



Staats- und
Universitätsbibliothek
Bremen

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen

DFG Projekt Die Grenzboten

Die Grenzboten

Berlin u.a., 1841 - 1922

Wehberg, Hans: Neue Entwicklungstendenzen des Neutralitätsrechts

urn:nbn:de:gbv:46:1-908



Neue Entwicklungstendenzen des Neutralitätsrechts

Von Gerichtsassessor Dr. Hans Wehberg



ein Zweifel, daß gegenwärtig das Neutralitätsrecht einer neuen Entwicklungsstufe entgegengeht. Die gewaltige Strömung, die sich auch außerhalb Deutschlands gegen die Waffenlieferungen amerikanischer Bürger an England und Frankreich geltend gemacht hat, beweist dies aufs deutlichste. Der ruhig Denkende wird zwar im allgemeinen in solchen Fällen den Verdacht haben, daß die Opposition lediglich aus dem eigenen Interesse heraus entstanden ist. Im Falle der amerikanischen Waffenlieferungen aber läßt sich das Gegenteil klar dartun. In Amerika haben sich außerhalb der Kreise der eigentlichen Deutschamerikaner eine ganze Anzahl von Stimmen zwecks Befürwortung eines Ausfuhrverbots erhoben, und dem gesunden Sinne leuchtet es ein, daß eine solche einseitige Unterstützung lediglich einer Partei doch kaum dem wahren Geiste der Neutralität entspricht. Es handelt sich daher ganz gewiß zu einem wesentlichen Teile um die Opposition des wahren Rechtsgefühls gegen einen erstarrten formalistischen Neutralitätsbegriff, wie wir ihn im Haager „Abkommen über die Rechte und Pflichten der Neutralen im Seekriege“ finden. Vergewärtigen wir uns nochmals die von beiden Seiten geltend gemachten Gründe.

Nach dem bisherigen Rechte unterlag es keinem Zweifel, daß die Waffenlieferungen neutraler Bürger an kriegsführende Staaten regelmäßig statthaft waren. Das Völkerrecht begnügte sich damit, den Kriegsführenden das Recht zu gewähren, Konterbandewaren zu konfiszieren. Was die Möglichkeit eines Ausfuhrverbotes betrifft, so war man bisher der Meinung, daß ein solches dann direkt unzulässig sei, wenn die eine Partei dadurch benachteiligt würde. Auch der amerikanische Staatssekretär Bryan hat erklärt, es dürfe der neutrale

Staat die Vorteile, die der einen Partei aus der Beherrschung der Meeresstraßen erwachsen, nicht durch ein Ausfuhrverbot zunichte machen. Wenn Deutschland im Gegensatz zu England und Frankreich von der Zufuhr von Amerika abgeschnitten sei, so sei es nicht Aufgabe des neutralen Staates, diesen Nachteil durch ein Ausfuhrverbot auszugleichen; vielmehr bestehe die einzige Möglichkeit darin, daß Deutschland versuche, die Seeherrschaft an sich zu reißen. Amerika müsse sich mit dem formalen Standpunkte begnügen, beiden Parteien die Märkte offen zu halten.

Wer dagegen opponiert, dem wird nun noch weiter gesagt, das Neutralitätsrecht sei nun einmal ein formelles Recht; der neutrale Staat könne nicht jeden Augenblick seine Gesetzgebung dem Stande des Krieges anpassen.

Aber bei diesen Ausführungen wird ganz vergessen, daß bisher die Waffenlieferungen zwar eine nicht unwesentliche, aber doch niemals entscheidende Bedeutung hatten. Es war regelmäßig so, daß die kriegsführenden Mächte selbst über bedeutende Munitionsmengen verfügten und daß die neutralen Staaten, wenn auch die Zufuhr von dem einen oder anderen Lande gehindert war, un schwer den nötigen Nachschub gewährleisten konnten. Das ist aber anders geworden, seitdem durch die moderne Feuereschwindigkeit, insbesondere die Maschinengewehre, Unsummen von Munition gebraucht werden und neutrale Staaten gar nicht im großen Stile solche Nachlieferungen bewerkstelligen können, wenn sich ihre Fabriken nicht geradezu besonders darauf einrichten. Jetzt hat auf einmal die Waffenlieferung eine so gewaltige Bedeutung, daß der Grundsatz formeller Gleichheit nicht mehr genügt; es dürfen entweder nur beide Parteien oder keine unterstützt werden. In einem lichtvollen Aufsatz im „Tag“ hat kürzlich Generalleutnant von Reichenau die große Feuereschwindigkeit der modernen Waffen hervorgehoben und gesagt, daß infolgedessen große Munitionsmengen zur Verfügung stehen müßten, wie sie nur eine leistungsfähige Industrie schaffen könne. Durch diese Umwälzung in der Art der Kriegsführung ist das Problem ein ganz anderes geworden. Zwar wird man auch heute noch sagen dürfen, daß dort, wo es sich um geringere Waffenlieferungen handelt, die formell gleiche Behandlung aller Kriegsführenden genügt. Dort aber, wo die Beschaffung ungeheurer Mengen in Frage steht, wo die Industrie eines Landes fieberhaft daran arbeitet, einer einzigen Kriegspartei Munition und Waffen zu liefern, da muß ein Ausfuhrverbot erlassen werden, weil in Anbetracht des ungeheuren Vorteils, den die eine Partei vor der anderen erfährt, der wahre Grundsatz der Neutralität nicht mehr als gewahrt anzusehen ist. Wahrlich, wenn die amerikanischen Staatsmänner sich einmal den Fall in dieser Weise klar machten, dann würden sie zu dem Erlasse eines Ausfuhrverbotes gelangen. Sie müßten sich fragen, ob es nicht wieder ein großer Schritt vorwärts in der Entwicklung des Rechts und der Gerechtigkeit im Völkerleben bedeutete, wenn Amerika trotz der ungeheuren Vorteile, auf die die amerikanische Industrie im Falle eines Ausfuhrverbotes verzichten müßte, diesen Bruch mit dem bisherigen

formalen Recht herbeiführte und den Völkern ein Beispiel gebe, daß es auch bei neutralen Staaten jetzt etwas Höheres gilt, als die Rücksicht auf finanzielle Spekulationen.

Mir scheint nun, daß die Bedeutung der Waffen- und Munitionslieferungen für die Kriege der neuesten Zeit nicht nur die Auslegung des bereits vorhandenen Rechts beeinflussen muß, sondern auch eine völlige Umgestaltung des zukünftigen Neutralitätsrechts zur Folge haben wird. Früher hatten Waffenlieferungen nicht die gewaltige Bedeutung für die Verlängerung eines Krieges wie heute. Wird nicht gegenwärtig, selbst durch die Lieferung von Munition an beide Parteien, der Krieg sehr in die Länge gezogen? Sehr interessant ist in diesem Zusammenhange zu erwähnen, was Professor Lammasch in Wien, die erste Autorität des deutschen Sprachgebietes für Völkerrecht, am 4. März 1915 in der literarischen Beilage der *Kölnischen Volkszeitung* ausgeführt hat: „Aller Wahrscheinlichkeit nach wird sich die Entwicklung in der Richtung einer Rückkehr zu dem in zahlreichen älteren Neutralitätsdeklarationen enthaltenen Verbote der Lieferung von Objekten absoluter Kriegskonterbande durch Untertanen der neutralen Mächte von seiten ihrer Regierungen vollziehen, während für die relative Konterbande das gegenwärtig herrschende System noch beibehalten werden dürfte.“ Das ist ganz meine Auffassung, der ich freilich in meinem kürzlich erschienenen Werke über „Seekriegsrecht“ (Stuttgart, Kohlhammer, 1915, 456 S.) deshalb nicht Ausdruck verliehen habe, weil damals die Bedeutung, die die Waffenlieferungen im gegenwärtigen Kriege einnehmen, noch nicht hervorgetreten war.

Für diese Entwicklung spricht eine Tatsache, die man bisher als selbstverständlich hingenommen hat, obwohl sie außerordentlich bedeutsam ist: daß nämlich bezüglich der Lieferungen von Kriegsschiffen usw. in diesem Kriege offenkundig strengere Grundsätze angewandt worden sind, als bisher. Noch 1912 konnte Einick in seinem ausgezeichneten Werke über die „Rechte und Pflichten der neutralen Mächte im Seekriege“ (Tübingen, 1912) unter Zustimmung vieler die Auffassung vertreten, es sei nur die Ausrüstung von Kriegsschiffen für kriegführende Mächte, nicht aber auch ihr bloßer Verkauf an kriegführende untersagt. Es sollte nach dieser Anschauung also zwar verboten sein, ein Kriegsschiff in neutralen Häfen (auch im Wege des Verkaufs) so vollkommen auszurüsten, daß es sogleich nach dem Auslaufen des Hafens Feindseligkeiten begehen könne; dagegen sollte es statthast sein, ein Kriegsschiff an eine kriegführende Macht zu verkaufen, wenn es vor der Verwendung im Seekriege erst in einem Hafen des ankauenden Staates gefechtsbereit gemacht würde, eine Auffassung, die ich bereits in meinem eben erwähnten Werke unter Zustimmung von Lammasch als formalistisch abgelehnt habe. Aber daß sie auch in der Staatenpraxis ein gewisses Ansehen genoß, geht daraus hervor, daß Amerika während des russisch-japanischen Krieges den Verkauf von Torpedobooten gestattete, wenn sie während des Transportes an die kriegführende Macht zerlegt

würden. In diesem Kriege aber sind meines Wissens Lieferungen von Torpedobooten usw. nicht vorgekommen. Ja, Deutschland hat sogar mit Recht dagegen Einspruch erhoben, daß von Amerika Wasserflugzeuge an unsere Gegner verkauft würden. Die Amerikaner haben diese Anschauung leider abgelehnt, indem sie davon ausgingen, daß das Wasserflugzeug in der Hauptsache für die Luft bestimmt sei. Aber mir scheint, daß alle Kriegsmittel, die sich selbständig auf dem Wasser fortbewegen können, ebensowenig wie Kriegsschiffe ausgeführt werden können. Hier führt die formalistische Auslegung wahrlich zu einem befriedigenderen Resultate, als in jenem Hauptfalle, wo sie die Amerikaner anwenden.

Man hat gesagt, durch ein Verbot der Ausfuhr von Waffen, Munition usw. an kriegführende Staaten würde der Rüstungswettbewerb der Staaten im Frieden noch vergrößert, da sie fortan schon vor dem Kriege die nötigen Waffenmengen anhäufen müßten. Demgegenüber kann ich nur fragen: ist es wirklich Aufgabe der Neutralen, solche Ungleichheiten in der Rüstung der einzelnen Staaten zu beseitigen? Würde man nicht von dem entgegengesetzten Gesichtspunkte aus sogar viele Handlungen der Neutralen, z. B. Zuführung von Kombattanten, die heute verboten sind, für erlaubt ansehen müssen?

Auch auf einem ganz anderen Gebiete des Neutralitätsrechts erkennen wir, wie die neueste Entwicklung nach einer Verschärfung der hier inbetracht kommenden Regeln hinzielt. An sich läge es nahe, daß in einem Zeitalter, da Kriege mit Millionenheeren geführt werden und die erforderlichen Geldmittel auch verhältnismäßig viel größer sind, das Neutralitätsrecht nicht so scharfe Regeln bezüglich der finanziellen Unterstützung Kriegführender durch Neutrale aufstellte. Statt dessen aber läßt sich gerade eine entgegengesetzte Tendenz deutlich verfolgen. Die Bestrebungen der Weltfriedenskongresse von 1892, 1894, 1905 und 1907, sowie der Haager Interparlamentarischen Versammlung von 1913, die ein Verbot der Anleihen Kriegführender bei neutralen Staaten erstrebten, sind nicht ohne Erfolg geblieben. Unter den Theoretikern hat besonders Bluntschli die Anleihen bei Neutralen als völkerrechtswidrig bekämpft. Er führte etwa aus: es sei doch etwas ganz anderes, wenn Neutrale mit den Kriegführenden den auch in Friedenszeiten gewohnten Handelsverkehr weiter betrieben oder wenn sie eine ausdrücklich für Kriegszwecke bestimmte Anleihe unterstützten. Bei der Anleihe würde mehr oder weniger die ganze Volkswirtschaft eines Landes engagiert, während es sich sonst nur um die Geschäfte einzelner Personen handle. In einigen Ländern wie Österreich-Ungarn, Spanien, Portugal, Rußland und der Türkei bedürfe zudem die Zulassung einer ausländischen Anleihe der Genehmigung der Regierung, und in Frankreich habe diese wenigstens ein Vetorecht. Es sei also bei solchen Geschäften vielfach sogar die ausdrückliche Mitwirkung der Regierung vorgesehen und schon deswegen liege in der Unterstützung der Anleihen Kriegführender ein Neutralitätsbruch.

Interessant ist, daß auf der Haager Interparlamentarischen Versammlung ein österreichischer Abgeordneter Dr. von Oberleithner ähnliche Gründe gegen ein solches Verbot vorbrachte wie jetzt die Amerikaner bezüglich der Waffenlieferungen. Er führte folgendes aus: „Die geplante Resolution zugunsten eines Verbotes würde in allererster Linie den kapitalkräftigsten Staaten England, Frankreich, den nordamerikanischen Staaten wie dem Deutschen Reiche nützen; aber jedenfalls würde sie anderen kapitalschwächeren Mächten zum Nachteil gereichen. Ein kapitalschwacher Staat könnte die gerechteste Sache vertreten, er würde nicht imstande sein, sie durchzusetzen, sondern auf Gnade und Ungnade der Willkür des kapitalstarken Staates ausgeliefert werden. Das Geld würde geradezu der einzige, der dominierende Faktor in sehr vielen völkerrechtlichen Fragen werden, und die Eroberungsgelüste und Eroberungskriege würden sich ins Maßlose steigern.“ Auch hier kann man prinzipiell nur darauf hinweisen, daß es nicht Aufgabe der neutralen Staaten sein kann, die Ungleichheit der militärischen und wirtschaftlichen Stärke zwischen den Parteien auszugleichen.

Auch in der Praxis der Staaten ist seit den Balkankriegen ein gewisser Wandel in der Auffassung vor sich gegangen. Noch 1873 hatte Gladstone im englischen Parlamente auf eine Anfrage erklärt, die finanzielle Unterstützung von Kriegführenden oder Revolutionären durch Anleihen gehöre nicht zu den durch die Neutralität verbotenen Akten. Auch die Zurückweisung einer russischen Anleihe durch Holland während des Krimkrieges widerspricht der damaligen Auffassung kaum, da Holland lediglich unter einem Drucke der französischen Regierung gehandelt haben soll. Noch am 31. Oktober 1912 erklärte Sir Edward Grey, daß die englischen Bankiers selbst wissen müßten, ob sie eine Kriegsanleihe unterstützen wollten oder nicht; die Regierung werde nichts tun, um eine solche finanzielle Unterstützung zu verhindern. Aber bereits zur selben Zeit hat der französische Ministerpräsident Poincaré die französischen Banken, Bulgarien kein Geld zur Führung eines neuen Balkankrieges vorzustrecken. Gewiß handelte es sich hier nicht um eine Anleihe, die während des Krieges von einem Kriegführenden gemacht wurde, sondern um eine solche, die erst die Mittel zum Beginn eines Krieges liefern sollte. Auch erklärte sich Poincaré nicht nur gegen die Zulassung von Anleihen, sondern allgemein gegen das Vorstrecken von Geld zwecks Führung eines Krieges. Aber diese Tatsache beweist doch immerhin, daß sich eine neue Anschauung Bahn bricht. Nach dem „Financial Commercial Chronicle“ vom 22. August 1914 hat der amerikanische Staatssekretär Bryan auf eine Anfrage bezüglich einer eventuellen Anleihe erklärt, daß Anleihen von amerikanischen Bankiers an kriegführende Staaten mit der Neutralität der Vereinigten Staaten unvereinbar seien. J. P. Morgan & Co. ließen darauf bekannt machen, sie könnten auf weitere Verhandlungen wegen einer Anleihe von hundert Millionen Dollar an Frankreich nicht eingehen.

Die Frage, ob die Vereinigten Staaten von Amerika nicht moralisch verpflichtet wären, Deutschland in dem unwahrscheinlichen Falle, daß es einer fremden Anleihe bedürfte, eine solche in Amerika deshalb zu gestatten, weil von dort aus ungeheure Waffenlieferungen an unsere Feinde gemacht worden sind, soll hier nicht erörtert werden. Denn es kommt mir hier nicht darauf an, zu zeigen, wie sich das geltende Recht zu dieser äußerst bestrittenen Frage stellt, sondern ich will lediglich die Entwicklungslinie aufzeichnen, die wir aufs deutlichste feststellen können. Die Tendenz der allerneuesten Entwicklung, so sagt Dr. Strupp in seinem bemerkenswerten Buche über „Das internationale Landkriegsrecht“ (Frankfurt a. M., 1914 S. 137) scheint darauf gerichtet zu sein, Anleihen als neutralitätswidrige Unterstützungen Kriegführender anzusehen.

Diese beiden wichtigen Beispiele zeigen deutlich, wie stark diese Materie neuerdings im Flusse ist, und wenn man sich weiter vergegenwärtigt, welchen Einfluß das Auftreten der Unterseeboote auf das Seekriegsrecht hat, so wird man sich eine Vorstellung davon machen können, welche Umwälzungen der gegenwärtige Krieg dem Seekriegs- und Neutralitätsrecht der Zukunft bringen wird.

