

# Entwicklungslinien des Völkerrechtes nach dem Weltkrieg

Von Universitätsprofessor Dr. *F. Faluhelyi*, Pécs, Ungarn,  
Universität, Juristische Fakultät

Die großen internationalen Kraftproben, mit denen die naturnotwendigen Umgestaltungen von Völker und Staaten verbunden sind, haben stets zum Zweifel an der Existenzberechtigung einer zwischenvölkischen und zwischenstaatlichen Rechtsordnung geführt. Dieser Zweifel führte auch deutscherseits schon gegen Ende des Weltkriegs zur Verkündung eines „Zusammenbruchs des Völkerrechts“; und nach den in den letzten Jahren zweifellos eingetretenen Fehlschlägen der Nachkriegs-Völkerrechtsentwicklung stellte sich von neuem die Frage, ob die zwischenstaatliche Rechtsordnung tatsächlich und endgültig fehlgeschlagen und ob eine solche Rechtsordnung überhaupt möglich sei.

## A. Der Rückgang der Völkerrechtsidee im allgemeinen

Als ein solcher wird besonders der Sturz der alten Rechtsgleichheits-Idee betrachtet. Denn im neuen zwischenstaatlichen Rechtssystem wurde ja sogleich das alte sog. „Grundrecht“ der Gleichheit aller Staaten beseitigt.

Nach dem Weltkrieg haben sich die auf der Seite der Entente versammelten Großmächte sogleich zu „Hauptmächten“ befördert und durch diese Benennung sollte wohl nicht nur die tatsächliche, sondern auch die rechtliche Ueberlegenheit derselben den übrigen Staaten gegenüber dokumentiert werden. Diese rechtliche Ueberlegenheit zeigte sich nun vor allem darin, daß diese „Alliierten und Assoziierten Hauptmächte“ ohne jede weitere Bedingung zu dauernden Mitgliedern des Völkerbundsrates wurden.

Und diese Auffassung wurde dann auch vom faschistischen Italien und vom nationalsozialistischen Deutschland übernommen, wo an Stelle des veralteten Rechtsgleichheitsprinzips die neue These trat: gleiche Rechte den Gleichen, ungleiche den Ungleichen!\*)

\*) Vgl. Faluhelyi, Die Bedeutung des Faschismus im Völkerrecht. Bei Bottai usw., *Atti del Convegno italo-ungherese di studi sullo Stato Fascista*, Pécs, 1937, S. 309 ff.

Neben der Absonderung der „Hauptmächte“ hat sich die rechtliche Ungleichheit der einzelnen Glieder der Völkerrechtsgemeinschaft auch anderwärtig gezeigt. So

a) kennt die Satzung des Völkerbundes auch heute noch „originäre“ und „nicht originäre“ Mitglieder, welche so bei der Aufnahme wie auch bezüglich ihrer Berechtigungen verschiedentlich behandelt werden, und dann

b) kennt die zwischenstaatliche Nachkriegsordnung auch solche Staaten, die bezüglich ihrer Minderheiten durch die Bestimmungen der sog. Minderheiten-Verträge gebunden sind, währenddem andere Staaten in dieser Hinsicht keinen zwischenstaatlichen Verpflichtungen unterworfen wurden.

## B. Das Fehlschlagen der Nachkriegs-Völkerrechtsordnung

### I. Kollektives politisches Bündnissystem und kollektive Sicherheit

Dies war eine der Hauptideen der Nachkriegs-Völkerrechtsordnung, und diese Idee hat sich in den verflossenen zwei Jahrzehnten als vollkommen lebensunfähig erwiesen. Es zeigte sich als lebensunfähig das kollektive politische Bündnissystem, das durch den Völkerbund ins Leben gerufen werden sollte, und ebenso zeigte sich auch als lebensunfähig die so oft verkündete kollektive Sicherheit, die im Rahmen dieses Völkerbundes hätte verwirklicht werden sollen.

Statt dessen kamen neben dem Völkerbunde und außerhalb desselben wieder in den Vordergrund

1. die zweiseitigen Verträge und Bündnisse der Vorkriegsordnung, welche neustens besonders durch das faschistische Italien Mussolinis institutionell ausgebaut werden sollten\*). Und als ganz neue Vertragsformen entstanden

2. die sog. „Gentleman-Agreements“, d. s. Verträge, in denen die Befolgung der bedungenen und übernommenen Verpflichtungen ohne jede sog. rechtliche Sanktion ganz und allein der staatlichen Ehre der Vertragsparteien überantwortet wird. Als solche Verträge sind, wie bekannt, der Kellogg-Pakt von 1928 sowie auch der Lateran-Vertrag von 1929, durch welchen der Vatikan-Staat ins Leben gerufen wurde, zu betrachten.

Faßt man dieses Fehlschlagen der Nachkriegs-Völkerrechtsordnung näher in Betracht, so kann dieses Ergebnis wohl nicht als ein eigentlicher Rückgang der Idee einer zwischenstaatlichen Rechtsordnung im allgemeinen betrachtet werden. Es ist bloß der unausweichliche

\*) Vgl. Faluhelyi, Die Bedeutung des Faschismus im Völkerrecht, S. 309ff.

und konsequente Erfolg der wirklichen Natur des zwischenstaatlichen Rechts, das keine Herrschaft und keinen gewaltsamen Zwang über den einzelnen Staaten duldet.

Infolge dieser unabänderlichen Natur des zwischenstaatlichen Rechts mußte auch der Bankrott des nach dem Weltkrieg geplanten

## II. überstaatlichen Rechtssystems, des Systems des Völkerbundes

eintreten.

Der Grundgedanke des Völkerbundes ist im Art. 10 enthalten. Auf diesem sollte die ganze kollektive Sicherheit aufgebaut werden, aus diesem wurde das System der Sanktionen abgeleitet und der weitere Ausbau dieses Gedankens bedeutet auch das Streben nach einer, wenn auch nur einseitigen Abrüstung. Alle diese drei Bestrebungen haben gemeinsam mit der gegenseitigen Garantie der territorialen Unversehrtheit der Mitgliedstaaten Bankrott gemacht. Sie sind gescheitert nicht nur, weil dieses System im Gegensatz zum Gesetz des ewigen und unausweichlichen Entwicklungsdranges, sondern auch weil sie im Gegensatz zur Idee der staatlichen Souveränität stehen, die sich auch weiter als der höchste und unumstößliche Kern einer möglichen zwischenstaatlichen Rechtsordnung erwiesen hat.

Dieses Mißlingen hat aber auch auf das richtige Betätigungsfeld des Völkerbundes hingewiesen. Dieses Betätigungsfeld kann sich nur

1. auf die zwangslose Ueberwachung der politischen Bestrebungen der einzelnen Mitgliedstaaten sowie auch auf die zwangslose Besprechung der politischen Bedürfnisse derselben, daneben aber besonders

2. auf die Erledigung wirtschaftlicher und kultureller Fragen erstrecken.

Als zwischenstaatliches bzw. überstaatliches Führungsorgan hat sich aber der Völkerbund als unmöglich erwiesen, diese seine Rolle ist ein für allemal abgetan.

Fehlgeschlagen hat endlich auch das Streben auf

## III. die Abwehr und Verurteilung des Krieges

1. Die Rechtmäßigkeit des Krieges, auch soweit er reinen Machtzwecken dient, wurde vor dem Weltkriege überhaupt nicht in Frage gestellt.

Im zwischenstaatlichen Rechtsleben ist keine höhere Macht über die einzelnen Staaten gestellt. Und das zwischenstaatliche Recht kannte in der Vergangenheit, kennt aber auch in der Gegenwart keine Instanz, die die Entwicklungsmöglichkeiten von Staaten und Völkern

den Gesichtspunkten der Gerechtigkeit und Billigkeit gemäß bedingungslos zu überprüfen berufen und befähigt wäre. Deshalb mußte das Kriegsführungsrecht der Staaten, dieses auf die Zeit des Faustrechts zurückgreifende Recht zur Schlichtung der zwischenstaatlichen Streitigkeiten, das aber auch gelegentlich im Interesse bloßer Machtbestrebungen geltend gemacht wurde, durch das zwischenstaatliche Recht anerkannt werden.

Dieses Kriegsführungsrecht wurde auch durch den Völkerbund nicht aufgehoben. Die Satzung des Völkerbundes hat bloß die Aufgabe übernommen, dieses allgemein und von Anfang an anerkannte zwischenstaatliche „Grundrecht“ in gewissem Maße zu beschränken. Diese Beschränkung besteht darin, daß das Kriegsführungsrecht in gewissen Fällen und für eine bestimmte Zeit aufgehoben wurde. Die Satzung verpflichtet nämlich die Mitgliedstaaten des Völkerbundes vor der Inanspruchnahme der durch dieselbe eingerichteten friedlichen Mittel, nicht zu den Waffen zu greifen. Und wer sich dieser Vorschrift nicht unterwerfen will, d. i., wer sein Recht unvermittelt sogleich auf kriegerischem Wege zu suchen gewillt wäre, dem gegenüber werden die sich auf die Solidarität der Mitgliedstaaten des Völkerbundes stützenden und infolgedessen wohl sehr problematischen Sanktionen in Aussicht gestellt.

Durch diese Bestimmungen der Völkerbundssatzung wurde also der Krieg nicht ausgeschaltet, sondern bloß für eine Zeit, für einen Zeitraum von 9 Monaten aufgehoben bzw. verschoben.

2. Diesen Mangel der Völkerbundssatzung hätte das Genfer Protokoll des Völkerbundes von 1924 beseitigen sollen.

Dieses Protokoll ging auf dem Gebiet der Einschränkung des Kriegsführungsrechts bereits um einen Schritt weiter. Der Garantievertrag, der in der Geschichte des Völkerrechts allgemein als das „Genfer Protokoll“ bekannt ist, entstand auf der fünften Vollversammlung des Völkerbundes. Maßgebend ist in unserer Frage die Einleitung desselben. Hier wird betont, jeder Angriffskrieg sei ein Bruch der zwischenstaatlichen Solidarität und infolgedessen ein internationales Verbrechen.

Wenn auch dieses Protokoll als zwischenstaatlicher Vertrag nicht in Geltung getreten ist, so muß demselben in der Geschichte der Entwicklung des Völkerrechts dennoch eine ganz hervorragende Rolle zuerkannt werden. Dieses Protokoll hat ja doch mit der ganzen bisherigen völkerrechtlichen Auffassung gebrochen und hat es das erstemal gewagt, eine Art des Kriegs, nämlich den Angriffskrieg, kategorisch zu verbieten, und hat auf diese Weise den ersten Schritt auf dem Wege zur Verurteilung des Krieges

selbst getan, indem es denselben auf das Selbstverteidigungsrecht zu beschränken versuchte.

3. Die erste tatsächlich ins Leben getretene positive völkerrechtliche Bestimmung, welche wenigstens auf einem gewissen Territorium den Krieg als das „Werkzeug nationaler Politik“ unmöglich machen sollte, ist in den Verträgen von Locarno zu finden.

Diese Verträge sind nach dem Mißlingen des Genfer Protokolls am Ende des Jahres 1925 zustande gekommen, und zwar zwischen Frankreich, Großbritannien, Italien, Belgien und Deutschland, denen sich als Nebenpartner auch noch Polen und die Tschechoslowakei angeschlossen haben.

Im ersten Teil dieser Verträge, die bis 1936 in Kraft blieben, im sog. Westpakt, ist ein absolutes und unterschiedloses Verbot des Krieges zu finden, und zwar im Verhältnis Deutschlands zu Belgien bzw. Frankreich.

4. Dem folgte der einstimmig gefaßte Beschluß der achten Generalversammlung des Völkerbundes vom 24. September 1927 bezüglich der Angriffskriege, der aber ebenso wie das Genfer Protokoll überhaupt niemals Geltung erlangt hat.

In diesem Beschluß erklärte die Generalversammlung:

1. Angriffskriege seien ein für allemal verboten,
2. zur Schlichtung zwischenstaatlicher Konflikte könnten, welcher Natur auch immer diese seien, nur friedliche Mittel in Anspruch genommen werden.

Und am 18. Februar 1928 hat die sechste Panamerikanische Konferenz fast wörtlich den gleichen Beschluß gefaßt wie die achte Generalversammlung des Völkerbundes.

5. Den radikalsten Standpunkt nahm endlich in dieser Frage der in Paris am 27. August 1928 feierlich unterzeichnete und auch ins Leben getretene Briand-Kellogg-Pakt ein.

In diesem Pakte haben die Vertragsparteien „im Namen ihrer Völker feierlich erklärt, die Inanspruchnahme des Krieges als Mittel zur Lösung zwischenstaatlicher Gegensätze zu verurteilen und demselben als einem Mittel der nationalen Politik im Verhältnis zueinander zu entsagen“.

Hier soll also kein Unterschied mehr zwischen Angriffs- und Verteidigungskrieg bzw. zwischen rechtem und ungerechtem Krieg gemacht werden. Es ist auch keine Rede mehr von der territorialen Einschränkung der Verurteilung des Krieges.

Der Krieg als ein Mittel der nationalen Politik sollte von den Vertragsparteien bedingungs- und beschränkungslos

verurteilt und dadurch der Krieg im allgemeinen aus der Reihe der durch das zwischenstaatliche Recht von Anfang an als rechtmäßig anerkannten politischen Mittel ausgeschieden werden.

Der Kellogg-Pakt wäre berufen gewesen, den Krieg und insbesondere jene Arten des Krieges, die bisher nicht zu mißachtende Faktoren des zwischenstaatlichen politischen Lebens und bedeutende Mittel zur Umgestaltung zwischenstaatlicher politischer Verhältnisse waren, aus dem System des zwischenstaatlichen Rechts auszuschneiden und dadurch das Völkerrecht — ähnlich dem innerstaatlichen Recht — zu vervollkommen.

Um aber dieser seiner Aufgabe entsprechen zu können, hätten auch Mittel und Wege gefunden werden müssen, damit vitale Streitigkeiten zwischen Staaten und Völkern ohne Krieg erledigt werden können. Auch müßte dazu die im heutigen zwischenstaatlichen Leben noch immer vorkommende Idee der Unabänderlichkeit und Unerlöschlichkeit zwischenstaatlicher Verträge aufhören.

Kant schrieb bereits in seinem Traktat „Zum ewigen Frieden“: „Es soll kein Friedensschluß für einen solchen gelten, der mit dem geheimen Vorbehalt des Stoffs zu einem künftigen Kriege gemacht worden ist. Denn alsdann wäre er ja ein bloßer Waffenstillstand, Aufschub der Feindseligkeiten, nicht Friede, der das Ende aller Hostilitäten bedeutet.“ (Abschnitt I, Präliminarart. 1.) Die Richtigkeit dieser These kann heute wohl kaum bestritten werden.

Die Ungerechtigkeit und Unhaltbarkeit bestehender zwischenstaatlicher Verhältnisse ist aber auch ohne schlechte Friedensverträge denkbar. Die Völker geraten im Laufe ihrer Entwicklung notwendigerweise stets in neue Lebensverhältnisse, die dann neue, bisher nicht wahrgenommene Bedürfnisse im Leben derselben erwecken. Das Leben geht seinen Weg fort, drängt, unbekümmert um bestehende und für „ewig“ erklärte Verträge, nach der Befriedigung dieser Bedürfnisse und läßt jede Art und Weise als billig und gerecht betrachten, die für diese Befriedigung als unumgänglich notwendig erscheint. Lebenskräftige und erstarkende Nationen erheischen neuen Raum und Mittel zur Schaffung ihrer Lebensmöglichkeiten, und die Gerechtigkeit und Billigkeit kann die Befolgung dieser Möglichkeiten den Bestrebungen lebensunfähig und wertlos gewordener Völker gegenüber nur sanktionieren. „Völker werden zu Nationen und Nationen fallen wieder zurück in die Reihe staatenloser Völker.“ So schreibt der namhafte ungarische Staatsrechtler an der Budapester Universität, Victor Concha (1933)\*). Und weiter: „Wenn die Lebensordnung der Völker,

\*) „Politika“, Bd. I, 2. Aufl., Budapest, K. Grill, 1907, S. 71.

das internationale Leben auf rechtlicher Grundlage aufgebaut wäre und das „rechtmäßig“ erworbene nationale Dasein bloß infolge „rechtswidriger“ Tatsachen in Verlust gehen könnte, nicht aber infolge innerer Unwürdigkeit und Lebensunfähigkeit, so würde das Leben der Menschheit ins Stocken geraten. ... Dann könnte die Menschheit sich nicht ihrem natürlichen moralischen Schwerpunkt gemäß entwickeln, sondern nur soweit die starren Rechtsfesseln dies gestatten würden\*).

Und Shotwell, der Geschichtsprofessor an der Columbia-Universität, schrieb zur Zeit der Schaffung des Kellogg-Paktes: „Would the renunciation of war by civilized nations mean, let us say, an eternity of the conditions imposed upon Europe by the treaty of Versailles or by any other treaty at the close of any other war? If so, let us frankly say that war will remain with us and the renunciation of it will be a hollow fare\*\*).“ Auch die ungarische Regierung hat in ihrer Note vom 6. Oktober 1928 an die Regierung der USA., in welcher der Anschluß Ungarns an den Kellogg-Pakt angemeldet wurde, erklärt, die Bestrebung, den Krieg aus dem zwischenstaatlichen Leben auszumerzen, könne nur dann erfolgreich sein, wenn statt des Krieges andere wirksame Mittel zur Lösung von Krisen, die sich aus ungerechten oder naturwidrigen Lagen ergeben, zur Verfügung bleiben.

Im Art. 2 des Kellogg-Paktes haben zwar die vertragschließenden Parteien anerkannt, daß die eventuell zwischen ihnen entstehenden Streitigkeiten und Meinungsverschiedenheiten jedweder Natur bloß auf friedlichem Wege geschlichtet und geordnet werden dürfen. Die Art und Weise eines solchen Weges wurde aber nicht bezeichnet und die Möglichkeit der Beschreitung desselben nicht geschaffen. Auch Art. 19 der Völkerbundssatzung blieb praktisch ohne jegliche Anwendung.

Und so mußte denn dieses Streben nach der Ueberwindung des Krieges als des Ueberbleibels des Faustrechts aus dem System des zwischenstaatlichen Rechts endgültig fehlschlagen. Erst wurde versucht, die rechtlichen Fesseln des Paktes zu umgehen. Japan und Italien haben China und Abessinien gegenüber versäumt, laut Art. 1 des Haager Kriegsreglements, den Feind über den Beginn der Feindseligkeiten voraus zu verständigen. Man hat sich gehütet, von einem Kriegszug zu sprechen und beschränkte sich auf die „Pazifizierung“. Daß der

\*) a. a. O. S. 94. — Vgl. auch F. Faluhelyi, „A Kellogg-egyezmény nemzetközi jogi jelentősége“, „Die völkerrechtliche Bedeutung des Kellogg-Paktes“, Budapest, Franklin-Ges., 1929, S. 70 ff.

\*\*\*) „A distinct step forward“, „Europäische Gespräche“, Aug. 1928, S. 395.

Fehlschlag auf diese Weise nur zeitweilig verhehlt werden konnte, ist selbstverständlich.

Ebenso ist es aber auch selbstverständlich, daß das Mißlingen dieses Bestrebens nicht als ein Bankrott des zwischenstaatlichen Rechts im allgemeinen aufgefaßt werden kann, sondern gleichfalls der Natur eines möglichen zwischenstaatlichen Rechtssystems zuzuschreiben ist.

### C. Entwicklungs-Stationen des zwischenstaatlichen Rechtes nach dem Weltkriege

Das so oft und so vielerseits verunglimpfte Völkerrecht hat auch nach dem Weltkrieg eine neue Entwicklungsperiode erlebt; und wenn auch das in der Nachkriegszeit geschaffene sog. „neue Völkerrecht“ sich als lebensunfähig erwies, so ist auf anderen Gebieten eine um so erfreulichere Entwicklung eingetreten. Ja, man könnte sogar behaupten, daß eine ganz neue Richtung des Völkerrechts im Entstehen ist, ein „neuestes Völkerrecht“, das berufen sein wird, durch seine Festigkeit den Glauben an das Völkerrecht von neuem zu befestigen.

#### I. Die Kodifizierung des Völkerrechts

In der Reihe der Nachkriegs-Entwicklungsstationen des Völkerrechts ist vor allem jene Rechtskodifizierungsaktion zu erwähnen, die auf die Initiative des Völkerbundes 1924 in Gang gesetzt wurde und mit der Haager Konferenz von 1930 einstweilen ein Ende fand.

Von den durch die Vorbereitungskommission aufgeworfenen 11 Fragen wurden hier zwar nur 3 besprochen:

- die Staatszugehörigkeits-Kollisionen,
- die Küstengewässer und
- die Haftungsfrage von Staatsgebilden.

Von diesen 3 Fragen konnte auch nur in der Frage der Staatszugehörigkeits-Kollisionen eine Vereinbarung zustande gebracht werden, und auch diese Vereinbarung konnte infolge des Ausbleibens der Ratifikation nicht ins Leben treten.

Die derart erfolglos gebliebene Initiative ist dennoch von großer Wichtigkeit, indem diese auf eine neue Möglichkeit der Weiterentwicklung des Völkerrechts hinwies und zugleich die neue und wichtige Rolle des Völkerbundes in der Vorbereitung der Kodifizierung des Friedensvölkerrechts hervorhob.

#### II. Die neue Monroe-Doktrin

Eine neue und sehr interessante Entwicklungsstation der zwischenstaatlichen Rechtsordnung bedeutet die Uebertragung des amerikani-

schen Nichteinmischungsprinzips (der Monroe-Doktrin) auf den europäischen Kontinent bzw. auf das British-Commonwealth.

Die Forderung der Nichteinmischung wurde vom englischen Reich nach dem Weltkrieg zuerst während der Vorverhandlungen des Kellogg-Paktes erhoben (1928). Am 19. Mai 1928 hat A. Chamberlain, der damalige britische Außenminister, in einer an die Mächte gerichteten Note erklärt, es gebe in der Welt gewisse Gebiete, an deren Wohlfahrt und Integrität mit Rücksicht auf den Frieden und die Sicherheit ein besonderes und lebenswichtiges Interesse des englischen Reiches bestehe, und, daß infolgedessen eine Einmischung in die inneren Angelegenheiten dieser Gebiete seitens der englischen Regierung nicht gestattet werden könnte. Auch müsse, nach derselben Note, die Verteidigung gegen einen etwaigen Angriff auf diese Gebiete als eine Selbstschutzmaßnahme des britischen Reiches betrachtet werden.

Der in dieser Note enthaltene Vorbehalt wurde am 30. Juli 1928 von Chamberlain selbst als die britische Monroe-Doktrin bezeichnet und wird seitdem auch in der Literatur unter diesem Namen erwähnt (Britische Monroe-Doktrin I).

Zehn Jahre hernach, bei Gelegenheit der Einverleibung Oesterreichs in das Deutsche Reich, entstand dann die zweite britische Monroe-Doktrin (Britische Monroe-Doktrin II).

Da wurde im britischen Parlament die Frage aufgeworfen, ob für den Fall, daß das Deutsche Reich die Sudeten-Deutschen ebenso einverleiben wollte, wie Oesterreich, die englische Regierung als Mitglied des Völkerbundes gezwungen wäre, der Tschechoslowakei bewaffnet zur Hilfe zu eilen, oder nicht.

Die Antwort des englischen Premiers N. Chamberlain war in dieser Frage am 24. März 1938 verneinend. Und auch bei dieser Gelegenheit hat der englische Premier der Tagespresse gemäß erklärt, England könne nur in dem Falle zu den Waffen greifen, wenn seine Lebensinteressen gefährdet würden. Als ein solches Lebensinteresse wurde dabei der Schutz des englischen Gebietes selbst und jener Verbindungslinien bezeichnet, welche im Interesse der Nation eine lebenswichtige Bedeutung haben. Auch erklärte Chamberlain, daß beim Angriff von Gebieten, wo die Interessen Englands nicht in dem Maße berührt wären, wie in Frankreich und Belgien — also auch bei einem Angriff auf die Tschechoslowakei — dieser Fall nicht als vorliegend betrachtet werden könnte. Endlich hat noch Chamberlain hervorgehoben, daß dieser Fall unter keinen Bedingungen bloß aus der Völker-

bundssatzung der englischen Regierung gegenüber abgeleitet werden könnte.

Es ist bekannt, daß die ursprüngliche Monroe-Doktrin wesentlich die Uebernahme und den Ausbau der Nichteinmischungspolitik des ersten großen amerikanischen Präsidenten Washington anstrebte. Sinn und Zweck dieser Monroe-Doktrin war die Abkehr von dem zur Zeit der Heiligen Allianz in Europa an der Herrschaft gewesenen Bündnissystem. Nicht teilnehmen an den Konflikten der europäischen Staaten, für diese die Interessen der Union nicht aufs Spiel setzen und eben deshalb sich von jeder Allianz fernhalten, dies ist der Kern der Abschiedsbotschaft Washingtons, und dieser Kern ist auch in der Botschaft des Präsidenten Monroe enthalten.

Im Gegensatz zur Bündnispolitik der Vor- und Nachkriegszeit und zum Interventionssystem nach dem Weltkrieg bringt die britische Monroe-Doktrin I dieselbe Verwahrung gegen die Einmischung in die englischen politischen Interessensphären zum Ausdruck, welche zur Zeit der Heiligen Allianz zum Schutze der amerikanischen Interessen seitens Amerikas verkündet wurde, und die britische Monroe-Doktrin II bringt ebenfalls in scharfen Linien die Abkehr des englischen Weltreiches vom europäischen Bundes-, ja sogar vom Völkerbundssystem zum Ausdruck, und zwar zum Schutze jenes staatlichen Selbsterhaltungsrechtes, das als die Hauptgrundfeste jedes staatlichen Lebens betrachtet werden muß\*).

### III. Zwischenstaatliches Minderheitenrecht

Die Ausgestaltung dieses Rechtes nach dem Weltkrieg hat vom Gesichtspunkte der Entwicklung des Völkerrechts aus betrachtet eine doppelte Bedeutung:

1. Die Vorkriegsvolksgruppen standen nicht kollektiv der staatsbildenden Mehrheit gegenüber. Eine Absonderung der Nationalität als Gesamtheit der Gesamtheit der Mehrheit gegenüber machte sich überhaupt nicht bemerkbar, und war weder im Inneren noch im zwischenstaatlichen Recht anerkannt. Was am Ende des 18. Jahrhunderts von den nationalen Staaten den Nationalitäten, d. i. den von der Mehrheit abgesonderten Volksgruppen, gestattet wurde, das war — unter der Einwirkung der französischen Gleichheits- und Freiheitsideen — allein die bürgerliche Rechtsgleichheit der den Minderheiten angehörenden Individuen im Verhältnis zu den Mehrheitsindividuen und die Freiheit

\*) Wie sehr diese Auffassung die englische „Rechtsauffassung“ auch heute noch beherrscht, zeigt in krassen Linien das zweierlei Maß, mit dem die Gefährdung polnischer Lebensinteressen seitens Deutschlands und der Sowjet-Union beurteilt wurde.

derselben im Gebrauche ihrer Muttersprache, ebenso wie diese Freiheit auch den Mehrheitsindividuen gegenüber anerkannt war.

Die Ordnung nach dem Weltkrieg anerkennt demgegenüber die Sonderstellung bzw. Sonderberechtigung der Minderheit als Kollektivität der Mehrheit gegenüber.

2. Die Sonderrechte dieser Kollektivitäten, sowie auch der diesen angehörenden Individuen wurden durch zwischenstaatliche Verträge nicht nur festgelegt, sondern — wofür in der Vergangenheit kein Beispiel zu finden ist — diese Verträge bzw. die Vollziehung derselben wurden sogar unter eine zwischenstaatliche Kontrolle, die Kontrolle eines zwischenstaatlichen Organs, des Völkerbundsrats gestellt.

Diese letztere Tatsache hat aber wieder eine doppelte Bedeutung:

a) Die Minderheiten als Kollektivitäten, wie auch die den Minderheiten angehörenden Individuen werden aus dem Rahmen der staatlichen Rechtsordnung herausgehoben; sie werden auf diese Weise aus staatlichen Rechtssubjekten zu zwischenstaatlichen Rechtssubjekten, die ihre zwischenstaatlich festgelegten Rechte unabhängig von ihrem Staate vor einem zwischenstaatlichen Organe geltend zu machen berechtigt sind.

b) Das durch das zwischenstaatliche Recht festgelegte Kontrollsystem, die Kontrolle des Völkerbundsrats, hat wohl fehlgeschlagen. Sie hat aber doch die Schleusen geöffnet! Und so, wie die nach dem Weltkrieg zustande gekommenen zwischenstaatlichen Minderheitenverträge infolge des endgültigen Bankrotts des Völkerbundes selbst nicht als aufgehoben betrachtet werden können — da doch diese Verträge nicht mit dem Völkerbunde abgeschlossen wurden —, so hat auch das Mißlingen der Völkerbundskontrolle die zwischenstaatliche Kontrolle in bezug auf die Rechtslage der minderheitlichen Volksgruppen nicht mehr aufgehoben. Ja, dieses Kontrollrecht, dessen Möglichkeit rechtlich also schon anerkannt war, wurde an Stelle des ohnmächtigen Völkerbundsrates von jenen Nationen beansprucht, die sich auf Grund ihres völkischen Zusammenhanges am Wohle und Gedeihen der minderheitlichen Volksgruppen mit Recht als interessiert betrachten, und die dann diese tatsächliche Kontrolle durch ihre mit den interessierten Staaten abgeschlossenen Verträge auch rechtlich zu begründen bestrebt sind.

#### IV. Zwischenstaatliche Gerichtsbarkeit

1. Es muß als ein sehr bedeutender Fortschritt in der zwischenstaatlichen Rechtsordnung betrachtet werden, daß durch die Friedensverträge von Paris das erste ständige zwischenstaatliche Gericht geschaffen wurde.

Auch durch die „Friedens“-Konferenzen von Haag aus den Jahren 1899 und 1907 wurde ein ständiges zwischenstaatliches Gerichtsorgan errichtet. Dieses ist aber in Wirklichkeit nur eine Rahmeneinrichtung und ist berufen, andauernd und unabhängig von der Willensübereinstimmung der interessierten Parteien, gegebenenfalls das Zustandekommen von konkreten Schiedsgerichten zu sichern. Ein ständiges zwischenstaatliches Gericht sollte durch die zweite Haager Friedenskonferenz bloß für die zwischenstaatlichen Prisenstreitigkeiten errichtet werden. Dieser als ein Berufungsgericht gedachte „Internationale Prisenhof“ ist aber tatsächlich nicht verwirklicht worden.

Der erste ständige zwischenstaatliche amtliche Gerichtshof ist im Januar 1922 auf Grund des Art. 14 der Völkerbundsatzung entstanden und hat nach diesem Zeitpunkt seine Wirksamkeit laut den durch die Generalversammlung des Völkerbundes im Jahre 1920 angenommenen Statuten begonnen.

Wie den zwischenstaatlichen Schiedsgerichten, so stehen auch diesem „Ständigen Internationalen Gerichtshof“ keine Zwangsmittel zur Sicherung der Wirksamkeit der gefällten Urteile zur Verfügung. Es bezeugt also das große Ansehen dieses neuen ständigen Gerichtshofs und dadurch auch die nicht absondern im Gegenteil zunehmende Kraft des zwischenstaatlichen Rechts, daß die Urteile dieses Gerichtshofs auch mangels jedes Zwanges von den Staaten von Anfang an befolgt und vollzogen wurden.

Zugleich mit der Errichtung des Ständigen Internationalen Gerichtshofs sollte auch ein anderes höchst wichtiges und heikles Problem der zwischenstaatlichen Gerichtsbarkeit, d. i. die Frage des „Obligatoriums“ gelöst werden. Die bisher wirksam gewesenen zwischenstaatlichen Schiedsgerichte konnten der Natur der Schiedsgerichtsbarkeit entsprechend nur auf Grund des übereinstimmenden Wunsches der interessierten Parteien zur Tätigkeit gebracht werden. Eine einseitige Vorladung konnte vor den zwischenstaatlichen Schiedsgerichten niemals zu einem Prozeßverfahren führen. Hierin trat auch infolge der Errichtung des Haager „ständigen“ zwischenstaatlichen Schiedsgerichts keine Aenderung ein, obgleich der Gedanke einer zwingenden Vorladungsmöglichkeit, d. i. die Idee des sog. „Obligatoriums“ auch damals schon zur Sprache kam. Und dieser Gedanke wurde selbstverständlich auch bei der Schaffung des ständigen zwischenstaatlichen Gerichtshofs aufgeworfen. Verwirklicht wurde aber dieser auch hier nicht.

Der Wirkungskreis des Ständigen Internationalen Gerichtshofs erstreckt sich bloß auf die durch die Parteistaaten im gegenseitigen Einvernehmen unterbreiteten strittigen Rechtsfragen. Dieser Gerichts-

hof kann also auch nur in dem Falle vorgehen, wo ein ständiges oder ein besonderes Schiedsgerichtsabkommen (Kompromiß) der interessierten Staaten die Beurteilung der bezüglichen Frage dem Wirkungskreis dieses Gerichtes zuweist.

Auch durch die sog. „*disposition facultative*“ wird bezüglich des Ständigen Internationalen Gerichtshofs kein Obligatorium geschaffen. Durch die Unterzeichnung dieses bei dem Völkerbundssekretariat aufliegenden Dokumentes können die Mitgliedstaaten des Völkerbundes erklären, daß sie die Entscheidung des Ständigen Internationalen Gerichtshofs für eine gewisse Fragegruppe als bindend anerkennen, und zwar in ihren Streitigkeiten mit allen Bundesstaaten, die dieselbe Verpflichtung übernommen haben. Diese Fragengruppen sind im Art. 36 des Gerichtsstatuts aufgezählt:

- a) die Auslegung eines Vertrages,
- b) jede sonstige Frage des Völkerrechtes,
- c) der Streit über das Bestehen einer Tatsache, die, bewiesen, einen Völkerrechtsbruch darstellen würde und schließlich
- d) die Natur oder Ausdehnung der wegen eines Völkerrechtsbruchs geschuldeten Wiedergutmachung.

Sicher muß, falls über solche Fragen zwischen den Vertragsstaaten eine Meinungsverschiedenheit eintritt, auf die Vorladung der einen Partei die andere in den Prozeß eintreten; dies ist aber nur die Folge davon, daß durch die Unterzeichnung der „*disposition facultative*“ zwischen den unterzeichnenden Parteien ein ständiges Kompromiß in bezug auf die bezeichneten Fragen entstand, und nicht die Folge davon, daß vor dem Ständigen Internationalen Gerichtshof wenigstens bezüglich gewisser Fragen das Obligatorium zustande gekommen wäre.

2. Dieses Obligatorium ist nach dem Weltkriege bloß bei den sog. gemischten Schiedsgerichten verwirklicht worden.

In bezug auf diese Gerichte werden nämlich in den Pariser Friedensverträgen taxativ alle jene Fragen angeführt, auf die sich die Kompetenz dieser Gerichte erstreckt und in denen die interessierten Parteien diese Gerichte in Anspruch zu nehmen verpflichtet sind.

Bei diesen gemischten Schiedsgerichten besteht infolgedessen tatsächlich ein Obligatorium, demgemäß auf die Vorladung der einen Partei die andere in den Prozeß einzutreten gezwungen ist; selbstredend aber nur unter der Voraussetzung, daß die Kompetenz des Gerichtes feststellbar ist, bzw. daß die fragliche Angelegenheit dem Wirkungskreis des Gerichts angehört.

Die gemischten Schiedsgerichte haben aber auch noch eine andere sehr wichtige Bedeutung. Und diese Bedeutung ist in bezug auf die

Nachkriegsentwicklung des zwischenstaatlichen Rechts besonders zu beachten.

Diese Bedeutung der gemischten Schiedsgerichte besteht darin, daß durch dieselben die Anerkennung der Erweiterung des Kreises der Prozeßparteien zwischenstaatlicher Gerichte durchgesetzt wurde.

Vor den bisher errichteten zwischenstaatlichen Gerichten konnten ausnahmslos nur Staaten als Prozeßparteien auftreten. Die einzige Ausnahme sollte diesbezüglich der durch die zweite Haager Friedenskonferenz geplante „Internationale Prisenhof“ bilden. Wäre dieser verwirklicht worden, so wäre derselbe der erste zwischenstaatliche Gerichtshof gewesen, vor welchem nicht nur Staaten, sondern auch Private die zwischenstaatliche Parteifähigkeit bekommen hätten. Dieser Gerichtshof ist aber tatsächlich nicht ins Leben gerufen worden.

Die zwischenstaatliche Parteifähigkeit von Privaten wurde also zuerst vor den gemischten Schiedsgerichten verwirklicht, indem die Kompetenz dieser Gerichte durch die Pariser Friedenskontrakte nicht nur für die taxativ aufgezählten Ansprüche von Staaten untereinander, sondern auch für die in gewissem Umfang ebenfalls anerkannten Ansprüche von Staatsbürgern gegen fremde Staaten bzw. fremde Staatsbürger festgelegt wurde.

Diese Erweiterung hat aber nicht nur eine prozeßrechtliche, sondern — man könnte sagen — auch eine zwischenstaatliche „personenrechtliche“ Bedeutung. Die Anerkennung dieser zwischenstaatlichen Prozeßfähigkeit bedeutet ja zugleich die Erweiterung der zwischenstaatlichen Rechtssubjektivität, indem unter gewissen Umständen und in einem engeren Wirkungskreis neben den Staaten auch Private bzw. Gruppen von Privaten in die Reihe zwischenstaatlicher Rechtssubjekte aufgenommen wurden. (Zweitklassige zwischenstaatliche Rechtssubjekte, welche zwischenstaatliche Rechte nicht zu schaffen, sondern bloß zu genießen imstande sind und durch zwischenstaatliche Verpflichtungen belastet werden können. S. Faluhelyi, „Allamközi jog“ (Zwischenstaatliches Recht), 1936, Bd. I, S. 243.)

## V. Zwischenstaatliche Gerechtigkeit

Erscheint es auch als ein noch so seltsames Paradoxon, so muß dennoch festgestellt werden, daß sich in den Nachkriegszeiten im zwischenstaatlichen Rechtssystem ein riesiger Fortschritt in der Richtung zur Verwirklichung der zwischenstaatlichen Gerechtigkeit vollzogen hat. Deutlicher gesprochen: Zu den Geltungsvoraussetzungen rechtskräftiger und verpflichtender zwischenstaatlicher

Rechtsregeln hat sich als unerläßliches Element die zwischenstaatliche Gerechtigkeit zugesellt.

Die Forderung nach zwischenstaatlicher Gerechtigkeit wurde bekanntlich während des Weltkrieges zunächst durch die 14 Punkte Wilsons aufgestellt. Ebenso bekannt ist, daß die Friedensverträge, für welche diese Forderung aufgestellt wurde, alle diese Wilsonschen theoretischen Forderungen aufs gröbste mißachtet haben. Und dennoch wurden gerade diese Friedensverträge zur Grundlage jenes theoretischen Standpunktes, der als Bedingung der Rechtsgültigkeit jeden zwischenstaatlichen Rechts die Verwirklichung der Gerechtigkeitsidee aufstellt.

In der Vorkriegsperiode des Völkerrechtes war dieser Gedanke unbekannt. Jedes zwischenstaatliche Rechtsgebot war darnach verpflichtend, das auf Grund der Willensübereinstimmung der zur Völkerrechtsgemeinschaft gehörenden Staaten zustande kommt, das diese Willensübereinstimmung deckt und zum Ausdruck bringt. Im Laufe der Zeit wird dann die Auffassung geltend, die zur Grundlage des zwischenstaatlichen Rechtes nicht die zwischenstaatliche Gerechtigkeit, sondern die zwischenstaatlichen Interessen erklärt. Und neben bzw. hinter diesen, den zwischenstaatlichen Interessen dienenden Rechtsregeln steht die physische Macht und Kraft der diese Regeln schaffenden Staaten oder einzelner von ihnen, durch welche die Befolgung der entstandenen zwischenstaatlichen Rechtsregeln gefordert wird, ohne Rücksicht darauf und unabhängig davon, ob diese der Idee einer zwischenstaatlichen Gerechtigkeit dienlich sind oder nicht. Und jeder Staat wird als rechtsbrüchig betrachtet, der die vereinbarten Rechtsregeln, die geschaffenen zwischenstaatlichen Verpflichtungen, gleichgültig aus welchem Grund, verletzt.

Nachdem aber die Friedensverträge formell auf die Grundlage der von Wilson verkündeten zwischenstaatlichen Gerechtigkeit abgestellt wurden, mußte hierin eine Aenderung eintreten: in der Völkerrechtsliteratur der besiegten und unterjochten Zentralstaaten erhebt sich immer lauter das Fordern der zwischenstaatlichen Gerechtigkeit. Man weist hier immer häufiger auf die krasse Verleugnung und Verhöhnung der von Wilson geforderten Gerechtigkeit hin und fordert immer häufiger wegen Verletzung der so laut proklamierten Gerechtigkeit die Vernichtung dieser die Ungerechtigkeit verwirklichenden Friedensdiktate.

Und als in der Nachkriegszeit die Würfel sich langsam wandten und das besiegte Deutschland seine alte Kraft zurückerwarb, da war diese Zentralmacht die erste, die sich unter Berufung auf die so kraß

verletzte internationale Gerechtigkeit Grad für Grad und einseitig aller jener zwischenstaatlichen Verpflichtungen entledigte, die ihr durch das Versailler Friedensdiktat und die diesem folgenden zwischenstaatlichen Verträge jeder völkerrechtlichen Gerechtigkeit zuwider auferlegt wurden: dieses Deutschland hat einseitig die militärischen Fesseln des Versailler Friedensvertrags zerbrochen und ist in die durch denselben Vertrag, sowie auch durch die Verträge von Locarno „neutralisierte“ rheinische Zone einmarschiert. Und das Beispiel des Deutschen Reiches wurde auch von dem damals noch unabhängigen kleinen Oesterreich befolgt, als sich dieses ebenfalls einseitig von den militärischen Fesseln des Friedensvertrages von St. Germain befreite.

Wohl hat die große Entente hernach einige kraftlose Verwahrungen und die stereotype Anklage des „Vertragsbruchs“ erhoben; damit wurden aber auch die Akten dieser Angelegenheit abgeschlossen; irgendeine „Sanktion“ gegen die „Vertragsbrüche“ kam nicht zur Anwendung, ja im Gegenteil verhandelten die Entente-Großmächte mit dem „vertragsbrüchigen“ Deutschland gleich darnach, als mit einer rechtmäßigen und im vollen Besitz seiner Macht stehenden „Großmacht“ und anerkannten auch die koloniale Macht Italiens, die dieses zur Gutmachung des ihm bei den Pariser Friedensverträgen zugekommenen Unrechts ebenfalls durch „Vertragsbruch“ erworben hat.

Auf diese Weise ist im Nachkriegsvölkerrecht der wichtigste und bedeutendste prinzipielle Fortschritt eingetreten, nämlich die Anerkennung, daß das zwischenstaatliche Recht, sowie allgemein jedes Recht, auf der Grundlage der Gerechtigkeit allein aufgebaut werden muß und daß die verpflichtende Kraft zwischenstaatlicher Verträge und Rechtsregeln davon abhängt, ob diese auf der Grundlage der Gerechtigkeit aufgebaut sind oder nicht.

## VI. Das wirtschaftliche zwischenstaatliche Recht

Ist die prinzipielle Anerkennung der internationalen Gerechtigkeit als der Grundlage allen Völkerrechts, von der größten Wichtigkeit, so ist dem Umfang nach die Entwicklung des wirtschaftlichen Nachkriegsvölkerrechts am bedeutendsten. Hierher ist zu zählen vor allem:

1. der Ausbau des zwischenstaatlichen Arbeitsrechts und der zwischenstaatlichen Arbeitsorganisation.

Der Ausbau dieser Organisation hat aber auch eine besondere hervorragende Bedeutung. Diese besteht darin, daß

a) auch in zwischenstaatlicher Relation die Wichtigkeit der sozialen Frage betont und daneben

b) die Möglichkeit eines erhöhten Ausbaus des zwischenstaatlichen sozialen Wirtschaftsrechts gesichert wurde.

Hier ist dann zu erwähnen

2. der nach dem Kriege eingetretene bedeutende Aufschwung auf dem Gebiete des Rechtsschutzes menschlicher Erzeugnisse und Güter (Schutz des gewerblichen Eigentums, der Vertrag von Rom zum Schutze geistiger und künstlerischer Arbeit, Schutz und Ausbau wissenschaftlicher Bestrebungen und Schutz gegen die Pornographie);

3. die Vereinheitlichung staatlicher Wirtschaftsrechte (Wechsel- und Scheckrecht sowie Konkursrecht);

4. die Ausbildung des zwischenstaatlichen Naturschutzes (Tierschutz im allgemeinen, Schutz des Fischfanges und Pflanzenschutz);

5. der Ausbau des zwischenstaatlichen Handelsrechts (Verträge zur Regelung des zwischenstaatlichen Handels, und die Ergänzung der Vorkriegsmeterabkommen).

6. Eine riesige Entwicklung ist in der Nachkriegszeit auch auf dem Gebiete des zwischenstaatlichen Verkehrsrechtes eingetreten (Eisenbahnverträge, Automobilverkehr, Straßenverkehr, Post-, Telegraphen- und Telephonverkehr, Seeverkehr und Flußschiffahrt sowie auch Luftverkehr und drahtlose Telegraphie).

#### D. Schlußfolgerung

Wirft man einen Ueberblick auf den geschilderten Rückgang, aber auch den Fortschritt des zwischenstaatlichen Nachkriegsrechts, so muß folgendes festgestellt werden:

Jede Rechtsordnung ist dem Untergang geweiht, die ein Gebiet, das nicht zu regeln ist, zu regeln unternimmt. Hierin liegt der Grund dafür, daß das zwischenstaatliche Recht seine Grenzen in den Lebensinteressen und der Souveränität von Staat und Nation finden muß. Die Wirksamkeit des zwischenstaatlichen Rechtes kann also nur dort gesichert und erwartet werden, wo die aufgestellten Rechtsregeln diesen Hindernissen nicht zuwiderlaufen.

Innerhalb dieser Grenzen ist aber eine zwischenstaatliche Rechtsordnung nicht nur möglich, sondern auch erwünscht.

Daß das Kriebsrecht, sowie auch das Streben nach der Möglichkeit einer friedlichen Lösung zwischenstaatlicher Konflikte zu keinem greifbaren Ergebnis führen konnte, hat nichts an sich. Das zwischenstaatliche Recht ist ja doch von Anfang an schon das Recht der friedlichen zwischenstaatlichen Beziehungen.

Diese friedlichen Beziehungen haben sich aber nach dem Weltkriege Hand in Hand mit der Entwicklung der Kultur und der Technik in riesigem Maße erweitert und dies mußte wiederum zur rechtlichen Regelung dieser Beziehungen führen. Keine noch so friedliche Beziehung, auch eine solche zwischen Staaten, kann der rechtlichen Regelung entbehren und wird dieser auch in der Zukunft nicht entbehren können.

Das ist eben die notwendige Grundlage jenes kulturellen, besonders aber jenes wirtschaftlichen zwischenstaatlichen Rechts, dessen Bedeutung nicht mißverstanden werden darf.

Die Fehlschläge ebenso wie der Fortschritt nach dem Weltkrieg bezeugen klar den Entwicklungsgang. Und dieser Entwicklungsgang ist ganz folgerichtig:

Das alte Völkerrecht legte das Hauptgewicht auf die Regelung des diplomatischen Verkehrs und des Kriegsgebarens. Im 19. Jahrhundert erwacht die Völkerrechtsgemeinschaft zur Erkenntnis, daß neben den politischen und den Kriegsfragen auch die die Existenz der Völker erst ermöglichenden Wirtschaftskräfte und die wirtschaftlichen Beziehungen rechtlich geregelt werden müssen.

Nach dem Kriege folgt dann nochmals ein bedeutender Rückschlag. Nachdem die Bindung des souveränen Staatswillens während des Krieges sich als zwecklos erwiesen hatte, versuchte man nun das staatspolitische Leben vor und außer dem Krieg zu binden. Dieses Bestreben mußte aber gleichfalls mißlingen. Die Nachkriegsrechtsentwicklung hat zweifellos die über allen Rechtsregeln stehende Kraft und die führende Rolle der staatlichen Souveränität und der staatlichen und völkischen Lebensinteressen zum Ausdruck gebracht.

Demgegenüber zeigte sich aber eine wunderbare Entwicklungsmöglichkeit auf dem Gebiete des in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts begründeten kulturellen und wirtschaftlichen zwischenstaatlichen Rechts.

Diese erscheint als die erstrebte neueste Richtung der zwischenstaatlichen Rechtsentwicklung.