht wesentlich verändert wurde. Allerdings bestanden gewisse, für die folgende Zeit und besonders für die Beurteilung der Politik Bismarcks wesentliche Unterschiede unter ihnen. Preußen und Österreich waren nicht die ersten Sieger; das waren vielmehr Rußland und England. Die große östliche Kontinentalmacht und die große westliche Seemacht hatten ein bestimmtes Übergewicht innerhalb dieses Gleichgewichtssystems der fünf Großmächte. Das russische Übergewicht, das vor