

191

E 2200 London 16/2

*Der Bundespräsident und Vorsteher des Politischen Departementes, E. Müller,
an die schweizerische Delegation an der zweiten Friedenskonferenz im Haag¹*

T

Bern, 27. August 1907
(Ankunft: 11.25 Uhr)

Das Oberprisengericht und das ständige Schiedsgericht sind zwei grundverschiedene Einrichtungen: wir dürfen deshalb die eine annehmen und die andere verwerfen, ohne uns einer Inkonsequenz schuldig zu machen. Die verschiedene Behandlung der maritimen und der kontinentalen Staaten bei Bestellung des Oberprisengerichts erscheint durch die Verhältnisse gerechtfertigt. Die Seemächte opfern ein Stück ihrer Souveränität, indem sie zugeben, dass Urteile ihrer Prisengerichte von einer internationalen Instanz überprüft und eventuell umgestossen werden. Die Staaten, welche wie die Schweiz keine Marine besitzen, haben dabei nichts zu verlieren, sondern nur zu gewinnen, indem ihnen die Möglichkeit geboten wird gegen ungerechte Urteile nationaler Prisengerichte Berufung bei einem unparteiischen internationalem Oberprisengericht einzulegen. Aus diesen Gründen ersuchen wir Sie, den von Deutschland, den Vereinigten Staaten, Frankreich und Grossbritannien vorgelegten Entwurf ohne weiteres anzunehmen, d. h. ohne Vorbehalte und ohne Erklärungen. Wir werden ohnehin Mühe haben, einen in Seerecht bewanderten Juristen für das Oberprisengericht in der Schweiz aufzutreiben.

1. Antwort auf das Schreiben der Delegation vom 25. August 1907, das als Annex abgedruckt ist.

E 2001 (A), Archiv-Nr. 279

ANNEX

*Die schweizerische Delegation an der zweiten Haager Friedenskonferenz an den Bundespräsidenten und
Vorsteher des Politischen Departementes, E. Müller*

SNr. 404

Scheveningen, 25. August 1907

I. Kommission

2. Subkommission

Obwohl der Entwurf der Redaktionskommission für ein Oberprisengericht noch nicht verteilt worden ist, sind wir doch in der Lage Ihnen mit gleicher Post ein Exemplar dieser Vorlage, das wir der Güte eines Kommissionsmitgliedes verdanken, zur Kenntnisnahme zu unterbreiten. Da es sehr wohl möglich ist, dass das deutsch-amerikanisch-französisch-britische Projekt eines Oberprisengerichts in den nächsten Tagen vor die Gesamtkommission und vielleicht auch vor das Plenum gelangt, glauben wir keine Zeit verlieren zu dürfen, Ihre Instruktion in vorliegender Frage einzuholen.

Der gegenwärtige Entwurf stellt sich dar als ein Kompromiss der ursprünglichen Vorschläge Deutschlands und Grossbritanniens; von dem ersteren hat er die Grundsätze der Gerichtsbarkeit, von dem letzteren leider diejenigen der Organisation übernommen. Auf eine detaillierte Begutachtung

kann wohl verzichtet werden, da für uns keine Aussicht besteht, irgendwelche Abänderungen herbeizuführen. Wir beschränken uns deshalb auf die Hervorhebung der Hauptpunkte, welche für die Stellungnahme der Schweiz entscheidend sein dürften.

In Bezug auf Gerichtsbarkeit und Prozessfähigkeit verwirklicht die Vorlage die liberalen Gedanken des deutschen Antrages, insbesondere soweit die Interessen der Neutralen – und diese kommen für die Schweiz tatsächlich fast allein in Betracht – im Spiele sind. Für jeden Fall der Wegnahme oder Zerstörung neutraler Schiffe oder Güter ist die Möglichkeit der Berufung an das Oberprisengericht gegeben. Diese Berufung kann nicht durch einen zu ausgedehnten Instanzenzug vor den nationalen Gerichten illusorisch gemacht werden und für den Fall, dass die nationalen Gerichte nicht innert 2 Jahren Recht gesprochen haben, kann das Oberprisengericht erst- und letztinstanzlich angerufen werden. Sofern die Regierung des geschädigten neutralen Privaten nicht selbst an dessen Stelle als Klägerin auftritt oder ihm den Rechtsweg vor das Oberprisengericht abschneidet, kann dieser Neutrale selbst als Kläger auftreten. Auch in Bezug auf die Anwendung des materiellen Rechts hat das Gericht die volle Freiheit, das bisher höchst lückenhafte Seerecht, soweit nicht Vertragsrecht besteht, nach den Grundsätzen der Billigkeit weiterzubilden und zu fixieren. Alle diese Umstände sind geeignet die Verhältnisse des Seehandels und zwar speziell des neutralen in Kriegszeiten ausserordentlich zu verbessern und dem Privaten, der heute meist schwer zu leiden hat unter der Willkür der nationalen Seerechtsgesetzgebung, der unvermeidlichen Parteilichkeit der nationalen Prisengerichte und der sehr häufigen Verschleppung der Prisenprozesse, ausreichende Garantien für rasche und unparteiische Justiz zu gewähren. Der dadurch erzielte Fortschritt übertrifft an praktischem Wert bei weitem alle Verbesserungen, die am materiellen Seerecht etwa gemacht werden könnten, und ist, namentlich für die Schweiz, von nicht zu unterschätzender Bedeutung, da sie, ohne Flotte, immer nur der leidende Teil ist, niemals aber aus der Unsicherheit des Seerechts Vorteil ziehen und dem Handel ihrer Konkurrenten Nachteile zufügen kann.

Leider stehen diesen von uns nicht hoch genug zu schätzenden Bestimmungen des Entwurfs andere gegenüber, welche uns verbieten diesen ohne Weiteres anzunehmen. Während der deutsche Vorschlag das Gericht für jeden Krieg durch die Kriegführenden nach den Grundsätzen eines Schiedsgerichts konstituieren wolle, gab der britische die Gleichheit der Staaten von vorneherein preis, indem er die Richterstellen auf Staaten mit einer Flotte von mindestens 800 000 Tonnen beschränkte. Diese Formulierung wurde nachträglich durch diejenige ersetzt, welche Annahme für das von den Vereinigten Staaten vorgeschlagene Permanente Tribunal gefunden hat – wenigstens in der Hauptsache –, indem die 8 Grossmächte stets im Gericht vertreten sind, die übrigen Staaten dagegen nur für Bruchteile der Amtsperiode der Richter, bzw. nur durch Suppleanten. Die Schweiz hätte während eines Jahres – bei einer Periode von 6 Jahren – einen Richter und einmal einen Suppleanten zu stellen. Es mag hiebei bemerkt werden, dass einige Staaten, wie z. B. Griechenland, Portugal, Rumänien, zwei Jahre im Gericht sitzen, obwohl der Wert ihres Seehandels und ihrer Flotten nur 50 bis 70 % desjenigen unseres Überseehandels beträgt. Gleichgestellt wie die Schweiz wären Persien und Bulgarien, die tatsächlich keine Flotte haben und deren Seehandel kaum 25 % unseres überseeischen Exportes und Importes ausmacht.

Nach den uns mündlich und schriftlich erteilten Instruktionen wäre eine schlechthin ablehnende Haltung der Schweiz gegenüber dem vorliegenden Projekte gegeben, sofern das Oberprisengericht dem allgemeinen ständigen Tribunal analog wäre. Indessen bestehen zwischen diesen beiden vorgeschlagenen Gerichten grosse Unterschiede juristischer und praktischer Art. Einmal ist das Oberprisengericht nicht notwendigerweise ein Gericht zur Beurteilung internationaler Streitigkeiten, sondern ist in erster Linie für Private bestimmt. Die Staaten, welche nicht selbst die Prise genommen haben – und das ist natürlich bei der Schweiz immer der Fall –, die also nur indirekt durch den den Privaten zugefügten Schaden interessiert sind, müssen niemals als Partei vor dem Gericht erscheinen; sie haben nur das Recht selbst zu klagen, bzw. die Klagen ihrer Staatsangehörigen niederzuschlagen. Ein neutraler Staat ist also unter keinen Umständen gezwungen, Richter anzunehmen, die er nicht selbst gewählt hat, oder vor ein Gericht zu gehen, in dem er nicht in gleicher Weise wie jeder andere Staat vertreten ist. Neben diesem tiefgehenden juristischen Unterschiede besteht aber noch ein erheblicher praktischer zwischen dem Oberprisengericht und dem ständigen Tribunal. Das Oberprisengericht bringt eine Verbesserung von der grössten Tragweite, einen Vorteil, dessen diejenigen vollständig verlustig gehen, welche dem Prisengericht fernbleiben; man hat lediglich die Wahl zwischen dem jetzigen System der Willkür und dem neuen der unparteiischen Justiz. Beim ständigen Tribunal

dagegen handelt es sich um eine Neuerung, die gar keinem praktischen Bedürfniss entspricht, sondern die gemacht wird, um das Publikum über die Misserfolge der Konferenz auf anderen Gebieten zu täuschen. Wer dem ständigen Tribunal fern bleibt, dem ist der Rechtsweg nicht verschlossen; die Cour Permanente von 1899 bleibt stets offen.

Trotz dieser grossen Unterschiede bleibt aber immer das Bedenken, dass die Konvention für das Oberprisengericht im Widerspruch steht mit dem Princip der Gleichheit der Staaten. Wenn wir uns nicht einer Inkonsequenz gegenüber unserer Haltung des permanenten Tribunals wegen schuldig machen wollen – was unseren Standpunkt in jeder Sache schwächen würde –, so scheint es uns, dass die Schweiz einen der drei nachfolgend skizzierten Standpunkte einnehmen könnte:

I. Vollständige Ablehnung des Oberprisengerichts mit dem Hinweis auf die Unantastbarkeit der Gleichheit der Staaten. Dadurch würde der schweizerische Handel eines sehr grossen Vorteils verlustig gehen und die grossen Unterschiede zwischen den beiden Arten von Gerichten würden nicht berücksichtigt. Ein solches Vorgehen hätte den Vorzug der Konsequenz, würde aber bedeutende praktische Nachteile für den schweizerischen Handel zur Folge haben.

II. Annahme der Konvention unter Ablehnung der Bestimmungen über die Organisation des Gerichts, d. h. die Schweiz würde erklären, dass sie auf die Entsendung des ihr zugedachten Richters verzichte, einmal weil sie an dem Princip der Gleichheit der Staaten festhalte und für ein internationales Gericht die freie Richterwahl für wesentlich halte. Sodann könnte hiebei darauf hingewiesen werden, dass selbst im Falle, dass die Schweiz die Organisation des Gerichts principiell billigen könnte, sie die ihr darin zugewiesene Stellung als eine Verkennung ihres überseeischen Handels betrachten müsste. Gleichzeitig wäre zu erklären, dass die Schweiz als Staat niemals vor einem Gericht als Kläger auftreten werde, das den von ihr als unerlässlich betrachteten Grundsätzen der Staatengleichheit und der freien Richterwahl nicht gerecht werde.

Eine derartige Stellungnahme wäre zwar geeignet, unsern Standpunkt in der Sache scharf zu markieren, ohne dass die praktischen Vorteile des Prisengerichts geopfert würden, sie hätte aber den Nachteil die Haltung der Schweiz dem Oberprisengericht gegenüber für die Zukunft stark zu praejudizieren. Auch kann die rechtliche Zulässigkeit einer solchen partiellen Annahme bezweifelt werden.

III. Annahme der ganzen Konvention, also auch der Organisation und demnach Stellung eines Richters unter Abgabe einer Erklärung etwa folgenden Inhalts:

Die Schweiz anerkennt den hohen Wert der Institution eines Oberprisengerichts, sie bedauert indessen aufs Lebhafteste, dass bei der Organisation dieses Gerichts die zwei Fundamentalsätze der internationalen Gerichtsbarkeit, Gleichheit der Staaten und freie Wahl der Richter durch die Parteien geopfert worden sind. Die Schweiz kann sich der Konvention nur anschliessen und einen Richter in das Oberprisengericht entsenden, weil dieses in der Hauptsache nur Streitigkeiten Privater mit einer fremden Staatsgewalt, nicht aber solche von Staat zu Staat entscheidet, und sie muss sich deshalb ein für alle Mal versagen, selbst, d. h. als Staat Klage zu führen und Recht zu nehmen vor einem Gericht, das nicht in einer Weise zusammengesetzt ist, wie die Schweiz es glaubt von einem internationalen Staatengericht fordern zu müssen.

Eine solche Erklärung hätte den Vorteil die grundsätzliche Stellung der Schweiz deutlich erkennen zu lassen und dabei doch am wenigsten negativ zu sein. Die Negation bestünde lediglich darin, dass die Schweiz als solche von dem ihr zustehenden Klagerecht keinen Gebrauch machen würde und zwar grundsätzlich. Für die Privaten selbst bestehen die gleichen Bedenken ja nicht, denn gegenwärtig muss sich der neutrale Private der nationalen Jurisdiction des Nehmestaates unterwerfen, während nach dem neuen Recht eine internationale Instanz, in welcher der Heimatstaat des Klägers in concreto stets verteten ist, zuständig sein würde.

Damit uns genügend Zeit zur Vorbereitung einer Erklärung bleibt, ersuchen wir Sie, uns bis spätestens Mittwoch Abend telegraphisch mitteilen zu wollen, im Sinne welcher der drei vorstehend aufgeführten Varianten wir bei nächster Gelegenheit eine Deklaration abgeben sollen. Wir setzen dabei voraus, dass Sie uns die Redaktion mangels ausdrücklicher anderweitiger Bestimmung überlassen.