

70 000 Arbeiter¹, die etwa 70 % der gesamten Industriearbeiterschaft darstellen. Da nach den Statuten² die Aufnahme in den Zentralverband mit der Verpflichtung der Unterzeichnung dieser Satzungen seitens des Mitgliedes (§ 7) und der Anerkennung der Statuten und der Mitglieder des aufzunehmenden Verbandes seitens des Zentralverbandes (§ 5) verbunden ist, so decken sich diese Satzungen im wesentlichen mit denen der einzelnen Verbände. Aus ihnen sei folgendes hervorgehoben: § 22 erklärt die Anmeldepflicht des Arbeitgebers bei Streikausbruch, über dessen Ursachen genaue Aufklärung zu geben ist. Dasselbe gilt beim lockout (§§ 23—25), über dessen Erklärung und Führung die Bevollmächtigten der Zentralstelle bindend beschließen (§ 26). Bevollmächtigte werden nach § 17 jährlich gewählt in einer Zahl, „die bedingt wird durch die Summe der im letztvergangenen Jahr an die Arbeiter ausbezahlten Löhne“. — Die Arbeitgeber unterhalten eine Streikversicherungs-A.-G. auf Gegenseitigkeit, deren Versicherungsbestand Ende 1917: 13,5 Mill. Fmk. betrug. Die Jahresprämie belief sich auf 295 000 Fmk.³

Zum Austausch der Erfahrungen und zur Erstrebung gemeinsamer Arbeitsmethoden treten die Zentralorganisationen der Arbeitgeberverbände Finlands, Schwedens, Norwegens und Dänemarks jährlich zu einem Kongreß zusammen.

J. Frhr. v. Orgies-Rutenberg, Berlin.

XV.

Privates und öffentliches Recht von wirtschaftlicher Bedeutung, Staatsverträge.

Chronik des Völkerrechts für die Jahre 1921 und 1922.

Die Wiederherstellung des Weltfriedens, soweit formelle Friedensschlüsse in Frage stehen, erfuhr im Jahre 1921 wichtige Ergänzungen. China hatte den Friedensvertrag von Versailles nicht unterzeichnet⁴. Die neuen Beziehungen mit Deutschland werden durch einen Vertrag (mit Notenwechsel) vom 20. Mai 1921 geregelt, der als deutsch-chinesischer Friedensschluß anzusehen und am 1. Juni 1921 ratifiziert worden ist. Die alten Freundschafts- und Handelsbeziehungen leben auf der Grundlage der Prinzipien „vollkommener Gleichstellung“ und „absoluter Gegenseitigkeit“, wie sie nach den „Regeln des allgemeinen Völkerrechts“ zu verstehen sind, wieder auf. Nachdem Deutschland im Friedensvertrage von Versailles (Art. 156 ff.) zugunsten Japans auf Schantung verzichtet hatte, verzichtet es

¹ Det Nordiske Arbejdsgivermoede i København 1920. Udgivet af Dansk Arbejdsgiverforening. Kopenhagen 1921.

² Stadgar för Arbetsgivarernas i Finland Centralförbund. Helsingfors 1920.

³ Finland im Anfang des 20. Jahrhunderts, a. a. O., S. 383.

⁴ Vgl. H. J. Held, Chronik des Völkerrechts für das Jahr 1920. „W. A.“, 17. Bd., S. 294*.

nunmehr China gegenüber, wie schon im Friedensvertrage von Versailles (Art. 128—134) vorgesehen war, auf alle Vorrechte und Vorteile, die ihm in früheren Verträgen mit China (besonders im Schlußprotokoll von Peking, 7. September 1901) gewährt worden waren, und erklärt sich bereit, die deutschen Niederlassungen in Tientsin und Hankau sowie in andern chinesischen Gebieten zurückzuübertragen und auf seine Ansprüche wegen der Beschlagnahme deutscher Schiffe, wegen Sequestration, Liquidation oder Beschlagnahme deutschen Privatvermögens mit geringen Ausnahmen zu verzichten. Die deutsche Regierung verpflichtet sich ferner, das chinesische Privatvermögen in Deutschland freizugeben, eine Teilzahlung von 4 Mill. Dollar und den Rest in Tientsin-Pukou- und Hukuang-Eisenbahn-Obligationen auf die chinesische Kriegsschädenersatzforderung in der Gesamthöhe des halben Erlöses aus der Liquidation des deutschen Privatvermögens in China und des halben Wertes der in Zwangsverwaltung befindlichen Vermögensmassen an China zu leisten. Dafür stellt China vom Tage der Vertragsunterzeichnung an die Liquidation weiteren deutschen Eigentums ein und gibt alles deutsche Privatvermögen an die Eigentümer zurück. Ein amtliches Ausgleichsverfahren zur Regelung der privaten Schulden findet nicht statt. Beim Seezollamt eingetragene deutsche Handelsmarken werden wieder gültig. Den deutschen Reichsangehörigen wird für die Zukunft voller Schutz zur Ausübung ihres Berufes zugesichert. Für die Rechtsstellung und Behandlung von diplomatischen Vertretern und Staatsangehörigen gilt der Grundsatz der Gegenseitigkeit, der konsularischen und fremdenrechtlichen Meistbegünstigung. Die deutschen Reichsangehörigen können China bereisen, sich dort niederlassen, Handel und Industrie betreiben, soweit dies auch andern Ausländern erlaubt ist. Sie haben keine höheren Abgaben und Kontributionen für Rohstoffe und Fabrikate deutschen oder chinesischen Ursprungs, auch keine höheren Ein-, Aus- und Durchfuhrzölle als die chinesischen Staatsangehörigen zu leisten. China behält sich aber vor, gegebenenfalls die in Artikel 264 des Friedensvertrages von Versailles vorgesehene einseitige Meistbegünstigung zu beanspruchen. Die während des Weltkrieges von China aufgehobene deutsche Konsulargerichtsbarkeit bleibt endgültig abgeschafft. Die Deutschen in China werden künftig also der chinesischen Gerichtsbarkeit unterstehen¹.

Die Vereinigten Staaten waren seit dem Waffenstillstand vom 11. November 1918 ohne formellen Friedensschluß mit dem Deutschen Reiche, Österreich und Ungarn geblieben, da sie die Friedensverträge von Versailles, St. Germain und Trianon zwar unterzeichnet, aber nicht ratifiziert hatten. Am 2. Juli 1921 faßte der Kongreß eine gemeinsame Resolution, die vom Präsidenten bestätigt wurde und den Kriegszustand zwischen Deutschland und den Vereinigten Staaten für beendet

¹ Vgl. Weltwirtschaftliche Nachrichten (W. N.). Kiel 1921. Nr. 310, S. 2531. Der amtliche Wortlaut in deutscher und französischer Sprache findet sich im Reichsgesetzblatt (RGBl.) 1921, S. 830, eine englische Übersetzung in „Shantung, Treaties and Agreements, Carnegie Endowment for International Peace“. Washington 1921. S. 116.

erklärte. Auf Grund dieser Resolution schlossen die Vertreter der beiden Länder am 25. August 1921 zu Berlin einen Friedensvertrag ab¹, der einen „Rahmenvertrag“ mit formalen Bestimmungen darstellt, dessen materieller Inhalt aber erst nachträglich im einzelnen zu bestimmen war. Die Rechte, die den Vereinigten Staaten nach dem Friedensvertrage von Versailles zustehen sollten, sind ausdrücklich vorbehalten worden. Eine Rückgabe des deutschen Privatvermögens, das über 400 Mill. Dollar betragen soll, wurde nicht vorgesehen, die schweren Paßvorschriften wurden nicht aufgehoben, auch keinerlei handelspolitische Erleichterungen gewährt. So diente der Vertrag lediglich dazu, die Wiederaufnahme der diplomatischen, konsularischen und wirtschaftlichen Beziehungen zu ermöglichen. Mit Österreich schlossen die Vereinigten Staaten am 24. August und mit Ungarn am 29. August 1921 Frieden². Ein deutsches Gesetz vom 15. Mai 1921 hatte auch den Kriegszustand zwischen Deutschland und Costa Rica für beendet erklärt³.

Über wirtschaftlich wichtige Staatsverträge ist bereits an anderer Stelle dieser Zeitschrift berichtet worden⁴. Besonders hervorzuheben ist aber noch das neueste Stadium der Lateinischen Münzunion, das durch den Pariser Zusatzvertrag vom 9. Dezember 1921 geschaffen worden ist. Diesem Münzbund gehören Belgien, Frankreich, Griechenland, Italien und die Schweiz an. Als infolge der fortschreitenden Geldentwertung der andern Unionsländer das Silber immer stärker nach der Schweiz abzufließen begann, vereinbarte man „die gegenseitige Nationalisierung der Scheidemünzen Frankreichs und der Schweiz“. Dieser Vertrag vom 25. März 1920 hatte zur Folge, daß goldenes und silbernes Kurantgeld aller Staaten im gesamten Gebiete des Münzbundes unbeschränkten Kassenkurs bekam. Tatsächlich galten in der Schweiz außer den Fünffrankenstücken aller Vertragsstaaten nur noch die belgischen Scheidemünzen. Steigender Wechselkurs der Schweiz und fallender Silberpreis verursachten einen so starken Zufluß von Fünffrankenstücken, daß die Schweiz sich genötigt sah, 1920 ein Einfuhrverbot für Fünffrankenstücke und bald darauf auch für belgische Scheidemünzen zu erlassen, ferner ab 31. März 1921 diese Geldsorten außer Kurs zu erklären.

¹ Amtlicher Wortlaut in deutscher und englischer Sprache im RGBl. 1921, S. 1318 ff.; ferner Treaty Series, Washington 1922, Nr. 659. — Die Ratifikationsurkunden des Friedensvertrages sind am 11. November 1921 in Berlin ausgetauscht worden, nachdem der Vertrag durch Gesetz vom 20. Oktober 1921 deutsches Recht geworden war, und der Präsident der Vereinigten Staaten in einer Proklamation vom 4. November 1921 festgestellt hatte, daß der Kriegszustand am 2. Juli 1921 als formell beendet gelte. — Für England ist aus dem Jahre 1921 zu berichten, daß eine Order in Council auf Grund des sog. *Termination of the Present War (Definition) Act*, 1918, für gewisse innerstaatliche Zwecke das Kriegsende auf Mitternacht des 31. August 1921 festgesetzt hat. „London Gazette“. 1921. S. 6839.

² Deutscher Wortlaut des erstgenannten Vertrages im Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich Nr. 649, S. 2003 ff.; englischer Wortlaut beider Verträge in „International Conciliation“, New York 1922, Nr. 170, der des zweiten Vertrages ferner in Treaty Series, a. a. O., Nr. 660. — Alle bisher genannten Verträge neuerdings auch im Jahrbuch des Völkerrechts, München u. Leipzig 1922, VIII. Bd., S. 684 ff.

³ RGBl. 1921, S. 691.

⁴ S. Schilder, Chronik der Handelspolitik. „W. A.“, 18. Bd., S. 134*.

Der Bestätigung dieser Maßnahmen und der Nationalisierung des Schweizer Silbergeldes diente der obengenannte Zusatzvertrag, der zum erstenmal „die Nationalisierung von Kurantgeld“ vorsieht, obwohl man auch diese nur als vorläufige und vorübergehende Maßregel betrachtet und an der Union, die damit ihres „münzpolitischen Inhalts zum größten Teil beraubt ist“, aus allgemein politischen und wirtschaftspolitischen Gründen weiterhin festhält¹.

Wirtschaftlich von großer Bedeutung ist auch die Begründung des zentralamerikanischen Bundesstaates. Am 19. Januar 1921 hatten Guatemala, Honduras, Costa Rica und Salvador einen Bundesvertrag geschlossen, dessen Endziel eine Union der fünf zentralamerikanischen Republiken ist. Am 9. September 1921 wurde die Verfassung des neuen Bundesstaates von Guatemala, Honduras und Salvador unterzeichnet und trat am 1. Oktober 1921 in Kraft. Nicaragua und Costa Rica traten dem Bunde noch nicht bei, es steht ihnen aber jederzeit frei, sich dem Bunde anzuschließen. Die Bundesregierung übernimmt die Leitung der auswärtigen Angelegenheiten und die Kontrolle des zwischenstaatlichen und auswärtigen Handels. Ein einheitlicher Zolltarif und eine Bundeszollverwaltung sind vorgesehen. Die Erhebung von Ausfuhrabgaben bleibt den einzelnen Staaten vorbehalten. Ein einheitliches Geld- und Bankwesen wird eingeführt, und der Bund hat eine Handels-, Urheber- und Patentrechtsgesetzgebung zu schaffen. Unter den Staaten des Bundes herrscht freier Handel². Am 23. März 1922 teilte Salvador allerdings seinen Wiederaustritt aus dem Bunde mit³.

Was den Stand der Beteiligung an der internationalen Union zum Schutze des gewerblichen Eigentums anbelangt, so ist mitzuteilen, daß Ende des Jahres 1922 die Union 30 Länder umfaßte. Bulgarien, Danzig, Finland und der südslawische Staat waren im Jahre 1921 neu beigetreten. Dem Abkommen zur Unterdrückung falscher Herkunftsbezeichnungen von 1891 schloß sich die Tschechoslowakische Republik an, so daß nunmehr zehn Staaten an ihm beteiligt sind. Der Union zur internationalen Registrierung von Warenzeichen und Fabrikmarken von 1891 war 1921 der südslawische Staat, 1922 das Deutsche Reich beigetreten, so daß dieser Union 18 Länder angehören. Dem Abkommen zur Erhaltung oder Wiederherstellung durch den Weltkrieg geschädigter gewerblicher Eigentumsrechte vom 30. Juni 1920 gehörten Ende 1922 neben drei englischen Kolonien 21 Länder an⁴.

¹ Näheres s. Schweizerisches Bundesblatt, Bern 1922, 74. Jahrg., S. 77; ferner W. N., 1922, Nr. 341, S. 2906, und Predöhl, „Münzunion, Lateinische“, Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie (Herausgeg. von K. Strupp), Berlin 1923, II. Bd., Bogen 1—8, S. 77.

² Näheres Commerce Reports, Washington 1921, Nr. 11, und Bulletin of the Pan-American Union, Mai 1921, S. 446 ff., ferner Constitución Política de la República de Centroamérica, El Guatemalteco Diario Oficial, 29. 9. 1921 (maßgebender spanischer Wortlaut).

³ League of Nations. (L. o. N.) Treaty Series. 1922. Vol. XI, S. 392.

⁴ W. N. 1921. Nr. 305, S. 2468; ferner La Propriété Industrielle. Bern 1923. Nr. 1.

Die Weltpostvereinsverträge von Madrid (1920), deren Hauptvertrag 77 Länder unterzeichnet haben, wurden durch Gesetz vom 23. November 1921 deutsches Recht¹.

* * *

Die bedeutsamste völkerrechtliche Entwicklung in den Jahren 1921/22 ist die der internationalen Gerichtsbarkeit. Über das Statut des Ständigen Internationalen Gerichtshofes² war am 16. Dezember 1920 ein Unterzeichnungsprotokoll im Generalsekretariat des Völkerbundes eröffnet worden. Gegen Ende des Jahres 1922 hatten die meisten Staaten das Protokoll unterzeichnet, 34 es ratifiziert, 20 kleinere Staaten die fakultative Klausel über die obligatorische Zuständigkeit des Gerichtshofes unterzeichnet und 15 sie ratifiziert³. Die Wahl der Mitglieder des Gerichtshofes war einer der wichtigsten Punkte auf der Tagesordnung der zweiten Völkerbundversammlung gewesen. Es war keine leichte Aufgabe, Männer zu finden, welche die vom Statut verlangten Eigenschaften, nämlich Befähigung zu den obersten Richterämtern ihres Heimatstaates, anerkannte Bedeutung in der Völkerrechtswissenschaft und höchste sittliche Qualitäten, aufweisen und in ihrer Gesamtheit die hauptsächlichsten Formen der Zivilisation und der hauptsächlichsten Rechtssysteme der Welt repräsentieren⁴. Am 15. Juni 1922 begann der Gerichtshof seine erste ordentliche Tagung im Friedenspalast, die sich bis zum 12. August hinzog. In den ersten beiden Fällen, die dem Gerichtshof zur Begutachtung (avis consultatif) vorgelegt wurden, handelte es sich um Auslegungsfragen im Teil XIII des Friedensvertrages von Versailles, und zwar um die Ernennung der Arbeitervertreter der Niederlande für die dritte Internationale Arbeitskonferenz und um die Zuständigkeit des Internationalen Arbeitsamts in Fragen der landwirtschaftlichen Arbeit. Die Gutachten sind am 30. Juni und 8. August 1922 bekanntgegeben worden⁵.

Dem Gedanken der Förderung friedlicher Beziehungen und friedlicher Erledigung von Staatenstreitigkeiten dienten eine Reihe von Schiedsabkommen und Erneuerung von solchen. Als mustergültig hervorzuheben ist hier der am 3. Dezember 1921 zustande gekommene Schieds- und Ver-

¹ RGBl. 1921, S. 1375 ff., wo der Wortlaut der Verträge in deutscher und französischer Sprache abgedruckt ist. Vgl. ferner Niemeyers Zeitschrift für Internationales Recht (N. Z.). München u. Leipzig. XXX. Jahrg. 1922, S. 238 ff.

² Näheres s. H. J. Held, a. a. O., S. 303* ff.; Publications of the Permanent Court of International Justice. Series D. Acts and Documents concerning the Organization of the Court. Leiden 1922; ferner Bulletin de l'Institut Intermédiaire International (C. L. Torley Duwell). Haag 1922. Tome VI, S. 166 und L. o. N. (Official Journal (O. J.) 1921 und 1922.

³ Näheres a. a. O. und in N. Z. XXX. Jahrg. 1922, S. 390.

⁴ Vgl. H. J. Held, a. a. O., S. 304*.

⁵ Publications of the Permanent Court of International Justice. Series C. Acts and Documents relating to Judgments and Advisory Opinions given by the Court. Nr. I. First Ordinary Session. Leiden 1922.

gleichsvertrag zwischen dem Deutschen Reich und der Schweiz¹. Einzelne Bestimmungen dieses Vertrages haben für die Ausarbeitung eines Vertragsschemas mit dem von Dänemark, Norwegen und Schweden schon früher vorgeschlagenen Vergleichsverfahren zum Vorbilde gedient, das die dritte Völkerbundversammlung ausgearbeitet und empfohlen hat, während die Einführung eines Systems von Vergleichskommissionen in die Völkerbundsatzung abgelehnt wurde.

Der Erhaltung des Weltfriedens dient ferner die Prüfung und Regelung der Abrüstungsfrage, die zugleich ein Problem von weltwirtschaftlicher Bedeutung ist und den Völkerbund wenigstens in einem besonderen technischen Ausschuß und einer Kommission der Versammlung seit längerer Zeit beschäftigte, aber wegen seiner engen Verknüpfung mit den Machtinteressen der Großstaaten in der Völkerbundversammlung erst zum Gegenstand der Verhandlung gemacht werden konnte, nachdem zuvor die Großmächte, also auch die dem Völkerbund nicht angehörenden Vereinigten Staaten, in besonderen Vereinbarungen ihren Friedenswillen und die ernste Absicht zu einer Regelung dieser Frage bewiesen hatten.

Die dem Weltkriege folgende Verarmung vieler Staaten brachte die Notwendigkeit weitgehender Einschränkungen im öffentlichen Haushalt mit sich². Die Abrüstung ist somit eine der wichtigsten mittelbaren Voraussetzungen für den Wiederaufbau der Weltwirtschaft. Im Wege einer Konferenz der Großmächte den Anfang hierfür zu machen, war der Zweck der Einladung, die der Präsident der Vereinigten Staaten am 11. August 1921 an die alliierten Hauptmächte England, Frankreich, Italien und Japan richtete. Da aber außerdem die Fragen des Stillen Ozeans sowie des Fernen Ostens auf die Tagesordnung der Konferenz gesetzt wurden, erging auch eine Einladung an China und späterhin an Belgien, die Niederlande und Portugal. Am 12. November wurde die „Washington Conference on the Limitation of Armaments“ vom Präsidenten der Vereinigten Staaten eröffnet; sie tagte unter dem Vorsitz des amerikanischen Staatssekretärs Hughes bis zum 6. Februar 1922. An diesem Tage wurden folgende Übereinkommen unterzeichnet: 1. Ein die Rüstungen zur See einschränkender Vertrag der Vereinigten Staaten, Englands, Frankreichs, Italiens und Japans, der zunächst bis zum 31. Dezember 1936 in Geltung bleiben soll. 2. Ein Vertrag dieser Mächte zum Schutze des Lebens von Neutralen und Nichtkombattanten zur See in Kriegszeiten und über das Verbot des Gebrauchs von schädlichen

¹ Wortlaut des Vertrages im RGBl. 1922, S. 217; ferner mit Botschaft des schweizerischen Bundesrates im Bundesblatt 1922, Nr. 6, S. 179.

² Vgl. B. Harms, Die Krisis der Weltwirtschaft. „W. A.“, 18. Bd., S. 304, (und W. N. 1922, Nr. 347, S. 3002): „Der Blick wendet sich hierbei in erster Linie den Rüstungsausgaben zu, die einen Umfang angenommen haben, der mit der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit schlechthin unvereinbar ist. Unerläßliche Voraussetzung für Herstellung des Gleichgewichts in den öffentlichen Finanzen ist die Beschränkung der Ausgaben für die Landesverteidigung.“

Gasen und Chemikalien im Kriege. 3. Ein den Vertrag vom 13. Dezember 1921 zwischen den Vereinigten Staaten, England, Frankreich und Japan über ihre Inselbesitzungen (Erhaltung des Status quo) im Stillen Ozean ergänzender Zusatzvertrag dieser Mächte, wonach der das englisch-japanische Bündnis vom 3. Juli 1911 beendigende Vertrag vom 13. Dezember 1921 hinsichtlich Japans nur auf Karafuto, Formosa, die Pescadore und die Inseln unter japanischem Mandat Anwendung findet. 4. Der Vertrag über die in chinesischen Angelegenheiten zu beobachtenden Grundsätze und politischen Richtlinien seitens der neun auf der Konferenz von Washington vertretenen Mächte. 5. Ein Vertrag derselben Staaten über die Revision des chinesischen Zolltarifs und damit zusammenhängende Fragen.

Außerdem waren während der Tagung der Konferenz dreizehn Beschlüsse über Einzelfragen gefaßt worden, zwischen den Vereinigten Staaten und Japan am 13. Dezember 1921 eine Übereinkunft über Kabel- und Funkwesen und die Rechte amerikanischer Untertanen auf der Insel Yap, am 31. Dezember 1921 ein provisorisches Abkommen über die Verteilung der drei deutschen Südseekabel, am 4. Februar 1922 ein japanisch-chinesischer Vertrag über Schantung (Rückgabe von Kiautschou) und am 11. Februar 1922 ein Abkommen über die Inseln im Stillen Ozean zwischen den Vereinigten Staaten und Japan zum Abschluß gekommen¹. Die dritte Völkerbundversammlung 1922 beschäftigte sich ebenfalls mit den Fragen der Abrüstung, über die sie 14 Resolutionen faßte. Darin wurde vor allem der Beitritt zu gewissen Abkommen von Washington empfohlen, im übrigen aber wurden besonders die „moralische Abrüstung“ als Voraussetzung der „materiellen Abrüstung“ und im Zusammenhange hiermit eine baldige Regelung der interalliierten Schulden und der Reparationen verlangt.

* * *

Besondere Bedeutung für die Zukunft hat die Frage der Anwendung von wirtschaftlichen Waffen („economic weapon“, „l'arme économique“)² seitens des Völkerbundes und die Tragweite des damit zusammenhängenden Art. 16 der Völkerbundsatzung. Der internationale Blockadeausschuß hatte sich bereits längere Zeit mit der Prüfung dieser Frage beschäftigt und der zweiten Versammlung des Völkerbundes Bericht erstattet. Diese beauftragte ihre dritte Kommission mit der weiteren Unter-

¹ Näheres über die Konferenz von Washington in „International Conciliation“, New York 1921, Nr. 169, Washington Conference on the Limitation of Armaments; ferner den englischen Wortlaut der Verträge und Resolutionen, ebenda 1922, Nr. 172, sowie in Miscellaneous Nr. 1 (1922), Cmd. 1627, London 1922; den französischen Wortlaut der im Text unter 1—5 angeführten Verträge im Bulletin de l'Institut Intermédiaire International, Tome VI, S. 407 ff., eine kurze Inhaltsangabe der Verträge in N. Z. XXX. Jahrg. 1922, S. 249 ff. — Vgl. F. Hartung, Chronik der Weltpolitik. „W. A.“, 18. Bd., S. 264*.

² L. o. N. The Records of the Second Assembly. Genf 1921. Plenary Meetings, S. 400 ff.; Meetings of the Committees I, S. 279 ff.

suchung der Einzelfragen, unter welchen Bedingungen, in welchem Zeitpunkt, von welcher Seite und auf welche Weise Zwangsmaßnahmen (sanctions) Anwendung finden sollen, und wer die Pflicht habe, über die Notwendigkeit von Sanktionen im einzelnen Falle zu entscheiden. Einstimmig wurde die Ansicht vertreten, daß Art. 16 eine der wichtigsten und fundamentalen Vorschriften, einer der hauptsächlichsten Bestandteile des Rechtssystems der Völkerbundsatzung sei. Mit Rücksicht auf die Tatsache, daß der Völkerbund eines univereellen Charakters noch entbehrt, und eine strenge Anwendung des Art. 16 auf große Widerstände stoßen würde, beschloß man, vorerst Schritt für Schritt vorzugehen. Es konnte aber bei einer Auslegung des Artikels nach eingehender Prüfung der einzelnen Maßnahmen nicht bleiben, sondern man mußte eine Änderung und Ergänzung vornehmen. Sowohl der Blockadeausschuß als auch die dritte Kommission waren sich einig, daß Wirtschaftsmaßnahmen als Zwangsmaßnahmen („compulsory sanction“, „sanction obligatoire“) nur für die besonderen, von Art. 16 vorgesehenen Fälle anwendbar sind, während Wirtschaftsmaßnahmen („economic measures“, „mesures économiques“) zur Verhütung oder Beendigung von Feindseligkeiten und zur Sicherung der Ausführung von Schiedssprüchen auch in andern, z. B. den in Art. 10, 11, Abs. 1, 17, Abs. 4 vorgesehenen Fällen in Anwendung kommen können.

Zwangsmaßnahmen müssen getroffen werden, wenn ein Mitglied des Völkerbundes zum Krieg schreitet, 1. ohne zuvor eine Staatenstreitigkeit, die zum Bruch führen kann, der Schiedsgerichtsbarkeit oder der Untersuchung durch den Völkerbund unterbreitet zu haben (Art. 12, Abs. 1); 2. ohne die Frist von drei Monaten nach dem Schiedsspruch oder den Bericht des Rates abgewartet zu haben (Art. 12, Abs. 1); 3. gegen ein Mitglied, das einen Schiedsspruch erfüllt (Art. 13, Abs. 4); 4. gegen ein Mitglied, das einen einstimmigen Bericht des Rates oder einen Mehrheitsbeschluß der Versammlung gemäß Art. 15 angenommen hat. Zwangsmaßnahmen müssen ferner Anwendung finden, wenn ein Staat, der nicht Mitglied des Völkerbundes ist, Krieg begonnen hat, nachdem er sich den Verpflichtungen der Völkerbundmitglieder hinsichtlich der Beilegung von Staatenstreitigkeiten unterworfen oder die Übernahme dieser Verpflichtungen abgelehnt hat (Art. 17, Abs. 1 u. 3). Art. 16 bestimmt ferner, daß ein Völkerbundmitglied, das im Widerspruch zu den Vorschriften der Art. 12, 13 oder 15 zum Krieg schreitet, ipso facto angesehen werden solle, als habe es eine Kriegshandlung („act of war“, „acte de guerre“) gegen alle andern Mitglieder begangen. Blockadeausschuß und Kommission betonen hier den Unterschied zwischen act of war (acte de guerre) und state of war (état de guerre) und stellen fest, daß der einseitige Akt eines Staates nicht genüge, um völkerrechtlich einen Kriegszustand zu schaffen, der ja für die Mehrzahl der Völkerbundmitglieder eine reine Fiktion wäre.

Da der Grundgedanke der Völkerbundsatzung die Vermeidung des Krieges und seine Ersetzung durch friedliche Mittel zur Beilegung von Staatsstreitigkeiten oder weniger gewaltsame Mittel, wie z. B. wirtschaft-

liche Zwangsmaßnahmen, sei, schlug die Kommission der Versammlung eine Reihe entsprechender Resolutionen vor, die mit unwesentlichen Änderungen angenommen wurden. Vorbehaltlich der Bestimmungen des Art. 17 sollten danach wirtschaftliche Zwangsmaßnahmen nur in dem von Art. 16 vorgesehenen Spezialfall Anwendung finden. Die einseitige Aktion des friedensbrechenden Staates genügt nicht, um einen Kriegszustand hervorzurufen. Vielmehr berechtigt sie die andern Bundesmitglieder nur, ihrerseits kriegerische Handlungen vorzunehmen oder sich in Kriegszustand mit dem friedensbrechenden Staat zu erklären. In allen Fällen soll der Völkerbund versuchen, zunächst den Krieg zu vermeiden und durch wirtschaftlichen Zwang den Frieden wiederherzustellen.

Hinsichtlich der Frage, wer im Einzelfall zu entscheiden habe, ob die Notwendigkeit für wirtschaftliche Sanktionen vorliege, wurde beschlossen, daß es Pflicht jedes Bundesmitgliedes ist, selbst zu entscheiden, ob ein Bruch der Völkerbundsatzung begangen worden sei. Alle Fälle von Satzungsverletzungen aber müssen auf Antrag eines Bundesmitgliedes als dringende Angelegenheit dem Völkerbundrat unterbreitet und allen Bundesmitgliedern umgehend durch das Generalsekretariat mitgeteilt werden. Der Rat hat ohne Verzug eine Sitzung anzuberaumen und Vertreter der streitenden Parteien und der Grenznachbarn des schuldigen Staates oder der mit ihm in engen wirtschaftlichen Beziehungen befindlichen Länder vorzuladen. Sollte er zu der Ansicht gelangen, daß ein Staat die Völkerbundsatzung verletzt habe, so müssen die Protokolle der betreffenden Sitzungen unverzüglich allen Bundesmitgliedern zugestellt und sie zu entsprechenden Maßnahmen aufgefordert werden. Der Rat kann zum Zweck der Durchführung des Art. 16 einen ständigen technischen Ausschuß hinzuziehen.

Was die Frage betrifft, in welchem Zeitpunkt und von wem die wirtschaftlichen Zwangsmaßnahmen in Anwendung gebracht werden sollen, so gingen Blockadeausschuß und dritte Kommission von dem Grundsatz aus, daß alle Maßnahmen zentralisiert und ein gemeinsamer Aktionsplan angenommen werden müssen, damit die wirtschaftliche Waffe wirksam sei, und daß der Völkerbundrat den Zeitpunkt, in welchem die Maßnahmen durchgeführt werden sollen, zu bestimmen und allen Mitgliedern des Völkerbundes mitzuteilen hat. Das Wort „immediately“ („immédiatement“) im ersten Absatz des Art. 16 legt die Kommission dahin aus, daß die Völkerbundmitglieder, sobald ein Bruch der Völkerbundsatzung festgestellt ist, ohne weiteres verpflichtet sind, die Beziehungen zu dem schuldigen Staat abzubrechen, daß aber in Einzelfällen im Allgemeininteresse und auf gemeinsame Vereinbarung hin gewisse Staaten von der Aufgabe, diese Pflicht sofort zu erfüllen, befreit werden dürfen.

Im übrigen waren sich Blockadeausschuß und dritte Kommission einig, daß die wirtschaftlichen Zwangsmaßnahmen nicht im einzelnen vorausbestimmt werden können. Es wurde aber festgestellt, daß grundsätzlich der Abbruch der diplomatischen Beziehungen, der in bestimmten Fällen lediglich die Zurückrufung der Gesandten zur Folge habe, die erste Maßnahme sein

muß. Sollte diese ohne Erfolg bleiben und der Abbruch aller Handels- und Finanzbeziehungen sowie das Verbot jeglichen finanziellen, kommerziellen und persönlichen Verkehrs zwischen den Staatsangehörigen des blockierten Staates und anderer Staaten notwendig werden, so kann an dem Ausdruck „nationals“ („nationaux“) des Art. 16 nicht festgehalten werden. Denn der Verkehr der eigenen mit gegnerischen Staatsangehörigen, soweit diese sich im Ausland, besonders im Gebiet des verbietenden Staates selbst aufhalten, soll durch Art. 16 nicht getroffen werden. An Stelle „nationals“ („nationaux“) muß im ersten Absatz des Art. 16 „persons residing“ („personnes résidant“) treten, d. h. das Nationalitätsprinzip ist durch das Territorialitätsprinzip zu ersetzen. Auch ist der persönliche Verkehr nur insoweit zu verbieten, als er mit finanz- und handelsgeschäftlichen Angelegenheiten im Zusammenhang steht. Die Zivilbevölkerung eines Staates von der Nahrungsmittelzufuhr abzuschneiden, darf nur in äußersten Fällen und nur dann erlaubt sein, wenn alle andern Mittel versagen. Humanitäre Beziehungen dürfen überhaupt keine Unterbrechung erfahren.

Mit Staaten, die nicht Mitglieder des Völkerbundes sind, und deren Verhalten die Wirksamkeit eines Verkehrsverbots beeinträchtigen könnte, sind Vereinbarungen über gemeinschaftliches Vorgehen anzustreben. Für den Fall, daß zur Unterstützung der wirtschaftlichen Zwangsmaßnahmen eine effektive Blockade zur See notwendig wird, hat der Völkerbundrat zu empfehlen, welche Seestreitkräfte benutzt und welche Völkerbundmitglieder zur Durchführung der Blockade aufgefordert werden sollen. Regeln über das Verkehrsverbot und die Blockade im einzelnen in Vorschlag zu bringen, hielt sich weder der Blockadeausschuß noch die dritte Kommission für berechtigt.

* * *

Am 9. Dezember 1920 hatte die erste Völkerbundversammlung neben der Einrichtung einer technischen Verkehrs- und Transit-Organisation eine allgemeine Staatenkonferenz in Barcelona in Aussicht genommen, zu der alle Völkerbundstaaten eine Einladung erhalten sollten. Auch die baltischen Staaten und Georgien wurden geladen. Der Völkerbundrat beschloß, auch Deutschland und Österreich zur Teilnahme aufzufordern, ihnen jedoch nur beratende Stimme zu geben. Die weltwirtschaftlich so bedeutende Konferenz trat am 10. März 1921 zusammen und tagte bis zum 20. April¹. Während die Konferenz die von Art. 23 der Völkerbundsatzung vorgesehene „gerechte Regelung des Handels“ nicht auf ihre Tagesordnung setzte, arbeitete sie für den Transitverkehr und die Wasserstraßen Konventionenentwürfe, die der Ratifikation bedürfen, für den Eisenbahnverkehr und die

¹ Über die Vorgeschichte der Konferenz s. H. Kraus, Die internationale Verkehrskonferenz von Barcelona, „Deutsche Juristen-Zeitung“, Berlin 1921, 26. Jahrg., S. 452 ff.; über die allgemeinen Grundgedanken und Ergebnisse der Konferenz vgl. L'œuvre de Barcelona exposée par quelques-uns de ses auteurs. Préface de Gabriel Hanotaux. Paris 1922.

Häfen bloße „Empfehlungen“ aus. Die Staaten ohne Seegrenze erreichten es unter Führung der Schweiz, daß ihr Flaggenrecht in einer „nicht-ratifikationsbedürftigen, unmittelbar verpflichtenden Deklaration“ anerkannt wurde.

Der Kollektivvertrag über die Transitfreiheit vom 20. April 1921¹ umfaßt eine Konvention von 9 und ein Statut von 15 Artikeln. Die Konvention will in keiner Weise die in den großen Friedensverträgen enthaltenen Rechte und Pflichten der Signatarstaaten beeinträchtigen. Das Statut hat zwar einen ganz allgemeinen Charakter, umfaßt jedoch nicht den Transport auf Landstraßen, da dieser keine entsprechend große wirtschaftliche Bedeutung hat und vom Standpunkt des Zollwesens besondere Schwierigkeiten bereitet, ferner auch nicht den Durchgangsverkehr in der Luft, da dieser bereits durch die am 13. Oktober 1919 zu Paris abgeschlossene internationale Konvention über die Luftschiffahrt geregelt worden ist. Das Prinzip der Transitfreiheit hat in dem Statut nicht streng durchgeführt werden können, sondern ist gewissen Einschränkungen unterworfen, vor allem mit Rücksicht auf die Transporttarife. Die Signatarstaaten, durch deren Gebiet der Durchgangsverkehr erfolgt, haben ferner nach der Konvention das souveräne Recht, die Durchfuhr selbst zu regeln, die dafür geeigneten Wege selbst zu bestimmen, die Gebühren festzusetzen, die zulässigen Taxen zu erheben und die notwendigen Überwachungsmaßnahmen zu treffen. Besondere Abgaben dürfen aber anlässlich der Ein-, Durch- und Ausfuhr beim Transitverkehr nicht erhoben werden. Dies schließt jedoch etwa zur Deckung rechtmäßiger Auslagen für Leitung und Überwachung des Transitverkehrs dienende Gebühren nicht aus. Mit Rücksicht auf die Frage, ob der Transitverkehr hinsichtlich der Tarife gleich behandelt werden solle wie der einheimische Verkehr des betreffenden Staates, wurde ein Übergangstext geschaffen, der eine unterschiedliche Behandlung zwar nach wirtschaftlichen, nicht aber politischen Gesichtspunkten und eine vernunftgemäße, dem Geiste des ganzen Übereinkommens entsprechende Auslegung ermöglicht. Weitere Einschränkungen des Prinzips waren aus Gründen der allgemeinen Sicherheit (polizeiliche Gesichtspunkte), der nationalen Verteidigung, des Schutzes der Gesundheit u. a. zuzulassen. Reisenden, deren Zutritt zum Staatsgebiet aus sanitären oder sicherheitspolizeilichen Rücksichten nicht gestattet ist, Waren, deren Einfuhr im Interesse des Schutzes gegen Tier- und Pflanzenkrankheiten nicht zugelassen wird, braucht auch auf Grund der Transitzkonvention der Durchgang nicht erlaubt zu werden. Ebenso steht es mit dem freien Durchgang von Auswanderern, denen der Zutritt zum Bestimmungsland verwehrt wird. Alle zur Sicherheit der Verkehrswege notwendigen Maßnahmen können uneingeschränkt durchgeführt werden. Im Falle ernster Ereignisse, die die Sicherheit des Staates betreffen,

¹ S. die amtlichen Protokolle und Texte, nach denen die Chronik bearbeitet worden ist, in Société des Nations (S. d. N.), Conférence de Barcelone. Comptes rendus et textes relatifs à la Convention sur la Liberté du Transit. Genf 1921.

so z. B. innerer Unruhen, Streiks, eines Krieges u. dgl., kurz in Fällen der Staatsnotwendigkeit, kann ein Signatarstaat auf seinem Gebiete alle für die Staatsicherheit notwendigen Maßnahmen ergreifen, stets aber unter möglichster Rücksicht auf die Transitfreiheit. Denn die Konvention wird durch den Kriegsausbruch nicht aufgehoben und sucht auch für den Kriegsfall die Durchgangsfreiheit nach Möglichkeit im Rahmen der Rechte und Pflichten von Kriegführenden und Neutralen aufrechtzuerhalten.

Von größter Wichtigkeit ist es, daß die Transitfreiheit allen vertragsschließenden Mächten nach dem Grundsatz der Gleichheit der Durchgangsbedingungen gewährleistet wird. Wegen der Staatsangehörigkeit von Personen, der Flagge der Schiffe, des Ortes der Herkunft, des Abgangs-, Ausgangs- oder Bestimmungsortes der Waren oder irgendwelcher Umstände bezüglich des Eigentums an den Gütern, Schiffen, Fahrzeugen oder andern Transportmitteln darf keinerlei Unterschied in der Behandlung gemacht werden. Eine Vorzugsbehandlung ist also grundsätzlich ausgeschlossen. Unterschiede rein wirtschaftlicher Natur sind aber aus innerstaatlichen Gründen erlaubt. Die Einführung von Tarifen, die den Transitverkehr beeinträchtigen könnten, ist verboten. Man ging dabei von dem Gedanken aus, daß ein Staat, dessen Ein- und Ausfuhr von dem Durchgang über ein benachbartes Staatsgebiet abhängt, infolge dieser Tatsache nicht in eine wirtschaftliche Abhängigkeit von den Nachbarstaaten kommen dürfe.

Bestehende Staatsverträge, die den Durchgangsverkehr betreffen und vor dem 1. Mai 1921 abgeschlossen worden sind, werden durch die neue Konvention nicht berührt. Die Signatarstaaten verpflichten sich aber, solche Vereinbarungen mit der Konvention in Übereinstimmung zu bringen, soweit es geographische, wirtschaftliche und technische Umstände für die einzelnen Länder oder Gebiete erlauben. Sie verpflichten sich ferner, in Zukunft keinerlei Verträge abzuschließen, die mit den Vorschriften der Konvention im Widerspruch stehen würden, mit Ausnahme solcher, die aus geographischen, wirtschaftlichen oder technischen Gründen eine Abweichung rechtfertigen. Die Signatarstaaten können jederzeit auch sog. regionale (z. B. nur den südamerikanischen Kontinent betreffende) Übereinkommen zum Abschluß bringen, sofern sie in Übereinstimmung mit den Prinzipien der Konvention gehalten werden. Beabsichtigt ein Staat, über den Rahmen der allgemeinen Konvention hinausgehende Transitverkehrserleichterungen zu gewähren, so steht dem nichts im Wege, wenn sich diese Erleichterungen mit den Grundsätzen der Konvention im Einklang befinden, insbesondere allen Staaten gleichmäßig eingeräumt werden. Hinsichtlich der Gebiete, die infolge des Weltkrieges Verwüstungen erlitten haben, kann ein Signatarstaat von den Verpflichtungen der Konvention vorübergehend befreit werden, unter der Voraussetzung, daß er zur Förderung der Transitfreiheit das äußerst Mögliche veranlaßt.

Staatenstreitigkeiten, welche die Auslegung und Anwendung der Konvention betreffen, sollen, wenn sie nicht unter den Parteien selbst erledigt

werden können, in erster Linie dem beratenden und technischen Verkehrs- und Transitausschuß des Völkerbundes (organe de conciliation) unterbreitet werden. Damit werden aber die Befugnisse des Völkerbunds oder der Versammlung in keiner Weise beeinträchtigt. Ist die Schlichtung einer Streitigkeit auf diesem Wege nicht möglich, so muß sie durch ein von den Parteien generell oder für den besonderen Fall vereinbartes Schiedsgericht u. dgl. oder durch den Ständigen Internationalen Gerichtshof (organe de jurisdiction) beigelegt werden. Ebenso ist bei den übrigen Abkommen von Barcelona zu verfahren.

Auch auf den Eisenbahnverkehr¹ suchte die Konferenz den Grundsatz der freien Verkehrsverbindungen auszudehnen, beschränkte sich hier aber auf die Annahme von sieben Empfehlungen an die Regierungen der auf der Konferenz vertretenen Staaten. Der Entwurf der Studienkommission für eine Konvention über die internationale Regelung des Eisenbahnwesens war demnach nicht zur Annahme gekommen, vielmehr wurde den Staaten nur nahegelegt, alle Maßnahmen zur Erleichterung des internationalen Warentransports auf ihren Eisenbahnen, insbesondere hinsichtlich der direkten Beförderung auf Grund eines einheitlichen Frachtbriefes mit gleichen Verpflichtungen auf dem ganzen Transport, der Behandlung der Waren, etwa notwendiger Umladung, internationaler Tarife und ihrer Anwendungsbedingungen zu treffen. Die Personen- und Gepäckbeförderung soll mit durchlaufenden Fahrkarten und Gepäckscheinen ebenfalls mit möglichster Beschleunigung und unter Verwendung durchgehender Wagen erfolgen. Weiterhin wurden ein tunlichst umfassender Austausch in der Benutzung des rollenden Materials und in Ermangelung bereits bestehender Vereinbarungen der Abschluß von Einzelverträgen, welche die Vorschläge der Konferenz zur Durchführung bringen, empfohlen. Weder die Nationalität der Reisenden, noch die Art der Waren- oder Schiffseigner, die Herkunft der Waren, die Flagge der vor der Landbeförderung oder im Anschluß daran benutzten Schiffe dürfen Anlaß zu unterschiedlicher Behandlung geben. Sonderabmachungen, die einem oder mehreren Reisenden, Spediteuren oder Ladungsempfängern eine Herabsetzung der tarifmäßigen Frachtsätze einräumen, sollen ausdrücklich verboten und nichtig sein. Die Empfehlungen der Konferenz wollen aber der Existenz oder Aufstellung verschiedener Tarife, soweit es sich um den innerstaatlichen Eisenbahnverkehr, um Einfuhr, Ausfuhr oder Durchgangsverkehr handelt, nicht im Wege stehen und sehen keine kombinierten Eisenbahn- und Schiffstarife vor. Im Falle ernster Ereignisse (Krieg, Streiks, Teneuerung u. dgl.) kann eine Abweichung von den in den Empfehlungen aufgestellten Grundsätzen erfolgen; stets muß

¹ S. die amtlichen Protokolle und Texte in S. d. N. Conférence de Barcelone. Comptes rendus et textes relatifs aux Recommandations sur le Régime international des Voies Ferrées et aux Recommandations sur les Ports soumis au Régime international. Genf 1921.

jedoch die Freiheit der Verkehrsverbindungen bis zu den äußersten Grenzen des Möglichen aufrechterhalten bleiben¹.

In ähnlicher Weise wie beim Eisenbahnwesen verfuhr die Konferenz mit dem Entwurf einer Konvention über Häfen von internationalem Interesse, welchen die Kommission der Friedenskonferenz für Häfen, Wasserwege und Eisenbahnen im Jahre 1919 ausgearbeitet hatte. Sie begnügte sich auch hier mit einer Reihe von Empfehlungen an die einzelnen Staaten, die in 16 Artikeln zusammengefaßt wurden. Sie beziehen sich auf Häfen oder Teile von Häfen (mit oder ohne Freizone), die unter einer durch besonderen Akt und mit Zustimmung des die Gebietshoheit über den Hafen ausübenden Staates geschaffenen internationalen Verwaltung stehen. Die Staatsangehörigen, Güter und Flaggen aller Nationen sollen vollständig freie Benutzung dieser Häfen in jeder Beziehung genießen, besonders hinsichtlich der Stationierung, Ladung und Löschung, der Tonnage-, Kai-, Lotsen-, Leuchteinrichtungs- und Quarantänegebühren usw. völlig gleich behandelt werden. Auch zugunsten der Angehörigen, Güter und Flaggen des Staates, dem der Hafen angehört, darf keinerlei Unterschied gemacht werden. Einschränkungen der Benutzungsfreiheit des Hafens dürfen nur mit Rücksicht auf das Zollwesen, die öffentliche Gesundheit, Ein- und Auswanderung, Ein- und Ausfuhr verbotener Waren erfolgen und müssen vernünftig und einheitlich sein. Nur aus wichtigen Gründen darf der Verkehr dadurch beeinträchtigt werden. Tarife für Gebühren aller Art sind in den zur Errichtung, Verbesserung, Unterhaltung und Verwaltung der Hafenanlagen und seiner Zugänge sowie zur Deckung der anderweitigen Kosten notwendigen Grenzen zu halten.

Falls keine besondere Organisation für die Ausführung der Unterhaltungsarbeiten geschaffen ist, hat der die Gebietshoheit ausübende Staat die Pflicht, geeignete Maßnahmen zur Entfernung von Gefahren und Hemmungen der Schifffahrt zu treffen und Erleichterungen für die Schiffsbewegungen im Hafen sicherzustellen. Alle der größten Nutzbarkeit des Hafens, aber auch die der örtlichen Verteidigung dienenden Arbeiten kann der Staat durchführen, ohne sie aus Rücksicht auf die internationale Schifffahrt unterbrechen oder einstellen zu müssen.

Hinsichtlich der Erhebung von Zöllen und andern Abgaben in nicht-freien Hafenzonen soll der Grundsatz gelten, daß die Flagge des der Ein- oder Ausfuhr dienenden Schiffes keinerlei unterschiedliche Behandlung der Güter veranlassen darf. Nur in Ausnahmefällen und aus Gründen wirtschaftlicher Notwendigkeit können in dem einer internationalen Ordnung unterworfenen Hafen höhere Zollsätze Anwendung finden als an den Landesgrenzen des betreffenden Staates. Für die Freizonen sind einige Sonderbestimmungen zur Durchführung empfohlen worden. Die der Errichtung und

¹ Das Berner Übereinkommen über den Eisenbahnfrachtverkehr vom 14. Oktober 1890 bleibt weiter bestehen; vgl. F. r. W e r n e k e, Chronik der Eisenbahnverkehrspolitik. „W. A.“, 17. Bd., S. 217*.

Benutzung von Magazinen sowie der Ein- und Auspackung von Waren dienenden Anlagen sollen den modernsten Anforderungen des Handels entsprechen. Mit Ausnahme einer höchstens 1% des Wertes der Waren betragenden Abgabe, die bestimmt ist, die Kosten eines Amtes zur Förderung des Hafenverkehrs zu decken, dürfen nur die bereits obenerwähnten Gebühren erhoben, Zölle und andere Abgaben jedoch auch auf Waren von der Freizone nach den übrigen Staatsgebieten (und umgekehrt) gelegt werden. Personen, Gepäck, Waren, Schiffe, Kähne, Fahrzeuge und andere Transportmittel, die von der Freizone kommen und durch das Staatsgebiet hindurch nach einem Bestimmungsort in einem andern Staate gehen (und umgekehrt), gelten als im Transit befindlich und sind dementsprechend zu behandeln¹. Die in den Empfehlungen der Konferenz enthaltenen Vorschriften finden keine Anwendung auf die Küstenschifffahrt, stellen nicht die Rechte und Pflichten der Kriegführenden und Neutralen in Kriegszeiten fest, sollen aber, soweit dies im Rahmen jener Rechte und Pflichten möglich ist, auch im Kriege weiter gelten. Sie enthalten keinerlei Verpflichtungen, die den Rechten und Pflichten der Mitglieder des Völkerbundes zuwiderlaufen.

Neben dem Konventionentwurf über die Transitfreiheit hat die Konferenz von Barcelona auch einen Entwurf über die Regelung der Schifffahrtswege von internationalem Interesse² geschaffen. In der Tatsache, daß 41 Staaten der Welt (und 2 britische Dominions) in Barcelona ein Statut über die Freiheit der Schifffahrt ausgearbeitet haben, sah die Konferenz einen neuen, bedeutsamen Schritt auf dem Wege internationalen Zusammenwirkens. Während die Transitfreiheit bisher nicht Gegenstand völkerrechtlicher Vereinbarung gewesen war, die Konvention hierüber in mehrfacher Hinsicht etwas ganz Neues bedeutet, hat die Vereinbarung über die internationale Ordnung der Wasserwege ihre Grundlage in einer Entwicklung, die sich über mehr als ein Jahrhundert erstreckt. Der Wiener Kongreß hatte die Grundsätze geschaffen, die dann in einer Reihe von internationalen Vereinbarungen weiter ausgebaut worden waren und auf die verschiedenen Schifffahrtsverhältnisse der großen Ströme, so des Rheins, der Elbe, der Donau, des Po, des Niger und des Kongo, Anwendung fanden. Nicht allein die Signatarmächte dieser Vereinbarungen, sondern auch andere Staaten hatten sich anlässlich ihrer Streitigkeiten mehrfach auf die vom Wiener Kongreß festgelegten Grundsätze berufen. Mit Recht spricht deshalb der Bericht, welcher der Konferenz von Barcelona vorgelegt worden war, davon, daß diese Grundsätze endgültig in das gemeine Recht aller zivilisierten Nationen eingedrungen

¹ S. oben S. 365*.

² S. die amtlichen Protokolle und Texte in S. d. N. Conférence de Barcelone. Comptes rendus et textes relatifs à la Convention sur le Régime des Voies Navigables d'intérêt international et à la Déclaration portant reconnaissance du Droit au Pavillon des États dépourvus de Littoral maritime. Gené 1921.

sind. Er behauptet ferner, daß die Bestimmungen der Friedensverträge über die für international erklärten Ströme Mitteleuropas (Elbe, Oder, Memel und Donau) im Geiste jener Grundsätze abgefaßt worden seien¹.

Auch die Konvention von Barcelona ist auf diesen Grundsätzen aufgebaut und kann deshalb in dieser Hinsicht als „Acte de Vienne révisé“ betrachtet werden. Trotzdem bestehen große Unterschiede zwischen beiden Vereinbarungen. Die Konvention von Barcelona kann als ein unmittelbarer Ausfluß der Völkerbundsatzung angesehen werden und ist durch Art. 23 dieser Satzung, d. h. durch die dort verkörperte Idee von der Freiheit der Verkehrsverbindungen, mit den andern Konventionen von Barcelona eng verknüpft. Über sie alle hat der Völkerbund in gewissem Sinne die oberste Kontroll- und Entscheidungsgewalt. Damit hängt aber auch die Tatsache zusammen, daß die Vereinbarung über die schiffbaren Wasserwege eine viel weitere Anwendung findet. Ganz abgesehen von den gewaltigen Fortschritten der Technik im Laufe des 19. Jahrhunderts und der Vermehrung künstlicher Wasserwege ist der Zweck des Art. 23 c nicht etwa nur, die Schifffahrt auf den internationalen Strömen im Sinne des Wiener Kongresses, d. h. den bis zum Meere schiffbaren Flüssen, die das Gebiet mehrerer Staaten durchschneiden, international zu regeln, sondern die Freiheit der gesamten Verkehrsverbindungen herbeizuführen, d. h. alle nationalen, einen möglichst schnellen und reibungslosen Verkehr hemmenden Schranken so weit zu entfernen, als dies ohne die Souveränität der einzelnen Staaten zu gefährden möglich ist. Dabei war den Interessen der einzelnen Staaten vor allem in der Weise Rechnung zu tragen, daß man die an sich dringend erwünschte und vielfach bereits durchgeführte Schifffahrtswegfreiheit auch für lokale Beförderung von Reisenden und Waren zwischen Häfen desselben Staates in der Konvention nicht zu regeln versuchte, um so Schwierigkeiten und schädliche Folgen für die Wirtschaft einzelner Staaten zu vermeiden.

Aber auch in anderer Hinsicht hatte sich vieles seit der Zeit des Wiener Kongresses geändert. Damals hatte man den Primat der Schifffahrt ohne Einschränkung festgestellt, weil die Wasserwege tatsächlich in erster Linie der Schifffahrt dienten. Unter den heutigen Verhältnissen läßt sich aber dieser Primat nicht mehr überall durchführen, da nach Ansicht mehrerer Staaten² elektrotechnische, land-, forst- und fischereiwirtschaftliche Ausnutzung der fließenden Wasser unter Umständen eine Vorzugsstellung vor der Schifffahrt beanspruchen kann. Dies gilt besonders für alle Werke, die zugleich der Erleichterung der Schifffahrt dienen. Ein doppeltes System in der Weise einzuführen, daß außer der Unterscheidung zwischen nationalen und internationalen Wasserwegen eine weitere zwischen internationalen Strömen von allgemeiner Bedeutung mit einer Maximalverkehrsfreiheit und absoluter

¹ Vgl. hierzu H. Kraus, a. a. O.

² Anders aber die Schweiz. Vgl. Schweizerische Vereinigung für internationales Recht. Druckschrift Nr. 16. Zürich 1922.

Priorität der Schifffahrt („fleuves d'intérêt international plus général“) und internationalen Strömen mit einer Vorzugsstellung für die Interessen der Uferstaaten („fleuves d'intérêt international limité“) gemacht würde, hatte keinen Anklang gefunden, weil ein zufriedenstellendes Unterscheidungsmerkmal hierfür nicht entdeckt werden konnte. Wenn man bedenkt, daß die Vertreter von 18 Staaten die in der Konvention enthaltenen kurzen, scharf formulierten Grundsätze ausgearbeitet haben, welche ein weites Anwendungsgebiet gestatten und einer internationalen Gerichtsbarkeit unterworfen sind, so bedeutet dies an sich schon einen großen Fortschritt. Die Konvention enthält im wesentlichen die gleichen allgemeinen Bestimmungen wie die Transitkonvention. Das folgende, einen integrierenden Bestandteil der Konvention bildende Statut enthält in 25 Artikeln die internationale Regelung der Flußschifffahrt.

Die Signatarstaaten der Konvention haben grundsätzlich die Pflicht, auf den international bedeutsamen Teilen der unter ihrer Gebietshoheit befindlichen Wasserwege den Schiffen und Kähnen unter der Flagge jedes an der Konvention beteiligten Staates die freie Schifffahrt zu gestatten. Dabei sind die Staatsangehörigen, die Güter und die Flaggen aller vertragschließenden Staaten auf dem Fuße vollständiger Gleichberechtigung zu behandeln. Auch die Angehörigen der Uferstaaten selbst dürfen grundsätzlich keine Vorzugsstellung einnehmen. Deshalb darf Gesellschaften oder Privatpersonen auch keinerlei ausschließliches Schifffahrtsprivileg auf solchen Wasserstraßen eingeräumt werden. Auch der Herkunfts- oder Bestimmungs-ort oder die Transportrichtung darf keinen Anlaß zu unterschiedlicher Behandlung geben.

Diese Grundsätze haben jedoch eine Einschränkung erfahren. Jeder Uferstaat hat nämlich das Recht, die Personen- und Warenbeförderung von einem zu einem andern der unter seiner Gebietshoheit stehenden Häfen den unter seiner eigenen Flagge fahrenden Schiffen vorzubehalten. Verzichtet er selbst auf die Ausübung dieses Rechts, während ein anderer Uferstaat es sich vorbehält, so kann er diesem gegenüber die Durchführung des Prinzips der Gleichbehandlung hinsichtlich der erwähnten Art von Transporten verweigern. Bei Wasserwegen, die unter der Kontrolle einer internationalen Kommission stehen, hat ein Uferstaat nur das Recht, die lokalen Transporte von Reisenden und einheimischen Waren seiner nationalen Schifffahrt vorzubehalten. Soweit überdies die vollständige Schifffahrtsfreiheit bereits in einer früheren Schifffahrtsakte proklamiert worden ist, wird sie durch das neue allgemeine Statut nicht eingeschränkt. Unter Wahrung des Grundsatzes der Gleichbehandlung der Angehörigen aller vertragschließenden Staaten wie der eigenen behält jeder Staat das Recht, die notwendigen allgemeinen Polizeimaßnahmen zu treffen und seine Gesetze und Verordnungen mit Rücksicht auf die Zölle, die öffentliche Gesundheit, die Vorsichtsmaßregeln gegen Tier- und Pflanzenkrankheiten, Aus- und Einwanderung, Aus- und Einfuhr von verbotenen Waren zur Durchführung zu bringen. Gebühren dürfen nur gleichzeitig und insoweit erhoben werden, als

sie zur Deckung der Kosten für die Erhaltung der Schiffbarkeit und Verbesserung eines Wasserweges und seiner Zugänge sowie überhaupt im Interesse der Förderung des internationalen Verkehrs benötigt werden. Die Erhebung der Gebühren soll unter weitgehender Rücksicht auf die Bedürfnisse des internationalen Verkehrs, die Zollabfertigung in der von dem Transitabkommen von Barcelona vorgeschriebenen Weise erfolgen. Art. 8 der Konvention über die international bedeutsamen Wasserwege fügt noch einige Sonderbestimmungen hinzu.

Auch in den an solchen Wasserwegen gelegenen Häfen ist grundsätzlich den Staatsangehörigen, den Gütern und Flaggen die gleiche Behandlung, insbesondere hinsichtlich der Hafengebühren und der Benutzung der Hafenanlagen zu gewähren wie den eigenen Angehörigen der Uferstaaten. Unter den Gütern der vertragschließenden Staaten sind die in einem solchen produzierten, von ihm herkommenden oder für ihn bestimmten Güter zu verstehen. Nur ausnahmsweise, in Fällen wirtschaftlicher Notwendigkeit, dürfen in solchen Häfen höhere Zölle als an den übrigen Zollgrenzen des betreffenden Staates erhoben werden.

Das Statut enthält sodann Vorschriften über die Ausführung von Erhaltungs- und Verbesserungsarbeiten durch die Uferstaaten und die Kosten für diese Arbeiten. In Ermangelung von Spezialverträgen über Zoll-, Polizei- und sanitäre Maßnahmen übt jeder Uferstaat die ihm zustehende Verwaltung über den betreffenden international bedeutsamen Wasserweg aus, erläßt insbesondere die Schifffahrtsordnung und überwacht ihre Ausführung. Das Statut bezeichnet es aber als wünschenswert, daß die Uferstaaten eines Wasserweges eine möglichst übereinstimmende Schifffahrtsordnung und Verwaltung anstreben. Werden durch Sonderverträge gewisse Verwaltungsfunktionen einer internationalen Kommission übertragen, in der auch Nichtuferstaaten vertreten sind, so soll diese als Organ im Sinne des Art. 24 der Völkerbundsatzung gelten, ihre Befugnisse grundsätzlich nur im Interesse der Schifffahrt ausüben und dem Völkerbund Informationen sowie einen jährlichen Bericht übermitteln. Ihre Befugnisse sind in einer Schifffahrtsakte für den betreffenden Wasserweg im einzelnen abzugrenzen und sollen sich mindestens auf die Ausarbeitung einer Schifffahrtsordnung, die Bezeichnung der zur Erhaltung der Anlagen und der Schiffbarkeit nützlichen Arbeiten, die Entgegennahme von amtlichen Vorschlägen der Uferstaaten zur Verbesserung des Wasserweges und die Billigung der Art und Weise der Erhebung von Abgaben erstrecken.

Das Statut beeinträchtigt in keiner Weise geltende Spezialverträge. Die Signatarmächte der Konvention verpflichten sich aber, solche Verträge, soweit sie dem Statut widersprechen, unter sich nicht zur Anwendung zu bringen. Es trifft keine Bestimmungen über die Rechte und Pflichten von Kriegführenden und Neutralen, soll aber auch im Kriege beobachtet werden, soweit dies mit jenen Rechten und Pflichten vereinbar ist. Die Signatarstaaten verpflichten sich ferner, einem Staat, der der Konvention nicht bei-

getreten ist, keine Behandlung zuzusagen, die im Widerspruch zu dem Statut stehen würde. Ausnahmsweise kann im Falle ernster Ereignisse (Krieg, innere Unruhen, Streik u. dgl.) eine Abweichung von den Vorschriften des Statuts erfolgen, aber stets unter möglichster Wahrung des Prinzips der Schifffahrtswirtschaftsfreiheit. Eine in der Richtung dieses Grundsatzes über den Rahmen des Statuts hinausgehende Erleichterung der Schifffahrt ist den Signatarmächten gestattet, sofern das Prinzip der Gleichbehandlung aller vertragschließenden Staaten beobachtet wird. Über die Schlichtung von Streitigkeiten bezüglich Auslegung oder Anwendung der Bestimmungen des Statuts enthält dieses die gleichen Vorschriften wie das Statut über die Transitfreiheit. Dem Konventionsentwurf über die Wasserstraßen wurde ein zu ratifizierendes Zusatzprotokoll beigelegt, das für die Zeit des Friedens die vollständige Gleichbehandlung der Signatarstaaten auch auf ihren nationalen, gegebenenfalls nur den natürlichen Wasserwegen unter der Voraussetzung der Gegenseitigkeit und ohne Beeinträchtigung ihrer Hoheitsrechte gewährt.

Dem Völkerbundrat wurden die von der Konferenz zu Barcelona angenommenen Vertragsentwürfe vorgelegt. Er stellte fest, daß die Bestimmungen der Entwürfe in keiner Weise mit dem Geiste der Völkerbundsatzung oder den Beschlüssen der Völkerbundversammlung im Widerspruch stehen und die Ausübung seiner Kontrollbefugnisse nicht notwendig sei. Die Konferenz von Barcelona hatte selbst einen beratenden technischen Ausschuß für Verkehr und Transit eingesetzt, der zum ersten Male am 25. Juli 1921 zusammentrat. Er beschloß u. a., an den Vorsitzenden des Völkerbundes mit der Bitte heranzutreten, auf eine baldige Unterzeichnung der Übereinkommen von Barcelona durch eine Reihe säumiger Staaten hinzuwirken, der zweiten Völkerbundversammlung einen Resolutionsentwurf zur Annahme vorzulegen, welcher die Einberufung allgemeiner Verkehrs- und Transitzonferenzen durch den Generalsekretär des Völkerbundes auf Antrag eines Drittels der Völkerbundmitglieder vorsieht, ferner auf Empfehlung des Völkerbundes Donauuferstaaten als Sachverständige zur Mitarbeit heranzuziehen. Der Ausschuß stellte weiterhin fest, daß eine Reihe von Regierungen die Empfehlungen der internationalen Paßkonferenz vom Oktober 1920 zur praktischen Durchführung gebracht, vor allem die geltenden Formalbestimmungen über das Paß- und Zollwesen sowie über durchgehende Fahrkarten vereinfacht hat, und bat den Völkerbundrat, auch andere Staaten zu ähnlichen Maßnahmen aufzufordern.

Das Werk von Barcelona ist weltwirtschaftlich von nicht zu unterschätzender Bedeutung; es stellt in der Hauptsache die Kodifikation langer Entwicklungen dar, die älter sind als der Völkerbund. Gemeinsame Interessen aller beteiligten Staaten für ihr eigenes wirtschaftliches Wohl, nicht das Menschheitsgemeininteresse in erster Linie, haben hier eine internationale Regelung grundsätzlicher Art geschaffen. Weltwirtschaftliche Interessen der einzelnen Signatarstaaten haben wieder ein Stück rechtlicher

Organisation aufgebaut, die hier weltwirtschaftlich genannt wird, weil sie im logischen Sinne die Form ist, mit der sich die weltwirtschaftlichen Phänomene zu dem Gegenstand, der Weltwirtschaft, verbinden. Wenn die Konferenz von Barcelona nicht ohne weiteres durchschlagende Erfolge erzielt hat, so sind ihre Ergebnisse doch an sich schon so bedeutsam, daß Kraus¹ mit Recht von ihr sagen konnte: „Sie ist in der Tat ein Etappenpunkt der Organisations-, Schieds-, Kodifikationsbewegung und in der Entwicklung zur Änderung der Friedensverträge, und zwar dies unabhängig vom Schicksal des Völkerbundes“². Es ist ferner nicht zu übersehen, daß gerade in der neuesten Zeit der Inhalt derartiger Vereinbarungen sich in der Praxis durchsetzt, ohne daß eine staatliche Ratifikation solcher Konventionsentwürfe und die gesetzliche Einführung von Empfehlungen schon erfolgt wäre. Denn die Praxis bedarf der Anwendung solcher Regelungen, während die einzelnen Staaten aus den verschiedensten, besonders politischen Gründen und nur wegen einzelner Bestimmungen ihre Ratifikation hinauszögern oder gar verweigern, so daß selbst der Inhalt von nichtratifizierten Konventionsentwürfen der Staatenkonferenzen als Gewohnheitsrecht Geltung erlangen kann.

Das beste Beispiel hierfür sind die Beschlüsse der Konferenz von Portorose, die die Sukzessionsstaaten der früheren österreichisch-ungarischen Monarchie, also Österreich-Ungarn, die Tschechoslowakische Republik sowie Jugoslawien, ferner Rumänien, Polen und Italien im November 1921 abhielten, zu der Vertreter Großbritanniens und Frankreichs erschienen waren, und auch die Vereinigten Staaten einen Beobachter geschickt hatten. Die Ergebnisse dieser so wenig beachteten Konferenz waren nennenswerte, von praktischem Geiste getragene Lösungen dringender Probleme. Sie dürfen in der Tat als Grundlage des wirtschaftlichen Wiederaufbaus Südosteuropas angesehen werden. Die Fragen der Zolltarife, Ein- und Ausfuhrverbote, des Eisenbahnverkehrs, des Post-, Telegraphen- und Paßwesens, kurz, Handel und Verkehr erfuhren eine in vieler Hinsicht so zufriedenstellende Regelung, daß diese, besonders soweit sie das Verkehrswesen betraf, praktisch durchgeführt wurde, obwohl eine formelle Ratifikation der Vereinbarungen ausblieb, und es deshalb schien, als ob die Konferenz ein Fehlschlag gewesen wäre. Daß das Schutzzollsystem ohne weiteres aufgegeben werden könnte, durfte nicht erwartet werden. Aber man hatte sich auf ein Prinzip, ein „program of selfhelp“ geeinigt, das für das Wirtschaftsleben Südosteuropas als unumgänglich bezeichnet wird und durch neue internationale Abmachungen oder innerstaatliche Verwaltungsmaßnahmen verwirklicht werden kann. In mancher Hinsicht stützte sich die spätere

¹ H. Kraus, a. a. O., S. 456.

² Schon Mitte des Jahres 1921 meldete England seine Ratifikation des Abkommens über die Transitfreiheit und über die Wasserwege sowie die Deklaration über das Flaggenrecht der Nichtseestaaten beim Völkerbundsekretariat zur Registrierung an. The Board of Trade Journal, London, vom 4. 8. 1921, S. 126. Über weitere Ratifikationen s. L. o. N. Treaty Series. Vol. VII—XI, 1921/22.

Wirtschaftskonferenz von Genua auf die von Portorose¹. Im Jahre 1922 fand eine weitere Konferenz der österreichischen Nachfolgestaaten in Rom statt, die neben der Beratung wirtschaftlicher Fragen eine Reihe von Konventionen zur Ausführung der Friedensverträge von St. Germain und Trianon und Verträge über Staatsangehörigkeit, Fideikommisse, Auslieferung, Rechtsschutz der Staatsangehörigen und Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen zum Abschluß brachte².

Hinsichtlich der besonderen Regelung der Schifffahrt auf den einzelnen sog. internationalen Strömen haben die Jahre 1921/22 bedeutsame Ergebnisse gebracht. Die Abtretung der Rheinschiffe gemäß Art. 357 des Friedensvertrages von Versailles ist nach dem Schiedsspruche des Amerikaners Walter D. Hines erfolgt³. Die neue internationale Zentralkommission für die Rheinschifffahrt mit dem Sitze in Straßburg wurde nach den Bestimmungen des Friedensvertrages gebildet. Das Mannheimer Abkommen vom 17. Oktober 1868 findet im Rahmen des Friedensvertrages weiterhin Anwendung, soweit es der allgemeinen Konvention von Barcelona über die Wasserwege nicht widerspricht. Am 25. April 1922 trat die neue Zentralkommission in Straßburg zusammen. Der wichtigste Gegenstand der Beratungen war die Frage der Schifffahrt auf dem Oberrhein. Die Schweiz verlangte den offenen „korrigierten“, sog. freien Rhein, Deutschland erklärte sich für die Rhein-kanalisation, Frankreich für einen großen Seitenkanal zur Ausnutzung der Wasserkräfte. So standen sich die Interessen der Schifffahrt und der Kraftgewinnung schroff gegenüber. Am 10. Mai 1922 kam dann ein Kompromiß der drei Staaten zustande sowie ein Beschluß der Gesamtkommission. Diese Straßburger Vereinbarung, die im wesentlichen zugunsten Frankreichs ausfiel, steht nicht im Einklang mit der Wiener Kongreßakte von 1815, der Mannheimer Schifffahrtsakte von 1868, dem Friedensvertrag von Versailles (Art. 358) und dem Abkommen von Barcelona über die internationalen Wasserwege von 1921 (Art. 1). Sie enthält in der Hauptsache eine Bestätigung des von der französischen Regierung gemäß Art. 358 des Versailler Vertrages eingereichten Kembser Kanalprojektes und dient der Änderung dieses Projektes gemäß den Empfehlungen der Zentralkommission für Rheinschifffahrt. Der Stau des Kembser Wehres wird bis zur Birs ausgedehnt. Die Regulierung des Rheins zwischen Straßburg und Basel erfolgt nach den von der Zentralkommission bestätigten Entwürfen. Die drei beteiligten Regierungen werden sich über die Ausführungsbedingungen, die Kosten der Arbeiten und besonders über die Wahl des Stromteiles, der einer Regulierung bedarf, verständigen. Die aus 20 Vertretern von sieben Staaten bestehende

¹ Näheres in „International Conciliation“, New York 1922, Nr. 176, The Portorose Conference, wo auch die Texte der Vereinbarungen in englischer Übersetzung Abdruck gefunden haben.

² Bulletin de l'Institut Intermédiaire International. Haag 1923. Tome VIII, 1, S. 1 ff.

³ Zeitfragen der Binnenschifffahrt. Duisburg 1921. Heft 4.

internationale Rheinschiffahrtskommission stellte in ihrer Resolution fest, daß das französische Kanalprojekt den Vorschriften des Friedensvertrages von Versailles (Art. 358) entspreche. Sollten binnen 18 Monaten nach Einreichung des Gesuches für den Stau auf schweizerischem Gebiet die Konzession und auch die Ermächtigung Badens nicht vorliegen, so könnte das Projekt nach früheren Anordnungen der Kommission ausgeführt werden. Über die Schifffahrt auf dem Kanal hat die Kommission die gleiche Aufsicht wie auf dem Rhein selbst. So wurde einerseits der die freie Schifffahrt auf dem Oberrhein schwer gefährdende Seitenkanal mit einem französischen Kraftwerk zugelassen, andererseits dem Wunsche der Schweiz „nach einer freien und unverbauten Großschiffahrtsstraße im natürlichen Strom“ entsprochen. Die Ausführung des französischen Projekts wird aber zur Folge haben, daß die Schifffahrt von der durch die Ableitung großer Wassermengen wasserarm gewordenen Parallelstrecke des natürlichen Stromes auf den französischen Kanal übergehen wird¹.

Hinsichtlich der Donau wurde an Stelle der im Friedensvertrag von Versailles (Art. 331—337) aufgestellten Grundsätze unter Berücksichtigung des Abkommens von Barcelona über die internationalen Wasserwege ein endgültiges Donaustatut ausgearbeitet. Mit der Ausarbeitung des Statuts und der Verwaltung des Stromes von Ulm bis Galatz war Mitte des Jahres 1920 eine „Internationale Donaukommission“ betraut worden, die an die Stelle der internationalen militärischen Kommission trat. Am 2. August 1920 begann die internationale Donaukonferenz ihre Verhandlungen, die sich bis 21. Juni 1921 hinstreckten. Am 23. Juli wurde die „Convention instituting the Definite Statute of the Danube“ („Convention établissant le Statut définitif du Danube“) unterzeichnet, bald danach ratifiziert und in Deutschland durch Reichsgesetz vom 30. März 1922 in Kraft gesetzt².

Die neue Donauakte ist in fünf Abschnitte eingeteilt, welche Vorschriften über das „allgemeine Regime auf der Donau“, „See-Donau“, „Binnen-Donau“, allgemeine Fragen und die Übergangszeit enthalten. Die Grundsätze der Schifffahrtsfreiheit und Gleichberechtigung aller Flaggen werden für das gesamte, im einzelnen genau abgegrenzte Gebiet der internationalen Donau von Ulm bis zum Schwarzen Meer proklamiert. Der Inn wurde von Deutschland als nichtschiffbar nachgewiesen und deshalb der Internationalisierung ent-

¹ Vgl. R. Hennig, Rheinschifffahrt und Versailler Friede. Berlin 1921. Die Vorschriften des Friedensvertrages über den Rhein sind von A. Dittmann, Das deutsche Flußschifffahrtsrecht nach dem Versailler Friedensvertrag vom 28. Juni 1919, „W. A.“, 17. Bd., S. 211*, erörtert worden. Näheres über das Abkommen von Straßburg im „Wirtschaftsdienst“, Hamburg 1922, Nr. 26; Wortlaut in Zeitschrift für die westdeutschen Wasserstraßen „Der Rhein“. (Amtliches Publikationsorgan der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt.) Duisburg 1922. XXI. Jahrg., S. 365.

² RGBl. 1922, I, S. 287 ff. (Wortlaut), und II, S. 680 (Bekanntmachung über die Ratifikationen). Über die Vorgeschichte des internationalen Donaustatuts und seinen Inhalt vgl. neben dem Wortlaut und A. Dittmann, a. a. O., S. 210*, besonders N. Z. XXX. Jahrg. 1922, S. 243 ff.

zogen, die im Falle der Schiffbarkeit nach Art. 331 des Friedensvertrages von Versailles möglich gewesen wäre. Die frühere „Europäische Donaukommission“, die ihren Sitz in Galatz hat, verwaltet auch künftighin das Mündungsgebiet der Donau (See-Donau), während sich die Zuständigkeit der vom Versailler Friedensvertrag vorgesehenen „Internationalen Donaukommission“ auf die „Binnen-Donau“ von Ulm bis Braila erstreckt. Sie hat ihren Sitz für die nächsten fünf Jahre in Preßburg. Entgegen den Bestimmungen des Friedensvertrages ist Deutschland von der erstgenannten Kommission, der es früher angehörte, ausgeschlossen worden. Sie besteht jetzt nur aus Vertretern Englands, Frankreichs, Italiens und Rumäniens. Deutschlands Wiederaufnahme hängt von dem Nachweis eines genügenden europäischen Seehandelsinteresses an der Donau ab. Zusammensetzung, Funktion und Tätigkeitsdauer der erstgenannten Kommission sind im zweiten Abschnitt, die der zweitgenannten im dritten Abschnitt der Akte im einzelnen geregelt. Die aus elf Mitgliedern, nämlich zwei Vertretern der deutschen Uferstaaten und je einem der übrigen Uferstaaten sowie der Nichtuferstaaten, bestehende „Internationale Donaukommission“ hat zwei ständige Organe, ein ständiges Exekutivkomitee und ein Generalsekretariat. Die Kommission genießt die Vorrechte und Befreiungen diplomatischer Vertreter und ist berechtigt, eine eigene Flagge zu führen.

Im dritten Abschnitt des Statuts wurden über Strombauten, Baukosten und Abgaben im Rahmen des Barcelona-Abkommens, ferner über Hafenverwaltungen, Cabotage (Verkehr zwischen Häfen des gleichen Uferstaates, der ausländischen Schiffen entgegen Art. 332 des Versailler Vertrages nur mit Erlaubnis des betreffenden Uferstaates zusteht), Freiheit des Durchgangsverkehrs, Schifffahrtsregelung, Polizei und endlich über die Verwaltung des „Eisernen Tores“ Bestimmungen getroffen. Der Ständige internationale Gerichtshof im Haag ist für Staatenstreitigkeiten hinsichtlich der Donauschifffahrt in höchster Instanz zuständig, wenn die Donaukommission nicht zuständig ist oder die Donausatzung verletzt hat; wenn ein Staat ferner ihren Beschlüssen keine Folge leistet oder mit ihr hinsichtlich der Auslegung der Akte in Meinungsverschiedenheiten gerät. Uferstaaten können sich auch in andern Fällen an den Gerichtshof wenden. Die gemeinschaftliche Arbeit der beiden Kommissionen wird im vierten Abschnitt geregelt. Alle früheren Verträge über die Donau bleiben aufrechterhalten, soweit sie in der neuen Donauakte nicht aufgehoben oder abgeändert worden sind. Eine Änderung der Akte kann erst nach Ablauf von fünf Jahren auf Antrag von zwei Drittel der Signatarstaaten erfolgen. Die einseitigen Rechte, die sich die Alliierten in den großen Friedensverträgen ausbedungen haben, werden durch die Donauakte nicht berührt.

Die internationale Elbkommission¹ hat auf Grund des Friedensvertrages in Dresden eine neue Elbschifffahrtsakte („Acte de Navigation

¹ A. Dittmann, a. a. O., S. 211* ff.

de l'Elbe“) ausgearbeitet, die an Stelle der Akte von 1821 und der Zusatzakte von 1844 treten soll. Sie wurde am 22. Februar 1922 unterzeichnet¹. Die Elbakte enthält in sechs Kapiteln Vorschriften über den Umfang des internationalen Stromgebiets der Elbe, über die Befugnisse und Organisation der internationalen Elbkommission, die Schifffahrtsregelung, Strombauten und Abgaben, Elbschiffahrtsgerichte und Fragen verschiedener Art. Die Kommission hat ihren Sitz in Dresden und verfügt über ein Generalsekretariat.

Vom 15. bis 25. November 1921 tagte zu Paris der erste internationale Luftschiffahrtkongreß, der sowohl die technischen und wirtschaftlichen Fragen der Luftschiffahrt als auch ihre rechtliche Regelung zum Gegenstand seiner Beratungen machte².

Dem wirtschaftlichen und finanziellen Wiederaufbau Mittel- und Osteuropas sollte vor allem die vom 10. April bis 19. Mai 1922 tagende allgemeine europäische Wirtschaftskonferenz von Genua³ dienen. Die unmittelbare Anregung zu dieser Konferenz war von der Tagung des Obersten Rates der alliierten Mächte zu Cannes am 6. Januar 1922 ausgegangen. Dort hatte man auch die Richtlinien⁴ aufgestellt, die für die Verhandlungen maßgebend sein sollten. Neben der Prüfung der Methoden zur Durchführung dieser Grundsätze enthielt die Tagesordnung der Konferenz folgende Punkte: die Herstellung des europäischen Friedens auf fester Grundlage, die wesentlichen Vorbedingungen für die Wiederherstellung des gegenseitigen Vertrauens ohne Beeinträchtigung geltender Verträge (also besonders der großen Friedensverträge), die Regelung des Geldumlaufs, Zentral- und Emissionsbanken, Staatsfinanzen in ihrer Beziehung zum Wiederaufbau, Valutafragen, Organisation öffentlichen und privaten Kredits, Erleichterungen und Sicherheiten für den Einfuhr- und Ausfuhrhandel, rechtliche Garantien für die Wiederherstellung des internationalen Handels, Schutz des gewerblichen, literarischen und künstlerischen Eigentums, Rechtsstellung der Konsulate, Zulassung und Rechtsstellung fremder Staatsangehöriger hinsichtlich der Ausübung ihres Gewerbes, technische Hilfe beim industriellen Wiederaufbau und Transportfragen. Am 25. Februar wurde in einer persön-

¹ Entwurf eines Gesetzes, betreffend die Elbschiffahrtsakte, Reichstag Drucksache Nr. 5648, wo der amtliche Wortlaut des Vertrages in deutscher und französischer Sprache abgedruckt ist.

² Näheres im Premier Congrès International de la Navigation Aérienne. Paris, 15—25 novembre 1921. Rapports. 2 Tomes. Paris (1921).

³ Deutsches Weißbuch, Material über die Konferenz von Genua. Reichstag Drucksache Nr. 4378; Papers relating to International Economic Conference, Genoa, April-May 1922. Cmd. 1637, 1650, 1657, 1667. London 1922; Bulletin de l'Institut Intermédiaire International. Haag 1922. Tome VIII, S. 34 ff.; über die historisch-politische Bedeutung der Konferenz s. H. v. Eckardt, Rußlands auswärtige Politik 1917—1923. „W. A.“, 1fd. Bd., S. 233*.

⁴ Resolutions adopted by the Supreme Council at Cannes, January 1922, at the Basis of the Genoa Conference. Cmd. 1621. London 1922. S. 2.

lichen Besprechung zwischen Lloyd George und Poincaré in Boulogne festgestellt, daß in Genua der Versailler Vertrag, besonders also das Reparationsproblem, nicht zur Debatte gebracht werden dürfe, und daß der Völkerbund zur Konferenz eingeladen werden müsse. Die Vereinigten Staaten hatten es abgelehnt, an der Konferenz teilzunehmen, weil diese nicht in erster Linie wirtschaftlichen, sondern vielmehr politischen Charakter habe. Sie bekundeten ihr Interesse deshalb lediglich durch Entsendung eines „Beobachters“.

Am 10. April 1922 trat nach wiederholter Verzögerung diese nunmehr 13. Konferenz seit den Friedensverhandlungen zu Versailles zusammen. Einschließlich der fünf englischen Dominions waren 33 Länder erschienen. Der Völkerbund, das Internationale Arbeitsamt in Genf und das Internationale Landwirtschaftsinstitut in Rom hatten Sachverständige geschickt. Die fünf einladenden Mächte, ferner Deutschland und Rußland waren zur Entsendung von fünf Hauptdelegierten, die übrigen Staaten zu je zwei Hauptvertretern berechtigt. Bezüglich der Finanz-, Wirtschafts- und Verkehrsfragen wurden in der Hauptsache die Beschlüsse der Brüsseler Finanzkonferenz¹ vom 24. September bis 8. Oktober 1920 wiederholt und weitergeführt. Grundlage für die Beratungen bildete das Londoner Memorandum, ein Bericht der alliierten Sachverständigenkonferenz in London vom März 1922 über den Wiederaufbau Ost- und Mitteleuropas². Hier gelang es den deutschen Delegierten, die von rein englischer Wirtschaftsauffassung zeugenden Bestimmungen des Berichts durch deutsche Vorschläge zu ergänzen oder abzuändern. Das Ergebnis der ersten, alle Staaten in Genua umfassenden Kommission war der Vorschlag der russischen Konferenz im Haag und des „Gottesfriedens“. Die wichtigsten Resultate hatte die Finanzkommission in 19 Leitsätzen über Währungs-, Kredit-, Kapitalflucht- und Devisenverkehrsfragen erzielt. Der englischen Auffassung gegenüber, daß in der Frage der Wiederherstellung der zerrütteten Währungsverhältnisse „der aus dem Gleichgewicht gebrachte Staatshaushalt der verursachende Faktor der Währungsinflation sei und man dieser nur durch Ordnung der Staatsfinanzen begegnen könne“, gelangte der Standpunkt Deutschlands zur Anerkennung, wonach „die Unausgeglichenheit der Zahlungsbilanz, d. h. die gesamten volkswirtschaftlichen Gewinn- und Verlustrechnungen, die Grundursache der Geldverschlechterung“ und das einzige Mittel zur Erzielung des Gleichgewichts eine ausländische Anleihe sei. In der siebenten Resolution der Kommission kam dann auch zum Ausdruck, daß der deutschen Regierung mit Unrecht der Vorwurf absichtlicher Geldverschlechterung gemacht werde. Im übrigen wurde eine Konferenz der Zentralnotenbanken in London unter

¹ Näheres s. F. K. M a n n, Chronik der Finanzpolitik. „W. A.“, 16. Bd., S. 350*; ferner S. d. N. Conférence Financière de Bruxelles 1920. Les Recommendations et leur Application. Examen après deux ans. Vol. I—III. 1922, 1923.

² Amtlicher Wortlaut des Memorandums im deutschen Weißbuch, a. a. O., S. 26, und in „Papers“, a. a. O., S. 5.

amerikanischer Beteiligung vorgeschlagen, die einheitliche währungspolitische Grundsätze ausarbeiten sollte. In der Wirtschaftskommission nahm man gegen die vielfältigen Hemmungen des freien internationalen Güteraustausches Stellung und empfahl eine Vereinheitlichung der Zolltarife und Zollgesetzgebung, Anwendung einheitlicher Grundsätze für eine Statistik der Weltwirtschaft und unbehinderte Rohstoffversorgung der sie verarbeitenden Länder. Der Beratung von Maßnahmen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung diente vor allem der Vertrag Italiens mit den österreichischen Nachfolgestaaten vom 7. April 1922 zur Grundlage¹. Die Verkehrskommission empfahl dringend die Wiederherstellung der Eisenbahnanlagen, des rollenden Materials u. a. und machte im übrigen Vorschläge, die die grundlegenden Beschlüsse der Verkehrskonferenz von Barcelona ergänzen.

Während das russische Problem von der Konferenz nicht gelöst werden konnte, waren Deutschland und Rußland zu einer durch das Handelsabkommen vom 6. Mai 1921 vorbereiteten Einigung gelangt, die in den sechs Artikeln des Vertrages von Rapallo vom 16. April 1922 ihren Ausdruck gefunden hat². In diesem Vertrag verzichteten beide Staaten gegenseitig auf den Ersatz der Kriegskosten und Kriegsschäden sowie auf die Erstattung der beiderseitigen Aufwendungen für Kriegsgefangene. Die Regelung der öffentlichen und privaten Rechtsbeziehungen hat nach dem Grundsatz der Gegenseitigkeit zu erfolgen. Die diplomatischen und konsularischen Beziehungen werden unverzüglich wieder aufgenommen. Für die beiderseitigen Handels- und Wirtschaftsbeziehungen gilt der Grundsatz der Meistbegünstigung.

Die Meinungsverschiedenheiten Rußlands mit den alliierten Regierungen wurden einer Sonderkonferenz vorbehalten. Eine Vorkonferenz trat am 15. Juni 1922 im Haag zusammen und ernannte eine Kommission, die die einzelnen Fragen zu untersuchen und in Verbindung mit der russischen Kommission zu bearbeiten hatte. In drei Unterausschüssen wurden die Fragen des Privatvermögens, der Schulden und der Kredite beraten und darüber Beschluß gefaßt³. Die eigentliche Konferenz tagte bis 20. Juli 1922.

* * *

Während nun durch die Staatenkonferenzen von Barcelona und Genua das internationale Verkehrsrecht eine grundsätzliche Regelung erfahren hatte, war man im Jahre 1921 auch ernstlich bemüht, in der Richtung eines für den modernen Welthandel so notwendigen einheitlichen Seerechts grundlegende Ergebnisse zu erzielen. Hier war es nicht der Völkerbund, auch nicht eine Staatenkonferenz, die die Initiative ergriffen. Denn die meisten seefahrenden Länder haben ein ausgebildetes nationales Seerecht,

¹ Wortlaut in englischer Sprache in „Papers“, a. a. O., S. 77.

² Wortlaut des Vertrages im RGBl. 1922 II, S. 677; ferner mit den ihm vorhergegangenen Dekreten und Abkommen in N. Z. XXX. Jahrg. 1922, S. 188 ff.

³ Papers relating to the Hague Conference, June-July 1922. Cmd. 1724. London 1922.

das auch den Bedürfnissen des internationalen Handels im allgemeinen gerecht zu werden vermag. Eine große Reihe grundlegender Fragen aber, die sich aus der Praxis des modernen Welthandels etwa seit der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts ergaben und immer dringender eine Lösung verlangten, können diese nur finden, wenn sie international einheitlich geregelt werden. Beim Seerecht war die Initiative wohl meist aus den privaten Kreisen der am Welthandel unmittelbar Beteiligten ausgegangen. So waren die sog. York-Antwerp Rules von 1890, deren Entstehungsgeschichte bis 1864 zurückgeht und die eine Vereinheitlichung gewisser Grundsätze über die große Haverei betreffen, in ihrer endgültigen Form von der International Law Association (I. L. A.), einer im Jahre 1873 gegründeten Vereinigung von bedeutenden Vertretern der Theorie und Praxis des internationalen Rechts, der mit Welthandel und Weltverkehr in engster Verbindung stehenden kaufmännischen Unternehmungen, Schiffahrtsgesellschaften, Banken u. a. sowie ihrer Interessenvertretungen mit vorwiegend praktischen Zielen auf wissenschaftlicher Grundlage, geschaffen worden. Diese Regeln können heute als internationales Gewohnheitsrecht bezeichnet werden. Jene Gesellschaft war es wiederum, die im Jahre 1921 ein anderes grundlegendes Problem, das der Reederhaftung aus Konnossementen, einer Lösung entgegenzuführen versucht hat.

Bisher war es die Übung der meisten Reeder gewesen, durch Aufnahme komplizierter Klauseln in Charter-parties und Konnossementen sich von fast jeglicher Haftung für Verlust und Schaden an den von ihnen verschifften Gütern freizumachen. Bei gesetzlichen Bestimmungen über ihre Haftung hatte ihnen die als oberstes Prinzip geltende volle Vertragsfreiheit dies ermöglicht. Die Bestrebungen der Ladungseigner, der interessierten Banken und Versicherer gingen zum Teil dahin, eine gesetzliche Einschränkung der Vertragsfreiheit und ein gesetzliches Mindestmaß der Reederhaftung, für die eine Freizeichnung unzulässig sein sollte, ja sogar eine staatliche Kontrolle herbeizuführen. Andere wieder gedachten das Ziel im Wege privater Vereinbarung der beteiligten Kreise zu erreichen. Seit Jahrzehnten war man bemüht, die Interessengegensätze einem Ausgleich und die Rechtsregeln über die Reederhaftung einer Vereinheitlichung entgegenzuführen. Staatliche Sonderinteressen, politische Gegensätze und schärfster Widerstand der beteiligten Kreise ließen den Kampf fast hoffnungs- und aussichtslos erscheinen.

Inzwischen hatte die Gesetzgebung der einzelnen Staaten bedeutsame Fortschritte gemacht. Die Bestimmungen des amerikanischen Harter Act über Reederhaftung fanden Nachahmung in Australien, Neuseeland und Kanada und waren im Jahre 1921 in Südafrika und Frankreich Gegenstand von Verhandlungen. In den Niederlanden ist der zweiten Kammer bereits ein Gesetzentwurf mit derartigen Bestimmungen vorgelegt worden. Auch in Norwegen, Schweden, Dänemark, Finland und Island sind Komitees mit der Ausarbeitung von Gesetzentwürfen beschäftigt, welche die Vereinheitlichung der den Gütertransport zur See betreffenden Vorschriften herbeiführen sollen. Die Staatenkonferenzen zu Brüssel in den Jahren 1905, 1909

und 1910 hatten zwar die beiden Abkommen mit den Regeln über den Zusammenstoß von Schiffen und die Hilfeleistung und Bergung in Seenot geschaffen, es aber trotz immer wieder fortgesetzter Verhandlungen nicht vermocht, die Vereinheitlichung der Bestimmungen über die Reederhaftung durchzusetzen. Ergebnislos waren die genannten Konferenzen auch in dieser Hinsicht nicht gewesen. In dem am 1. Dezember 1913 dem deutschen Reichstag vorgelegten Weißbuch¹ findet sich auch der Entwurf einer internationalen Konvention zur Vereinheitlichung gewisser Regeln über die Haftungsbeschränkung der Eigentümer von Seeschiffen („*Avant-projet de convention internationale pour l'unification de certaines règles concernant la limitation de la responsabilité des propriétaires de navires de mer*“). Diese internationale Vereinbarung ist aber bis heute nicht ratifiziert worden, da die Regierungen sie infolge der sich scharf widerstreitenden Interessen der beteiligten Kreise mit Rücksicht auf ihre nationalen Seegesetzgebungen aus politischen Gründen nicht in Kraft setzen konnten.

Im Mai 1921 erging an das „*Maritime Law Committee*“ der I. L. A. eine Einladung des seit 1907 getrennt von ihm vorgehenden „*Comité Maritime International*“ zu seiner Tagung am 28. Juli 1921, wo gemeinschaftliche Arbeit zur Vereinheitlichung des Seerechts für die Zukunft beschlossen wurde. Es fand sodann unter dem Vorsitz des Präsidenten der englischen Admiralty Division des High Court, Sir Henry Duke, eine Zusammenkunft des Seerechtskomitees statt, an der auch eine Reihe von Mitgliedern der Association vom Kontinent teilnahmen. Dort hatten die Reeder, vertreten durch Sir Norman Hill, und auch die Kreise der Ladungseigner ihre Vorschläge und Forderungen geäußert. Grundlage für die Verhandlung bildete der Bericht des Imperial Shipping Committee über die Beschränkung der Reederhaftung durch Klauseln in Konnossementen, die bereits erwähnten Rules of Affreightment der Londoner Konferenz von 1893, das „*Draft Code of Affreightment des Comité Maritime International von 1913*“ und der „*Avant Projet de Code International de l'Affrètement*“ von Léon Dénisse. McConechy, der insbesondere im Auftrag der Manchester Association of Importers and Exporters und der Manchester Handelskammer die Interessen der Ladungseigner vertrat, hatte eine internationale Regelung der Reederhaftung in der Weise vorgeschlagen, daß der Reeder in allen Fällen für Verluste und Schäden haften solle, die auf Seeuntüchtigkeit des Schiffes einschließlich schädlichen und unzulässigen Zustands des Schiffbaues, ferner auf fehlerhafte (pflichtwidrige) Ladung, Überwachung, Fürsorge und Löschung der Güter zurückzuführen sind, dagegen von der Haftung für See- und Navigationsgefahren mit Einschluß der aus nachlässiger Navigation, Naturereignissen (höhere Gewalt) und Handlungen des Feindes entstehenden Gefahren, wegen ungenügender Packung und Beschlagnahme im gerichtlichen Verfahren befreit sein solle. Man fand aber keine Lösung, die beiden

¹ Reichstag 13. Legislatur-Periode, 1. Session, 1912/13, Nr. 1223, abgedruckt im Urkundenteil des Jahrbuches des Völkerrechts, II 1. München u. Leipzig 1914. S. 402.

Parteien annehmbar erschienen wäre. Es wurde ein Bericht an die Ende August 1921 beginnende Konferenz eingereicht und ein Unterausschuß gewählt, der Regeln im Sinne des Seerechtskomitees abfassen sollte, die dann als Grundlage für die Verhandlungen im Haag dienen konnten.

Auf dem Kongreß der internationalen Handelskammer zu London am 30. Juni 1921 beschäftigte sich der fünfte Unterausschuß (Committee of Transportation and Communication) desselben ebenfalls mit der Frage einer einheitlichen Form des Konnossements, die untrennbar mit der Frage der Reederhaftung zusammenhängt. Hier waren in erster Linie und überwiegend die Ladungseigner, Banken und Versicherer vertreten. Grundlage der Verhandlungen bildeten in der Hauptsache der Bericht des Seerechtskomitees (Maritime Law Committee) der International Law Association und der Bericht des Imperial Shipping Committee. Ladungseigner und Versicherer waren sich einig, daß nur entsprechende Gesetzgebung mit unabänderlichen Vorschriften über ein Mindestmaß von Haftung, von der sich der Reeder nicht freizeichnen kann, und nicht etwa nur eine zwischen den interessierten Kreisen vereinbarte Form des Konnossements Abhilfe schaffen könne. Auch die Banken erklärten, daß sie nur auf Konnossemente, welche klare und unzweideutige Bestimmungen über die Haftung der Reeder und Ladungseigner enthielten, Kredit zu geben in der Lage wären und sich in Ermangelung von solchen oft gezwungen sähen, die Abwicklung von Überseegeeschäften durch Kreditverweigerung empfindlich zu stören. Auch sie erhofften nur von der Gesetzgebung, am besten im Wege internationaler Rechtsetzung, geeignete Abhilfe.

Es ist ein besonderer Erfolg der International Law Association, nunmehr auf ihrer dreißigsten Tagung im Haag am 3. September 1921¹ hier bis zu einem gewissen Grade eine Rechtsausgleichung und Rechtsvereinheitlichung erzielt zu haben. Das Konnossement ist in gewissem Sinne der Zentralanknüpfungspunkt für die wesentlichsten Wirtschafts- und Rechtsbeziehungen des Seehandels. Es verknüpft sozusagen, mittelbar oder unmittelbar, alle am Seehandel beteiligten Kreise. Es ist ein typisches Instrument des Welthandels und Überseeverkehrs und damit der Weltwirtschaft². Die Haager Regeln 1921, auf die man sich

¹ Protokolle der Verhandlungen, Wortlaut der Berichte und englischer, französischer, spanischer, italienischer, holländischer, deutscher und norwegischer Text der Regeln s. in The International Law Association, Report of the Thirtieth Conference held at the Peace Palace, The Hague, Holland, 30th August—3rd September 1921, Vol. II: Proceedings of the Maritime Law Committee. London 1922.

² Die International Law Association hatte bereits im Jahre ihrer Entstehung die hier in Betracht kommenden Probleme auf die Tagesordnung ihrer Verhandlungen gesetzt und zwanzig Jahre danach in den sogenannten „Rules of Affreightment“ der Londoner Konferenz von 1893 einen einheitlichen Wortlaut für das Konnossement vorgeschlagen, der zwar von allen beteiligten Kreisen Europas angenommen, aber doch nur ein Versuch geblieben war. — Näheres über das Konnossement bei M. P a p p e n h e i m, Handbuch des Seerechts III. München u. Leipzig 1918. S. 209 ff.

geeignet hat, sollten vom 31. Januar 1922 an für alle Gütertransportgeschäfte zur See Anwendung finden und in die Konnossemente aufgenommen werden. Es wurde außerdem beschlossen, die Abänderung der mit diesen Regeln etwa im Widerspruch stehenden einzelstaatlichen Gesetzgebungen mit allen Mitteln anzustreben. Ein Einheitskonnossement wurde dadurch nicht geschaffen und konnte wohl auch bei der Verschiedenheit der einzelnen Seehandelszweige nicht erreicht werden. In der Hauptsache hatte man eine Minimalhaftung der Reeder und eine Maximalbefreiung von der Haftung für sie im einzelnen abzugrenzen versucht. Die Regeln kommen den Grundsätzen der kanadischen Gesetzgebung am nächsten¹. Sie wurden im Jahre 1922 einer Revision unterzogen und von der diplomatischen Seerechtskonferenz zu Brüssel vom 17. bis 26. Oktober 1922 mit wenigen Änderungen in den Entwurf eines Abkommens aufgenommen, das mit zwei weiteren Konventionsentwürfen über die Beschränkung der Reederhaftung (auf der Grundlage des Entwurfs von 1913) und das Schiffspfandrecht (auf der Grundlage des amerikanischen Merchant Marine Act, 1920) den Regierungen zur Ratifikation empfohlen wurde². Die Haager Regeln sind seit etwa Februar 1922 im nordatlantischen und im Seehandel nach und von dem Fernen Osten eingeführt worden³.

* * *

An weiteren Konferenzen von weltwirtschaftlicher Bedeutung sind vor allem zu nennen: Die dritte internationale Arbeitskonferenz, die als die erste allgemeine, vom Internationalen Arbeitsamt vorbereitete Arbeitskonferenz den beiden vorangegangenen Konferenzen von Washington und Genf folgte und vom 25. Oktober bis 19. November 1921 in Genf tagte, und die vierte internationale Arbeitskonferenz zu Genf vom 18. Oktober bis 3. November 1922⁴, ferner die Konferenz des internationalen Auswanderungsausschusses in Genf vom 2. bis 11. August 1921⁵.

* * *

¹ An Act respecting the Water Carriage of Goods vom 4. 5. 1910 mit Ergänzung vom 19. 5. 1911. Text s. I. L. A. Report 1922, Vol. II. Die Regeln im einzelnen zu erörtern, kann nicht Aufgabe dieser Chronik sein. Näheres findet sich im obenangeführten Report der I. L. A.; vgl. ferner W. N. 1921, Nr. 323, und P. S t u b m a n n, Chronik des Seeverkehrs. „W. A.“, 18. Bd., S. 25*.

² Maritime Conventions (1922) Report... with Texts (French and English) of the Draft Conventions. London 1923.

Vgl. „Lloyd's List“ vom 31. 5. 1923. S. 9.

⁴ Sie wurden wie die früheren Arbeitskonferenzen bereits eingehend behandelt von W. Zimmermann, Die dritte Internationale Arbeitskonferenz in Genf, „W. A.“, 18. Bd., S. 29—41, und von E. Ferenczi, Die vierte Internationale Arbeitskonferenz. „W. A.“, lfd. Bd., S. 72*.

⁵ Näheres bei H. Rhode, Die Tagung des Internationalen Auswanderungs-Ausschusses in Genf vom 2. bis 11. August 1921. „W. A.“, 18. Bd., S. 56*.

Unter den völkerrechtlich bedeutsamen Finanzangelegenheiten und Maßnahmen sind aus den Berichtsjahren folgende hervorzuheben: Der Rat des Völkerbundes hatte in Ausführung eines Beschlusses der ersten Völkerbundversammlung einen provisorischen Wirtschafts- und Finanzausschuß geschaffen, der in zwei Unterausschüsse geteilt wurde. Der Finanzausschuß hatte zunächst die zur Durchführung des vom Rate am 14. Dezember 1920 genehmigten internationalen Kreditsystems, des sog. Ter Meulensystems, notwendigen Schritte zu unternehmen. Als Organisator internationaler Kredite wurde Sir Drummond Drummond-Fraser im Februar 1921 ernannt. Der Finanzausschuß berichtete im Juni 1921 dem Völkerbundrat über die Ergebnisse. Nach Ansicht des Organisations hängt der Erfolg des Systems von einer wirksamen Nachfrage nach Ter Meulen-Bonds durch die Staatsangehörigen von Exportländern ab. Deshalb war die Aufklärungstätigkeit in allen möglicherweise Anleihe nehmenden Ländern das erste Ziel. Die Ergebnisse waren befriedigend. Der Weltbaumwollkongreß in Liverpool und Manchester am 14. Juni 1921 und der allgemeine Kongreß der internationalen Handelskammer vom 27. Juni bis 1. Juli in London sprachen sich für das Ter Meulen-System aus und sagten ihm Unterstützung zu; ferner wurde die aktive Hilfe der „Cooperative Wholesale Society“ erreicht. Diese Gesellschaft wandte sich an alle Gesellschaften anderer Länder und erklärte sich bereit, ihnen für die Verschiffung zugelassener Waren Kredite zu gewähren, wenn sie Ter Meulen-Bonds als Sicherheit hinterlegten.

Die vom Obersten Rat der Alliierten für Österreich in Aussicht genommene Finanzhilfe war ebenfalls Gegenstand der Beratungen des Finanzausschusses geworden. Er legte die Vorbedingungen klar, die in erster Linie erfüllt werden mußten. Zunächst habe Österreich selbst Ordnung in seinen Staatshaushalt zu bringen und annehmbare Werte als Sicherheit für die zu gewährenden Kredite zu bezeichnen. Die Geltendmachung von Pfandrechten der Alliierten an österreichischem Staatsvermögen müsse für mindestens 20 Jahre ausgeschlossen sein, und alle Anleihen und Kredite, die in den ersten fünf Jahren von der österreichischen Regierung mit vorheriger Zustimmung des Finanzausschusses aufgenommen würden, mußten bis zu ihrer Rückzahlung das Recht uneingeschränkter Priorität an allen suspendierten Rechten und Pfändern genießen. Österreich verpflichtete sich zu einer vollständigen Revision seiner Staatsfinanzen, zur Ausschreibung einer inneren Anleihe, die dem Ausgleich des Budgets dienen sollte, zur Errichtung einer neuen und unabhängigen Notenbank und zu einer Währungsreform. Gegen genügende Garantien wurden ihm ausländische Kredite zugesichert und eine internationale Finanzkontrolle vorgesehen. Eine große Anzahl von Regierungen erklärte sich zur Suspension ihrer Pfandrechte in der oben-erwähnten Weise bereit. Auch an die Vereinigten Staaten trat man heran, um dasselbe Ziel mit Rücksicht auf amerikanische Forderungen an Österreich zu erzielen. Die Verhandlungen mit den Regierungen, um sie zur Aufhebung der Hypotheken zu bestimmen, zogen sich bis Juli 1922 hin. Um

Österreich vor dem vollständigen Zusammenbruch zu bewahren, kamen England, Frankreich, Italien und die Tschechoslowakische Republik zu Hilfe und leisteten Vorschüsse auf die Staatsgelder. Sie genügten jedoch nur für die laufenden Bedürfnisse. Da die finanzielle Desorganisation des Landes andauerte, richtete seine Regierung einen Aufruf an die alliierten Mächte auf der Londoner Konferenz im August 1922. Der Oberste Rat überließ es jedoch dem Völkerbund, ein Programm für den Wiederaufbau Österreichs vorzuschlagen.

Der von einem Finanzausschuß ausgearbeitete und vom Rat des Völkerbundes angenommene Entwurf wurde in die Protokolle aufgenommen, deren Unterzeichnung durch England, Frankreich, Italien, die Tschechoslowakei und Österreich am 4. Oktober 1922 zu Genf erfolgte. Grundlage der Vereinbarungen ist die politische Unversehrtheit und die wirtschaftliche Unabhängigkeit Österreichs, die unter Garantie gestellt werden. Das Reformprogramm soll Österreich die Möglichkeit geben, bis Ende 1924 sein Budget ins Gleichgewicht zu bringen. Bis dahin sollen internationale, von den fremden Regierungen garantierte Anleihen helfen. Zur Kontrolle der Durchführung des Programms von Reformen wird ein Generalkommissar als Vertreter des Völkerbundes ernannt, von dessen Ermächtigung in gewissen Fällen eine Verfügung Österreichs über die aus den Anleihen stammenden Mittel abhängig ist. Er darf nicht Staatsangehöriger einer der Garantiemächte sein. Neben ihm wirkt ein Kontrollkomitee der garantierenden Regierungen. Während der Kommissar die Interessen des österreichischen Volkes zu vertreten hat, sind die Mitglieder des Komitees im Interesse ihrer Regierungen tätig¹.

Der Finanzausschuß hatte sich schon auf seiner ersten Sitzung in Übereinstimmung mit dem Wirtschaftsausschuß und auf Empfehlung der Finanzkonferenz von Brüssel mit der Frage der sog. „Finishing Credits“ („crédits de finition“) beschäftigt, auf die mit diesen Problemen zusammenhängenden rechtlichen Schwierigkeiten hingewiesen und den Wirtschaftsausschuß ersucht, umgehend in die notwendige Beratung mit Geschäftskreisen der verschiedenen Länder einzutreten. Dieses Kreditsystem, nach welchem Rohstoffe auch während der aufeinanderfolgenden Verarbeitungsstadien als Sicherheit für bereits gewährte Kredite dienen und die Rückzahlung des Kredits von allen andern Forderungen mit dem aus dem Verkauf des Fabrikats erzielten Erlös bewirkt werden muß, hat nach Mitteilungen des Völkerbundsrats wenig Anklang gefunden.

Weitere Fragen, mit denen sich der Finanzausschuß fortwährend beschäftigt, sind die auf der internationalen Finanzkonferenz zu Brüssel in Resolutionen behandelten Fragen der Doppelbesteuerung, besonders hinsichtlich der Einkommensteuer, der gegenseitigen Behandlung von Zweig-

¹ S. d. N. Reconstruction de l'Autriche. Accords préparés par la Société des Nations et signés à Genève le 4 octobre 1922 avec les Documents et Déclarations publiques y relatifs. Genf 1922.

niederlassungen ausländischer Banken in den verschiedenen Ländern, eines internationalen Übereinkommens über verlorene, gestohlene oder vernichtete Wertpapiere, der Reklamationen seitens Inhaber von Schuldverschreibungen wegen rückständiger Zinsen. Im Laufe des Jahres 1921 hat sich der Finanzausschuß auch bemüht, den Beschlüssen der internationalen Finanzkonferenz zu Brüssel die bisher fehlende, dringend erwünschte Publizität zu geben.

Der Wirtschaftsausschuß hatte in erster Linie die Aufgabe, den Völkerbundrat über die schwierige Frage der Rohstoff- und Nahrungsversorgung der verschiedenen Länder, besonders über das für ihre Existenz notwendige Mindestmaß von Rohmaterialien zu unterrichten und zu beraten. Dies machte eine Prüfung und Darstellung der allgemeinen wirtschaftlichen Verhältnisse notwendig. Der Ausschuß wandte sich deshalb Anfang 1921 an die einzelnen Regierungen und bat um Informationen über Ein- und Ausfuhrbeschränkungen, Monopole und unlauteren Wettbewerb, über Vorräte an Lebensmitteln und Rohstoffen, soweit dies zu einem Überblick über die Lage der Weltwirtschaft notwendig wäre. Die Regierungen wurden ferner in Ausführung einer Resolution der Brüsseler Konferenz über ihre Bereitwilligkeit befragt, an der Vereinheitlichung des Wechselrechts und einer dieses Ziel verfolgenden Konferenz teilzunehmen.

Die zweite Völkerbundversammlung beauftragte die provisorische Finanz- und Wirtschaftskommission, besonders den Sinn und die Tragweite der Bestimmungen über die in Artikel 23 der Satzung vorgesehene „gerechte Behandlung des Handels“ zu prüfen und erwartet, daß die Kommission in Verbindung mit der technischen Verkehrs- und Transitkommission in der Lage sei, eine möglichst rasche und allgemeine Anwendung des fraglichen Prinzips herbeizuführen.

* * *

Während der formelle Friedenszustand der Welt in den Jahren 1921/22 eine bedeutende Erweiterung erfahren hatte, bewegte sich die Behandlung des sog. *Reparationsproblems* auf Grund des Versailler Vertrages in der Richtung einer Gefährdung des europäischen Friedens und einer Verschärfung der weltwirtschaftlichen Krise. Es erfolgte eine tatsächliche Revision des Friedensvertrages in der Weise, daß die Bestimmungen über die fälschlich so genannten Wiedergutmachungen (Reparationen), die nichts anderes als Kriegsentschädigungen sind, eine Erweiterung zuungunsten Deutschlands erfuhren, und ebenfalls unzutreffend als Sanktionen bezeichnete Zwangsmaßnahmen in Fällen angeblicher Nichterfüllung des Friedensvertrages eingeführt wurden, die weder im Friedensvertrage, noch im gemeinen Völkerrecht eine Rechtsgrundlage hatten.

Auf einer Konferenz von Paris vom 24. bis 30. Januar 1921 wurde ein neuer Zahlungsplan aufgestellt. Die deutsche Regierung wurde aufgefordert, ihre Antwort an die Alliierten mündlich zu übermitteln, was am 31. März durch Dr. Simons in London geschah. Im Namen der alliierten Regierungen gab Lloyd George das Ultimatum bekannt, wonach die Alliierten 1. Duis-

burg, Ruhrort und Düsseldorf besetzen, 2. von allen Zahlungen für die nach alliierten Ländern eingeführten deutschen Waren eine Abgabe erheben, 3. eine Zollgrenze zwischen dem besetzten Rheinland und dem übrigen deutschen Staatsgebiete errichten und 4. die Zölle auf Waren, welche vom besetzten Gebiet kommen und nach diesem gehen, einbehalten werden, falls Deutschland nicht bis zum 7. März 1921 sich bereit erklärt habe, die Pariser Beschlüsse anzunehmen oder andere befriedigende Vorschläge zu machen. In der deutschen Antwort wurde die Widerrechtlichkeit der angedrohten Zwangsmaßnahmen festgestellt. Die neuen Vorschläge der deutschen Regierung wurden jedoch nicht angenommen, vielmehr die Zwangsmaßnahmen zur Durchführung gebracht. Am 1. April 1921 trat das englische Reparationsgesetz¹ in Kraft. Ein belgisches und französisches Gesetz folgten². Auch in andern alliierten Ländern wurden Gesetzentwürfe geschaffen. Tatsächlich aber war die ursprünglich 50 % betragende und später auf 26 % herabgesetzte Abgabe nur in England erhoben worden.

Inzwischen war das Ergebnis der oberschlesischen Abstimmung bekannt geworden, nach welchem Deutschland der größte Teil des Gebietes zustand. Es hatte ferner der Reparationsausschuß Deutschlands Gesamtverpflichtungen nach dem Friedensvertrage festgesetzt. Der Oberste Rat der Alliierten trat Ende April wiederum in London zusammen und arbeitete einen neuen Plan aus, den die Reparationskommission als von ihr selbst ausgehend in Paris zu bestätigen hatte. Auf einer Reparationskonferenz zu London wurde das Ultimatum beschlossen, das die Besetzung des Ruhrgebietes androhte für den Fall, daß Deutschland die neuen Bedingungen nicht annehmen würde. Diese waren: 1. Zahlung von 132 Milliarden Goldmark, abzüglich des bereits auf Reparationskonto bezahlten Betrags und der Deutschland mit Rücksicht auf das Staatseigentum in den abgetrennten Gebieten und aus andern Gründen von den alliierten Regierungen gutgeschriebenen Summen; 2. Übernahme der belgischen Schuld an die Alliierten; 3. Ausstellung von Schuldverschreibungen für einen Betrag von 12 Milliarden Goldmark (A), die bis 1. Juli, Schuldverschreibungen für eine weitere Summe von 38 Milliarden (B) und von 82 Milliarden Goldmark (C), die bis 1. November 1921 zu übergeben sind. Diese Schuldverschreibungen müssen nach einem für die drei Serien (A, B und C) verschiedenen Plane verzinst und getilgt werden. Zu ihrer Sicherung dienen grundsätzlich der gesamte Besitz und alle Einnahmen des Deutschen Reiches und der deutschen Staaten; 4. bis zu dem Rückkauf der Schuldverschreibungen hat Deutschland jährlich zwei Milliarden Goldmark, 26 % des Wertes seiner Ausfuhr oder einen entsprechenden Betrag mit der Maßgabe zu leisten, daß die Zahlungen sich in jedem Jahre auf den Betrag ermäßigen, der (bei Deutschlands Erfüllung seiner Verpflichtungen) jeweils

¹ An Act to provide for the Application of Part of the Purchase Price of imported German Goods towards the Discharge of the Obligations of Germany under the Treaty of Versailles. 24th March 1921. 11 Geo. 5. Ch. 5. The Public General Acts. London (1921). S. 15.

² Näheres über den Inhalt der drei Gesetze in W. N. 1921, Nr. 296 u. 297, S. 2359 u. 2371.

erforderlich ist, um Zinsen und Amortisation für die in Frage kommenden Schuldverschreibungen zu decken; 5. innerhalb 25 Tagen nach Bekanntgabe des Ultimatums hat Deutschland 1 Milliarde Goldmark zu zahlen, die auch in deutschen Reichsschatzwechselln mit dreimonatlicher Laufzeit geleistet werden kann. 6. Es wird eine Unterkommission des Reparationsausschusses eingerichtet, die als „Garantiekomitee“ die Durchführung der Artikel 241 und 248 des Friedensvertrages sicherzustellen und darüber zu wachen hat, daß die Garantiefonds für den Dienst der genannten Schuldverschreibungen verwendet werden. Die Fonds werden im einzelnen aufgeführt¹.

Die Raten vom 31. August und 15. November 1921 wurden in verschiedener Weise bezahlt. Am 15. Dezember erklärte die deutsche Regierung aber bereits, daß sie die Sachleistungen zwar weiter durchführen, für die Barzahlungsraten von Januar und Februar 1922 aber nicht mehr als 150 bis 200 Mill. Gold beschaffen könne. Die Folge war das sog. Moratorium von Cannes vom 13. Januar 1922, das einzige Ergebnis dieser Konferenz des Obersten Rates, zu der die deutsche Regierung eine Delegation unter Führung Rathenaus entsandt hatte. Da ein Mitglied des Obersten Rates, der französische Ministerpräsident, fehlte, konnten seine Beratungen nicht fortgesetzt, vor allem keine Beschlüsse gefaßt werden. So kam es nur zur Entscheidung der vollzählig erschienenen Reparationskommission, die der deutschen Regierung einen vorläufigen Zahlungsaufschub für die am 15. Januar und am 15. Februar 1922 fälligen Zahlungen gewährte, soweit sie nicht schon durch andere Leistungen gedeckt waren. Bedingung war aber, daß Deutschland während der Dauer des Moratoriums vom 18. Januar 1922 an alle zehn Tage 31 Mill. Goldmark in zugelassenen Devisen zahle und binnen 14 Tagen der Kommission einen angemessenen Reform- und Garantieplan über das deutsche Budget und den deutschen Papierumlauf sowie ein vollständiges Programm über Barzahlungen und Sachlieferungen für das Jahr 1922 liefere. Die deutsche Regierung entsprach diesen Bedingungen².

Um die schädlichen Barzahlungen soweit wie möglich in Sachleistungen umzuwandeln und gleichzeitig die auch aus politischen Gründen dringende Wiederherstellung der zerstörten Gebiete Frankreichs zu ermöglichen, haben Deutschland und Frankreich von Juli bis Oktober 1921 Sonderverhandlungen gepflogen, deren Ergebnis das von den übrigen Alliierten zunächst nicht anerkannte Wiesbadener Abkommen vom 6. Oktober 1921 war. Die Pariser Finanzkonferenz vom 11. März 1922, auf der die Finanzminister Belgiens, Frankreichs, Großbritanniens, Italiens und Japans ein Übereinkommen über

¹ Näheres im Weißbuch, enthaltend eine Sammlung von Aktenstücken über die Verhandlungen auf der Konferenz zu London vom 1. bis 7. März 1921, Reichstag Drucksache Nr. 1640, und in Aktenstücke zur Reparationsfrage vom Mai 1921 bis März 1922, Reichstag Drucksache Nr. 4140; vgl. ferner J. M. Keynes, *A Revision of the Treaty as a Sequel to the Economic Consequences of the War*. London 1922.

² Reichstag Drucksache Nr. 4140, a. a. O., S. 37 ff.

die Verteilung der deutschen Leistungen abschlossen¹, erklärte in Artikel 5 dieser Vereinbarung, daß die genannten Regierungen „unter Vorbehalt der Genehmigung der Reparationskommission mit der Inanwendungsetzung ähnlicher Abmachungen wie der von Wiesbaden... unter der Voraussetzung einverstanden seien“, daß der Wert der bewirkten Sachlieferungen für andere Mächte als Frankreich im Jahre 1922: 35 % des Gesamtbetrages der Sachleistungen nicht überschreite, welche Deutschland nach der Entscheidung der Reparationskommission im Jahre 1922 zu liefern verpflichtet sei². Am 2. Juni 1922 wurde das sog. Bemelmans-Abkommen über Sachlieferungen mit der Reparationskommission abgeschlossen. Es sollte nur den Regierungen gegenüber verbindlich sein, die ihm ausdrücklich beitreten. Ein weiterer Vertrag über Sachleistungen zwischen Deutschland und Frankreich allein ist das sog. Gillet-Abkommen vom 15. März mit Zusatzvereinbarung vom 3. Juni 1922. Dieses regelt die Anwendung des Wiesbadener und Bemelmans-Abkommens im Verhältnis zu Frankreich. Alle drei genannten Verträge betreffen den freien Sachlieferungsverkehr. Auf einer „negativen Liste“ werden die Gegenstände aufgeführt, die diesem freien Verkehr entzogen sind³.

Am 10. Juni 1922 erstattete das internationale Anleihekomitee, das die Frage der ausländischen Anleihen für Deutschland prüfen sollte und vom 24. Mai bis 10. Juni getagt hatte, Bericht, in dem die Möglichkeit einer solchen Anleihe verneint wurde, wenn an den Bestimmungen des Friedensvertrages und des Londoner Zahlungsplanes festgehalten werden müsse⁴. Inzwischen war der Zahlungsaufschub, der mit Cannes begonnen hatte, in Perioden von wenigen Wochen wieder erneuert worden. Auf das Stundungsgesuch der deutschen Regierung vom 12. Juli antwortete die Reparationskommission am 31. August 1922 der deutschen Kriegslastenkommission, daß sie die Beschlußfassung über das Gesuch bis zu dem Zeitpunkt hinauschiebe, wo der Entwurf einer durchgreifenden Reform der öffentlichen Finanzen Deutschlands fertiggestellt sei, die das Gleichgewicht des Budgets wiederherstelle, eine etwaige Ermäßigung der äußeren Lasten des Reiches zur Wiederherstellung seines Kredits, die Währungsreform und innere sowie äußere Anleihen zur Festigung der Finanzlage vorsehe. Als Bezahlung der am 15. August und 15. September und in Ermangelung anderer Vereinbarungen auch der am 15. Oktober und 15. Dezember 1922 fällig werdenden Barzahlungsraten beschloß die Reparationskommission, binnen sechs Monaten

¹ Reparation. Financial Agreement between Belgium, France, Great Britain, Italy and Japan . . . Cmd. 1616. London 1922.

² Näheres Reichstag Drucksache Nr. 4140, a. a. O., S. 190.

³ Ähnlicher Wortlaut der drei Abkommen im RGBl. 1922 II, S. 625 ff; Näheres in dem Kommentar zu den drei Verträgen, Die Reparationsleistungen, Berlin 1922, von J. Ruppel und A. Cuntze, die als Vertreter der deutschen Regierung beim Abschluß dieser Abkommen tätig waren.

⁴ Über die Gründe s. Nachtrag zu dem Weißbuch „Aktstücke zur Reparationsfrage . . .“, Reichstag Drucksache Nr. 4484, und Documents regarding the European Economic Situation I, „International Conciliation“, New York 1923, Nr. 182.

in Gold zahlbare, mit Garantien ausgestattete Schatzwechsel anzunehmen, die der belgischen Regierung zugewiesen werden sollten und deshalb deutsch-belgische Sondervereinbarungen notwendig machten. Diese kamen zustande, die Garantien wurden nach Verhandlungen des Reichsbankpräsidenten mit der Bank von England erreicht, die Schatzwechsel rechtzeitig eingelöst. Deutschland hatte Ende 1922 die für dieses Jahr vorgeschriebene Summe von 720 Millionen geleistet, für das Jahr 1923 aber völligen Zahlungsaufschub verlangt.

Wie der internationale Anleiheauschuß im Juni, so haben auch die beiden Gruppen der technischen Sachverständigen in ihrem Bericht an die Reparationskommission vom 14. November 1922 erklärt, daß jeder Versuch zur Stabilisierung der Mark, die die wesentlichste Voraussetzung künftiger Leistungsfähigkeit Deutschlands ist, vergeblich sei, solange Deutschland nicht ein weiteres Moratorium auf längere Zeit hinaus gewährt würde¹. Die gleichen Anschauungen vertrat die deutsche Note an die Reparationskommission vom 8. November 1922².

Am 26. Dezember faßte die Reparationskommission einstimmig Beschlüsse, in denen Deutschland die Nichtausführung seiner Holzlieferungsverpflichtungen an Frankreich während des Jahres 1922 als Verfehlung im Sinne des § 17, Anlage II, Teil VIII des Friedensvertrages von Versailles zur Last gelegt und diese den alliierten Regierungen mit dem Hinweis auf das Schreiben der Kommission vom 21. März 1922 notifiziert wurde, wonach in einem solchen Falle Zusatzzahlungen in bar von Deutschland verlangt werden können. Sie machte ferner von ihrer Auslegungsbefugnis Gebrauch und entschied, daß „Nichterfüllung“ in § 17 dieselbe Bedeutung habe wie „vorsätzliche Nichterfüllung“ des § 18 der gleichen Anlage. Am 9. Januar 1923 stellte sie mit drei Stimmen gegen die Stimme des englischen Delegierten eine „Nichterfüllung“ der deutschen Kohlenlieferungen für 1922 und am 16. Januar auf Grund der Einstellung der Kohlen- und Viehlieferungen eine weitere „Nichterfüllung“ fest und notifizierte sie den alliierten Regierungen. Am 10. Januar teilte die französische der deutschen Regierung mit, daß Frankreich beschlossen habe, die in § 18, Anhang II, Teil VIII des Friedensvertrages von Versailles vorgesehenen Maßnahmen zu ergreifen und „eine aus Ingenieuren bestehende und mit erforderlichen Vollmachten zur Beaufsichtigung der Tätigkeit des Kohlensyndikats versehene Kontrollkommission ins Ruhrrevier zu entsenden“, der sich die von der italienischen Regierung entsandten Ingenieure anschließen würden. Sollten die Maßnahmen der „industriellen Ruhrmission“ und die Unterbringung der sie begleitenden Truppen behindert werden, so würden „die erforderlich erachteten Zwangs- und Strafmaßnahmen unverzüglich“ ergriffen. Vom 11. Januar 1923 an „unterliegen die vom Kohlensyndikat aufgestellten oder ausgeführten Ver-

¹ Gutachten der internationalen Finanzsachverständigen über die Stabilisierung. Reichstag Drucksache Nr. 5198; Documents, a. a. O., II, S. 18 ff.

² Documents, a. a. O., III, S. 41 ff.

teilungspläne für Kohle und Koks der Genehmigung der «industriellen Ruhrmission», die sie, wenn sie es für notwendig erachtet, abändern kann“. Die Kommission hat in erster Linie die Pflicht, für die Zukunft eine strikte Ausführung der Reparationsverpflichtungen sicherzustellen. Sie ist ermächtigt, von allen Behörden, Organen, Verbänden, Industriellen und Kaufleuten statistische und andere Auskünfte zu verlangen, das besetzte Gebiet zu bereisen, Büros, Zechen, Fabriken, Bahnhöfe u. a. zu besichtigen und Dokumente aller Art einzusehen und zu prüfen. Belgien beteiligte sich an der Aktion, ist aber nicht, wie Italien, in der französischen Note erwähnt. Die Antwort der deutschen Regierung stellt fest, daß „die Beschlüsse der Reparationskommission und die angeführten Vertragsbestimmungen keinerlei Rechtsgrundlage für diese Aktion im Ruhrgebiet enthalten, daß diese Aktion vielmehr eine Verletzung des Völkerrechts und des Vertrages von Versailles darstellt“¹.

* * *

Die Mandate waren im Laufe des Jahres 1921 Gegenstand der Beratungen des Völkerbundesrates². Die Errichtung einer ständigen Mandatskommission des Völkerbundes gemäß Abs. 9 des Artikel 22 der Völkerbundsatzung war am 1. Dezember 1920 von ihm genehmigt worden. Die Kommission wurde aus neun, vom Rate einzeln ernannten Mitgliedern zusammengesetzt, die überwiegend Staatsangehörige von Nichtmandatarmächten sein sollten und während ihrer Amtszeit in keiner direkten Abhängigkeit von ihrer Regierung stehen dürfen. Der internationalen Arbeitsorganisation wurde das Recht eingeräumt, einen selbstgewählten Sachverständigen mit beratender Stimme in die Kommission zu schicken. Am 22. Februar 1921 waren die Persönlichkeiten der Mitglieder, Vertreter Frankreichs, Schwedens, der Vereinigten Staaten, Portugals, Großbritanniens, Belgiens, der Niederlande, Italiens und Japans festgestellt. Die Mandatarmächte haben dieser Kommission jährliche Berichte über die Verwaltung ihrer Mandate zu liefern. Die Kommission reicht sodann diese Berichte mit ihren eigenen Bemerkungen weiter an den Völkerbundrat.

Auf seiner 12. und 13. Tagung wurden dem Rat folgende Mandatsentwürfe vorgelegt³: Die „A“-Mandate Frankreichs für Syrien und Libanon, Englands für Mesopotamien und Palästina; ferner die „B“-Mandate Englands für Ostafrika, Togo und Kamerun, Frankreichs für Togo und Kamerun und Belgiens für Ostafrika. Ishii erstattete Bericht über die „B“-Mandate und lenkte die

¹ Amtlicher Wortlaut der Beschlüsse und Noten in Aktenstücke über den französisch-belgischen Einmarsch in das Ruhrgebiet. Reichstag Drucksache Nr. 5555, S. 3 ff. — Aus den zahlreichen Beurteilungen der Ruhrbesetzung sind hervorzuheben: J. Partsch, Der französische Einmarsch in das Ruhrgebiet und der Friedensvertrag, „Deutsche Juristen-Zeitung“ 1923, S. 63 ff., und der nichtdeutsche B. Singer (LL. D., Generalkonsul in Chicago), Occupation of the Ruhr. Chicago 1923.

² Vgl. H. J. Held, a. a. O., S. 300*.

³ Vgl. zum Folgenden S. Schilder, Die Gebiete der offenen Tür im Jahre 1922. „W. A.“, 1fd. Bd., S. 189* ff.

Aufmerksamkeit des Rates auf einige Bestimmungen, die im Widerspruch zur Völkerbundsatzung zu stehen schienen. Da aber hierdurch wichtige Fragen grundsätzlicher und politischer Natur aufgeworfen wurden, beschloß der Rat, erst später in eine Erörterung darüber einzutreten. Am 1. März 1921 beantwortete er eine Note der Vereinigten Staaten, die er am 23. Februar erhalten hatte. Sie hatten gegen die ohne vorherige Beratung mit ihnen ausgearbeiteten Mandatsentwürfe Protest eingelegt und verlangten weitestgehende Publizität für sie. Der Rat teilte mit, daß eine Entscheidung jeweils erst fallen solle, wenn die Vereinigten Staaten zuvor Stellung genommen hätten, und daß der amerikanische Widerspruch gegen die Übertragung des Mandats über die Insel Yap an den Obersten Rat der Alliierten gerichtet werden müsse¹. Die Vereinigten Staaten wurden zur Entsendung eines Vertreters bei den Verhandlungen des Rates über Mandatsfragen aufgefordert. Der Rat teilte den Mächten mit, daß er seine Funktionen mit Rücksicht auf die Mandate nicht ausüben könne, solange der Rechtstitel der Mächte zur Ausübung ihrer Mandatsgewalt infolge Meinungsverschiedenheiten zwischen ihnen nicht endgültig feststehe. Die zweite Völkerbundversammlung mußte sich damit begnügen, den Mandatarmächten die Beobachtung der Grundsätze des Art. 22 der Völkerbundsatzung bis zur endgültigen Regelung der Mandatsysteme nachdrücklich anzuempfehlen.

Vom 4. bis 8. Oktober 1921 hielt die ständige Mandatskommission ihre erste Tagung ab. Die sog. „C“-Mandate waren bereits am 17. Dezember 1920 bestätigt worden, die zentralafrikanischen und kleinasiatischen harren noch der Bestätigung. Der Mandatskommission wurden bis Oktober 1921 Berichte der Mandatarstaaten von Kamerun, Togo, Ostafrika (Britisch-Tanganjika und Belgisch-Ostafrika), Südwestafrika, Mesopotamien und Palästina eingereicht. Da hinsichtlich der beiden letztgenannten „A“-Mandate noch große Unsicherheit herrschte, beschränkte sich die Kommission auf die Prüfung der übrigen Mandatsberichte. Gegenstand besonderer Untersuchungen waren Verwaltungsorganisation, Staatsangehörigkeit der Einwohner, Zollfragen, Zwangsarbeit und Arbeitspflicht in den Mandatsgebieten.

Der französische Bericht über Kamerun² enthält Ausführungen über militärische Maßnahmen, Einsetzung eines Verwaltungsrates, Reform des einheimischen Rechts, Handelsgleichheit, Verwaltungs- und Finanzautonomie, Landbesitz, Bergwerke, Abgaben, Anwerbung von eingeborenen Arbeitern, Schulwesen, Medizinalwesen der Eingeborenen und die wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse des Gebietes, besonders den Zollanschluß an größere Nachbargebiete der Mandatarmächte und die Wirkungen eines solchen Anschlusses im Hinblick auf den Grundsatz der Handelsgleichheit in den Mandatsgebieten. Der französische Bericht über Togo³ ist ähnlich, aber viel kürzer abgefaßt, ebenso der englische über Tanganjika⁴. Bei diesem

¹ Vgl. H. J. Held, a. a. O., S. 301*.

² Journal Officiel de la République Française vom 7. September 1921.

³ Ebenda, vom 25. August 1921.

⁴ Report on Tanganjika Territory . . . Cmd. 1428. London 1921.

vermißte die Kommission Angaben über Zollsysteme, Aus- und Einfuhrzölle und Durchgangsabgaben. Besondere Schwierigkeiten bereitete das Währungsproblem. Nach Anwendung von bereits drei verschiedenen Währungen wird eine vierte Reform geplant. Die Prüfung der Kommission erstreckte sich ferner auf den belgischen Bericht über Belgisch-Ostafrika, besonders Ruanda und Urundi, der über ähnliche Fragen Aufschluß gab wie die andern Berichte. Für die Zukunft stellte die Kommission einen Fragebogen auf, der den Mandatarmächten vorgelegt wird. Sklaverei, Arbeit, Waffen und Munitionshandel, Spirituosen, Gewissensfreiheit, Schulwesen, militärische Angelegenheiten, wirtschaftliche Gleichheit für alle hinsichtlich des Erwerbs von Konzessionen, Landbesitz und Berggerechtsamen, Steuern und Zöllen, Finanzwesen, soziale Einrichtungen für die Eingeborenen sind die wichtigsten Punkte, über die sich die Mandatare in ihrem Jahresbericht dem Völkerbund gegenüber in Zukunft verantworten müssen. Der Fragebogen ist verschieden, je nachdem es sich um „A“-„B“- oder „C“-Mandate handelt. Besonders eigenartig sind die Verhältnisse Südafrikas, das ganz dem Verband der südafrikanischen Union einverleibt worden ist. Auch die Berichte über die Verwaltung dieses Gebietes prüfte die Mandatskommission¹. Der Völkerbundrat bestätigte am 2. Oktober 1921 die Mandatsentwürfe für Togo und Kamerun und erkannte die Prinzipien dieser Entwürfe sowie das für Ostafrika bestimmte System an.

Der Völkerbund hat in den Jahren 1921/22 seine Tätigkeit wesentlich ausgedehnt und eine Reihe Kommissionen und Ausschüsse eingesetzt². Zum zweiten Male begann am 5. September 1921 die Völkerbundversammlung in Genf ihre Verhandlungen und tagte bis 5. Oktober³. 42 Delegationen von Bundesmitgliedern waren erschienen. Argentinien, das schon 1920 seine Delegation von der Völkerbundversammlung zurückgezogen hatte⁴, Guatemala, Honduras, Nikaragua, Peru und Salvador hatten keine Vertreter entsandt. Estland, Lettland und Litauen wurden in den Völkerbund aufgenommen, die Frage der Aufnahme der kleinsten Staaten (z. B. Liechtenstein) dahin beantwortet, daß ihre Angliederung ohne volle Mitgliedschaftsrechte von Fall zu Fall entschieden werden solle. Als nichtständige Mitglieder des Völkerbundrats neben den ständigen Mitgliedern England, Frankreich, Italien und Japan wurden für das Jahr 1922 dieselben wie im Vorjahre, nämlich Belgien, Brasilien, Spanien und China, wiedergewählt. Im übrigen beschloß man, für die Zukunft ein Rotationssystem mit festen Perioden einzuführen. Auf der dritten

¹ Die Protokolle der Verhandlungen der ständigen Mandatskommission in L. o. N. Permanent Mandates Commission, Minutes of the First Session, held in Geneva, October 4th to 8th 1921.

² Näheres über die Zusammensetzung und Tätigkeit der Kommissionen und Ausschüsse in S. d. N. Actes de la Deuxième Assemblée, Séances Plénières, und Séances des Commissions, Vol. I u. II. Genf 1921.

³ Protokolle a. a. O.

⁴ Vgl. H. J. Held, a. a. O., S. 303*.

Völkerbundversammlung, die vom 4. bis 30. September 1922 tagte¹ und bei der 45 Bundesmitglieder vertreten waren (Argentinien, Bolivien, Honduras, Nikaragua, Peru und Salvador waren nicht erschienen), wurde die Zahl der nichtständigen Ratsmitglieder von 4 auf 6 erhöht und Schweden und Uruguay neu in den Rat gewählt. Ungarn wurde in den Bund aufgenommen.

Der Völkerbundrat hatte in den beiden Jahren seine 12. bis 22. Sitzung² abgehalten, in der Verwaltungsfragen des Saargebiets meist zugunsten der Regierungskommission entschieden und die Einführung der Frankenwährung für Gehälter, Post-, Telegraphen- und Telephongebühren im Saargebiet gebilligt wurden. Eine Reihe von Angelegenheiten Danzigs hatte ihn beschäftigt. Auf Grund eines Vertrages vom 9. November 1920 wurde ein Hafen- und Kanalamt zur Beaufsichtigung, Verwaltung und wirtschaftlichen Nutzbarmachung des Hafens, der Kanäle und Eisenbahnen Danzigs eingerichtet und je zur Hälfte mit Kommissären von Danzig und Polen besetzt. Die Frage der Aaland-inseln³, die seinerzeit vor den Völkerbund gebracht war, fand ihre Erledigung. Am 24. Juni 1921 empfahl der Rat nach eingehender Prüfung der Angelegenheiten den Verbleib der Insel unter der Gebietshoheit Finlands und erkannte die Notwendigkeit von Garantien zum Schutze der Inselbewohner sowie der Neutralisation (Befriedung) der Inseln an. Am 27. Juni kam eine Vereinbarung zwischen Schweden und Finland über die Garantien zustande und wurde vom Rat genehmigt. Zum Zwecke der Entfestigung und Befriedung der Inseln beschloß der Rat, die Konvention von 1856 durch ein Abkommen auf breiterer Grundlage zu ersetzen. Eine Konferenz, zu der neben Frankreich, Großbritannien, Italien, Schweden, Finland, Dänemark, Polen, Estland und Lettland auch das Deutsche Reich eingeladen wurde, einigte sich am 20. Oktober 1921 auf einen entsprechenden Vertrag mit zehn Artikeln, der zugleich das erste, unmittelbar unter Aufsicht des Völkerbundes zustande gekommene Übereinkommen war⁴.

Der polnisch-litauische Konflikt bildete ebenfalls wiederholt den Gegenstand der Beratungen und Maßnahmen des Völkerbundesrates, ohne daß er endgültig beigelegt werden konnte. Auch die Frage Albaniens, das trotz der Anerkennung seiner Unabhängigkeit durch die sechs Großmächte im Jahre 1913 zum Teil von Griechen und Jugoslawen besetzt gehalten wurde, konnte keiner befriedigenden Lösung entgegengeführt werden. Armenien hatte ebenfalls mehrfach vergebens um Hilfe seitens des Völkerbundes gebeten.

¹ S. d. N. Actes de la Troisième Assemblée, Séances Plénières, Vol. I u. II. Procès-Verbaux de la Première Commission (Questions Constitutionnelles), Deuxième Commission (Organisations techniques), Troisième Commission (Réduction des Armements), Quatrième Commission (Questions Budgetaires et Financières), Cinquième Commission (Questions sociales et générales), Sixième Commission (Questions politiques). 6 Bde. Genf 1921.

² L. o. N. O. J., Vol. II. 1921. Nr. 1—12; Vol. III. 1922. Nr. 1—12.

³ H. J. Held, a. a. O., S. 298*.

⁴ Sein Wortlaut findet sich in L. o. N. Treaty Series, Vol. IX. 1922. S. 211.

Neben diesen Angelegenheiten und den bereits oben eingehender behandelten Fragen hatte sich der Völkerbundrat mit der Ausweisung jüdischer Flüchtlinge aus Österreich, mit Hilfesuchen der Einwohner in Ostgalizien, mit einem Protest des Königs der Hedschas gegen die damalige Verwaltung Syriens und Mesopotamiens, mit der Repatriierung von Gefangenen, der Unterstützung russischer Flüchtlinge, mit allgemeinen Hilfsaktionen in Europa, endlich mit dem Grenzstreit zwischen Panama und Costa Rica zu befassen. Wiederholt beschäftigte ihn auch das Problem des Minderheitenschutzes in Albanien, Estland, Finland, Lettland, Polen und der Tschechoslowakischen Republik¹. Im Juni 1921 mußte der Rat feststellen, daß keines der vor dem Inkrafttreten der Völkerbundsatzung errichteten internationalen Büros bisher die Absicht geäußert hatte, unter die Oberleitung des Völkerbundes zu treten.

Die wichtigste politische Frage, mit der der Rat in den Berichtsjahren befaßt wurde, war die Teilung Oberschlesiens auf Grund des Friedensvertrages von Versailles. Sie ist von besonderer Bedeutung in völkerrechtlicher, wirtschaftlicher und politischer Hinsicht. Das Abstimmungsgebiet hatte sich mit fast zwei Dritteln seiner Einwohner und mit der überwiegenden Mehrheit seiner Gemeinden entschieden, beim Deutschen Reich zu verbleiben. Nach Art. 88 des Friedensvertrages hatten die alliierten und assoziierten Hauptmächte auf Grund des Abstimmungsergebnisses die Grenzlinie zwischen Deutschland und Polen zu bestimmen. Da aber tiefgreifende Meinungsverschiedenheiten hierüber unter den Mächten selbst entstanden, beschloß der Oberste Rat, nach Art. 11, § 2 der Völkerbundsatzung ein Gutachten des Völkerbundesrates einzuholen und dieses zur Grundlage seiner endgültigen Entscheidung zu machen. In diesem Gutachten sollte der Völkerbundrat eine Grenzziehung in ihren Einzelheiten empfehlen. Das am 22. August 1921 erfolgte Gesuch des Obersten Rates an den Rat des Völkerbundes entbehrte der rechtlichen Grundlage, da dieser „für die von ihm übernommene Tätigkeit sachlich und funktionell nicht zuständig“ war². Da ferner materiell-rechtlich „der Majoritätswille der Oberschlesier, als Einheit genommen, über das Schicksal Oberschlesiens als Ganzes“ zu entscheiden hatte und das ganze Gebiet danach deutsch bleiben mußte, war die Teilung des Gebietes, also auch die vom Völkerbundrat am 12. Oktober 1921 an die Alliierten gerichtete Empfehlung, das Gebiet gemäß dem Abstimmungsergebnis und mit Rücksicht auf die geographischen und wirtschaftlichen Verhältnisse zu teilen, ferner eine Übergangszeit von 15 Jahren zugunsten des durch die Teilung schwer getroffenen Industriegebietes zu schaffen und den Abschluß deutsch-polnischer Vereinbarungen für diese Zeit zu veranlassen, rechtlich nicht einwandfrei. Der Rat des Völkerbundes schlug weiterhin vor, zur Überwachung der Ausführung der von ihm im einzelnen vorgeschlagenen

¹ L. o. N. O. J. Vol. II. Nr. 1—12; Vol. III. Nr. 1—12. Vgl. besonders L a u n, Nationalitätenfrage einschließlich des Minderheitenrechts, Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, a. a. O., S. 82 ff.

² H. K r a u s, Oberschlesien in juristischem Lichte. „Deutsche Juristen-Zeitung“ 1921. S. 650.

Übergangsmaßnahmen einen gemischten Ausschuß mit gleichmäßig deutsch-polnischer Besetzung und einem Vorsitzenden anderer Staatsangehörigkeit zu schaffen¹.

Die an Stelle des ursprünglichen Obersten Rates der Alliierten handelnde Botschafterkonferenz nahm die Empfehlungen des Völkerbundes an und notifizierte seine Entscheidung am 20. Oktober 1921². Die Grenze wird im einzelnen angegeben und ist von der im Art. 87 des Friedensvertrages vorgesehenen Grenzfestsetzungskommission an Ort und Stelle zu ziehen. Die deutsche und die polnische Regierung müssen umgehend ein Abkommen nach Art. 92 des Friedensvertrages über die Eisenbahnen, Wasser- und Elektrizitäts-, Geld-, Post- und Zollwesen, Kohlen- und Bergwerkserzeugnisse, Arbeitgeber- und Arbeitnehmervverbände, soziale Versicherungen, Verkehr und eine Reihe allgemeiner Bestimmungen über Nationalitätsrecht, Recht des Wohnsitzes und Schutz der Minderheiten in Oberschlesien zum Abschluß bringen. Die gemischte Kommission zur Überwachung der Ausführung dieser Maßnahmen setzt sich aus zwei Deutschen und zwei Polen, die aus Oberschlesien gebürtig sind, und einem Präsidenten fremder Nationalität zusammen, der vom Völkerbundrat bestimmt wird. Es ist ferner ein Schiedsgericht für die Entscheidung privatrechtlicher Streitigkeiten, die sich aus der abzuschließenden Vereinbarung ergeben können, einzusetzen. Es muß aus einem von der deutschen und einem von der polnischen Regierung ernannten Schiedsrichter bestehen. Den Präsidenten ernennt der Völkerbundrat. Über das Abkommen selbst wird unter dem Vorsitz einer vom Völkerbundrat bestimmten Persönlichkeit durch einen deutschen und einen polnischen Bevollmächtigten verhandelt. Der Vorsitzende entscheidet bei Meinungsverschiedenheiten. Diesem Beschluß der Botschafterkonferenz gemäß wurde der frühere Präsident der schweizerischen Eidgenossenschaft, Calonder, vom Völkerbundrat eingeladen, den Vorsitz bei den Verhandlungen zu führen. Sie begannen am 23. November 1921 und führten zu dem deutsch-polnischen Abkommen vom 15. Mai 1922³. Während so die Entscheidung der Botschafterkonferenz zur Ausführung kam, hatte die deutsche Regierung eine Rechtsverwahrung gegen die Entscheidung selbst eingelegt⁴.

* * *

¹ S. d. N. Actes de la Troisième Assemblée, Séances, Plénières, Vol. II, S. 28 ff.

² Der amtliche Wortlaut in deutscher und französischer Sprache findet sich in deutschen Weißbuch, Text der Entscheidung der Botschafterkonferenz vom 20. Oktober 1921, Reichstag Drucksache Nr. 2841.

³ RGBl. 1922, II, Nr. 10, S. 237; vgl. außerdem eine Reihe anderer Vereinbarungen über den Postscheckverkehr (15. Mai 1921), die Überleitung der Rechtspflege im oberschlesischen Abstimmungsgebiet (12. April 1922), die Grenzübergangsbahnhöfe mit beiderseitiger Zoll- oder Paßabfertigung und über die Rechte und Pflichten der Beamten im privilegierten Durchgangs- und Eisenbahnübergangsverkehr (15. Mai 1922), RGBl. 1922, II, Nr. 11, S. 541.

⁴ Dieser Protest ist „ein rechtliches Mittel, um die Rechtswirksamkeit einer internationalen Rechtshandlung dem Erklärenden gegenüber auszuschließen“. Näheres bei H. Kraus, Die deutsche Rechtsverwahrung gegen die oberschlesische Entscheidung und ihre rechtliche Bedeutung. „Deutsche Juristen-Zeitung“ 1921, S. 774 ff.

Überblickt man das völkerrechtliche Werden in den beiden Berichtsjahren, so treten folgende Ergebnisse besonders deutlich hervor: Die dem Wiederaufbau dienenden Konferenzen haben vor allem ein allgemeines Verkehrsrecht geschaffen, so daß man hinsichtlich der Grundsätze des Durchgangs-, Eisenbahn-, Hafen- und Flußschiffahrtsrechtes von einer Kodifikation sprechen kann. Die der Wiederherstellung und Erhaltung des Weltfriedens dienenden Maßnahmen haben ihren Höhepunkt in dem Beginn der Tätigkeit des Ständigen Internationalen Gerichtshofes und der Ausbreitung und Festigung des internationalen Schiedswesens erreicht. In vielen Fragen knüpfte man an Vorhandenes an, und die Unterbrechung durch den Weltkrieg hatte in mancher Hinsicht die günstige Folge, daß die Notwendigkeiten deutlicher hervortraten und sich eine zum Teil unerwartete Beschleunigung des vorläufigen Abschlusses gewisser Bestrebungen zeigte. Obwohl der Völkerbund seinen Tätigkeitsbereich immer weiter ausdehnte und nach vielen Richtungen hin der treibende Faktor war, tritt dennoch der Völkerbundgedanke bisher hinter dem besonders in Amerika vorherrschenden Konferenzgedanken zurück. Der Völkerbund selbst hat neben seinen organisatorischen Maßnahmen gerade in Konferenzen, die er veranlaßte, die eigentlichen verdienstvollen Ergebnisse erzielt, während die Tätigkeit seines obersten Verwaltungsorgans, des Völkerbundesrates, wenig erreicht hat, was vom völkerrechtlichen und völkerrechtspolitischen Standpunkt aus begrüßt werden könnte. Dies liegt besonders auch in der Tatsache begründet, daß große Staaten wie die Vereinigten Staaten, Rußland und Deutschland außerhalb des Völkerbundes stehen, und diesem deshalb die Kraft versagt ist, gerechte und die Staaten frei bindende Beschlüsse und Maßnahmen zu treffen.

Dr. Hermann J. Held, Kiel.