

# Die Zuständigkeit der Vergleichskommissionen nach dem Accord vom 30. August 1929.

Dr. Alexander Reinhard, Assistent am Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Zweigstelle Trier.

## I.

Die im Genfer Communiqué vom 16. September 1928<sup>1)</sup> vorgesehenen und schon damals mittels politischer Bindung an die Rheinlandräumung von Frankreich durchgesetzten Verhandlungen über die Einsetzung einer »commission de constatation et de conciliation« führten auf der Haager Konferenz 1929 zu folgendem abschließenden Ergebnis, das im Absatz 2 der politischen Vereinbarung vom 30. August<sup>2)</sup> niedergelegt ist:

Die Signatarstaaten des Westpakttes von Locarno »constatent qu'afin de faciliter dans l'intérêt commun le règlement amiable et pratique de toute difficulté qui puisse venir à s'élever entre la Belgique et l'Allemagne ou entre la France et l'Allemagne relativement à l'observation des articles 42 et 43 du Traité de Versailles, les Gouvernements Allemand, Belge et Français sont d'accord que la tâche d'amener un règlement amiable desdites difficultés soit accomplie par les Commissions organisées par les Conventions d'arbitrage conclues à Locarno le 16 Octobre 1925 par la Belgique et par la France avec l'Allemagne. Ces Commissions agiront conformément à la procédure ainsi qu'avec les pouvoirs prévus par ces Conventions«.

Was hier in Form der »Feststellung« vereinbart ist und politisch, zweifellos mit Recht, als Verzicht Frankreichs auf die jahrelang angestrebte Entmilitarisierungskontrolle gewertet wurde, ist in seiner rechtlichen Bedeutung, d. h. in seiner Beziehung zum Pakt von Locarno nicht un-

<sup>1)</sup> Über Bedeutung, Vorgeschichte und Hintergründe dieses »Accord« Kaas, Commission de constatation et de conciliation, im Bd. I, T. I dieser Zeitschrift, S. 132 ff. Vgl. a. Kaas, Zur völkerrechtlichen Sonderstellung der Rheinlande nach der Räumung. Nach einem Vortrag, gehalten am 8. V. 1929 auf der 17. Generalversammlung der Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften. »Europäische Gespräche«, Jahrg. VII, 1929, S. 222 ff.

<sup>2)</sup> Hier und später zitiert nach RGBl. II, 1930, S. 48/49.

bestritten. Ob nach Artikel 4, I des Westpakt (W.P.) für Entmilitarisierungsfragen der Völkerbundsrat, und zwar unter Ausschluß des Schieds- und Vergleichsverfahrens des Artikels 3 zuständig ist 3), oder ob die Regelung des Artikels 3 auch für das Entmilitarisierungsrecht zu gelten hat 4), das ist die Auslegungsfrage, von deren Beantwortung es abhängt, ob und in welchem Punkte sich die neue Vereinbarung als abändernde Ergänzung zum Westpakt 5) ausweist.

Um eine bloße authentische Interpretation handelt es sich bei der Haager »Feststellung« ja auch dann nicht, wenn Artikel 3 W.P. für den Bereich der Entmilitarisierung anwendbar wäre. Artikel 3 unterscheidet zwischen Fragen, »bei denen die Parteien untereinander über ein Recht im Streite sind«, und »anderen« Fragen, d. h. politischen Angelegenheiten. Diese werden durch Artikel 3, III W.P. in Verbindung mit den Artikeln 17 der als Anlagen B und C dem Vertrag angegliederten Schiedsabkommen zwischen Deutschland und Frankreich bzw. Belgien (Sch.V.) der »Ständigen Versöhnungskommission« zugewiesen; die ersteren werden durch Artikel 3, II W.P. in Verbindung mit Artikel 1, I Sch.V. einem Schiedsgericht oder dem Ständigen Internationalen Gerichtshof zur Entscheidung übertragen. Dabei macht die Verweisung auf Artikel 13 der Völkerbundssatzung deutlich, daß es sich insbesondere handeln soll um »différends relatifs à l'interprétation d'un traité, . . . à la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la rupture d'un engagement international, ou à l'étendue ou à la nature de la réparation due pour une telle rupture«. Eine wirkliche oder behauptete Entmilitarisierungsverletzung ist — unbeschadet einer nach Artikel 2 Sch.V. auf Grund einer Vereinbarung ad hoc zulässigen Überweisung an die Vergleichskommission — nicht nur ein »gerichtsfähiger«, sondern ein »gerichtsobligatorischer« Tatbestand. Sei es, daß das Delikt unbezweifelbar und nur über »Umfang und Art der Wiedergutmachung« zu befinden ist, sei es, daß eine Meinungsverschiedenheit über die »Auslegung« der Artikel 42 oder 43 oder über das »Bestehen« einer Tatsache vorliegt, welche »die Verletzung einer internationalen Verpflichtung« bedeuten würde. Ein anderer Verfahrensanlaß ist so gut wie nicht denkbar. Fallen Entmilitarisierungsfragen unter Artikel 3 W.P., so wäre die Zuständigkeit der in Artikel 1 Sch.V. genannten internationalen Gerichte und nicht die der — erst im Haag eingesetzten — »Versöhnungskommission« des Artikels 17 Sch.V. begründet.

Dieses bei Voraussetzung der Anwendbarkeit des Artikels 3 unver-

3) So Linnebach, Die Entmilitarisierung der Rheinlande und der Vertrag von Locarno, Berlin 1927, S. 159; Kaas, Commission, S. 147/48. Andere s. u.

4) Wohl nur Strupp, Das Werk von Locarno, Berlin 1926, S. 93/94.

5) Zitate aus den Verträgen von Locarno nach RGBl. II, 1925, S. 976 ff.

meidliche Ergebnis, wonach sich Frankreich der durch den Friedensvertrag in die Hand gegebenen Sicherungs- und Einwirkungsmöglichkeiten begeben hätte zugunsten eines unbeeinflussbaren und nach der Erfolgsseite hin unberechenbaren Verfahrens, ist mit den Grundgedanken der historischen Rheinpolitik Frankreichs, mit seiner Sicherheits- und Kontrollpolitik und mit der Existenz des Artikels 44 des Versailler Vertrages unvereinbar. Damit eine solche These sich halten kann, muß eine Untersuchung des Westpaktrechtes schon sehr eindeutige Belege liefern <sup>6)</sup>.

Wie gezeigt, würde, falls Artikel 3 W.P. auf Entmilitarisierungsstreitfälle zuträfe, über deutsche Verstöße von *Richtern* zu befinden sein, »deren Entscheidung zu befolgen die Parteien sich verpflichten«. Daneben hätte jede Partei nach Artikel 4, I das Recht, die Frage eines Verstoßes vor den *Völkerbundsrat* zu bringen, falls sie der Ansicht ist, daß ein solcher Verstoß begangen wurde oder begangen wird. Es bestände also uneingeschränktes Nebeneinander von Völkerbunds- und Gerichtsverfahren, Völkerbundsrats- und Gerichtskompetenz. Solche Verfahrenskonkurrenz könnte vereinbart sein, wenn die Fixierung der Zuständigkeiten, die übliche Aufteilung der möglichen Entmilitarisierungsstreitfälle in Rechtsfragen für das Gericht und politische Fragen für den Rat nachweisbar wäre. Das ist hier aber nicht möglich. Aus der in Artikel 1, I Sch.V. gegebenen Verweisung auf den Artikel 13 der Völkerbundssatzung ergab sich, daß es sich letztlich immer handelt um die Normensubsumptions-, um die »Rechts«frage. Zudem hat die an sich vielleicht mögliche Unterteilung keinerlei praktischen Wert, nachdem

<sup>6)</sup> Zumal sich ebenfalls zufolge der Vertragsabsichten Frankreichs ergibt, daß für den Entmilitarisierungsstreitfall keineswegs Beilegung durch »Richter« und die Pflicht, »deren Entscheidung zu befolgen«, vereinbart, also Art. 44 für kraftlos erklärt werden sollte. Vgl. in der französischen Note vom 16. VI. in Teil II:

«La recherche des garanties de sécurité que le monde réclame ne saurait comporter de *novation* aux Traités de Paix.

Les accords à conclure ne devraient donc ni impliquer une révision de ces traités, ni aboutir dans la pratique à la modification des conditions spécifiées pour l'*application* de certaines de leurs clauses.»

Und im Teil IV, im Anschluß an die Erklärung des Einverständnisses mit den vorgeschlagenen Schiedsverträgen:

«Mais il doit être bien entendu que, entre la France et l'Allemagne, un tel traité devrait s'appliquer à tous les conflits et ne laisser place à une action coercitive qu'*au cas où une telle action serait entreprise conformément aux dispositions des traités en vigueur* . . . .»

In der französischen Note v. 24. VIII. heißt es nochmals: »Was wir vor allem wollen, ist, daß unter den in der Note vom 16. Juni angegebenen Voraussetzungen eine Anwendung von Gewalt durch eine für alle Fälle obligatorische friedliche Regelung unmöglich gemacht wird.«

(Aus »Materialien zur Sicherheitsfrage«, Berlin 1925, S. 50 ff. (s. a. S. 16, 20 u. 22); S. 38 ff., bes. S. 40; und Strupp, a. a. O., S. 43 u. 47.)

»Nichtrechts«fragen für die Kompetenz des Gerichts a priori, zufolge Artikel 1, I Sch.V. de lege ausfallen und in Artikel 4, I W.P. überhaupt nicht unterschieden wird.

Bei Anwendbarkeit von Artikel 3 hätte hinsichtlich des Entmilitarisierungsrechts der Haager Gerichtshof Fragen zu klären, Feststellungen und Entscheidungen zu treffen, um derentwillen ebensogut der Völkerbundsrat angegangen werden kann. Es bestände Verfahrens- »nebeneinander« im wahrsten Sinne des Wortes und nicht jene »Kombination«, die der Schieds- und Vergleichsvertragspraxis eigentümlich ist, der die Anlagen B und C von Locarno entsprechen. Eine Verteilung der sachlichen Zuständigkeit nach Rechts- und anderen Fragen ist unmöglich bzw. unterblieben, das Verhältnis beider Klage-, Feststellungs- und Schiedsinstanzen zueinander mit vollkommenem Stillschweigen übergangen. Diese Unterlassungen werden, wird die praktische Schlußfolgerung gezogen, zum unbehebaren Mangel in der Vertragskonstruktion. Da der Pflicht zur Befolgung des Gerichtsentscheids (Art. 3, II) das Recht gegenübersteht, nach Parteiermessen eine Völkerbundsfeststellung über begangene oder drohende Entmilitarisierungsverletzung herbeizuführen (Art. 4, I), ergibt sich aus der unregelmäßig kumulierten Zuständigkeitskumulation die Möglichkeit, daß der Entscheidung des Gerichts, das nach dem klaren Wortlaut des Artikels 3 W.P. bzw. 1 Sch.V. in allen Entmilitarisierungsfragen, die, wie gesagt, Rechtsfragen sind, angegangen werden muß, ausgewichen oder vorgegriffen wird, indem nach der ebenso klaren Vorschrift von Artikel 4, I W.P. der Rat befaßt wird 7).

Ein weiteres wichtiges Indiz dafür, daß einzig über Artikel 4, I W.P. eine unparteiische Feststellung zu erreichen ist, ob in concreto ein Entmilitarisierungsverstoß begangen ist oder wird, vermittelt jene dem Hauptstück des Paktes eigentümliche Gliederung, wonach dem zwischen Artikel 2 und 3 sowie zwischen 4 und 5 bestehenden Verhältnis sachlicher Komplementarität die jeweils ausschließliche Zusammengehörigkeit der Artikelpaare 2 und 4, 3 und 5 entspricht. Wären

7) Aus der Bindung der Garantie an das Völkerbundsverfahren leitet sich kein die stets offene Verfahrenswahl einschränkendes Kriterium ab. Der Zweck des Art. 4, I W. P. erschöpft sich nicht in der Auslösung der Garantie, trägt schon deshalb keine Auslegung, welche die einen Verstoß bejahende Gerichtsentscheidung zur Voraussetzung für das Völkerbundsverfahren machen will. Außerdem aber ist der dann unentbehrliche Vorbehalt nicht nur unterblieben, sondern in Art. 4, I sogar die »Ansicht« einer Partei und die Tatsache genügend, daß ein Verstoß zurzeit oder voraussichtlich »begangen wird«. Trotz anbefohlener gerichtlicher Streiterledigung dem Parteiermessen solche Bedeutung zuzubilligen und, auf die bloße Wahrscheinlichkeit einer Entmilitarisierungsverletzung hin das Völkerbundsverfahren zuzulassen, hätte keinen Sinn. Wäre mit Art. 4, I wirklich nur die Garantiewahl beabsichtigt, sie wäre zweifellos mit der Gerichtsentscheidung unmittelbar verbunden worden.

wirklich bei Verstößen gegen die Entmilitarisierungsbestimmungen Artikel 3 und 4 W.P. nebeneinander anwendbar, würde dort das systematisch-statische, hier das kausal-dynamische Ordnungsprinzip durchbrochen, und es wäre schlecht damit zu vereinbaren, daß die Verfahren des Artikel 3 nur »im Hinblick« und zwar auf die mit Artikel 2 — und nicht im Versailler Vertrag — übernommenen (neuen) Verpflichtungen geschaffen wurden, daß das Rheinstatut ausdrücklich in Artikel 2 und 4, I, mit keinem Wort in Artikel 3 erwähnt und in dem dazu gehörigen Artikel 5 nur in Verbindung mit einem Zurückgreifen auf Artikel 4 bezogen ist. Nur in Artikel 5 ist in bezug auf das Entmilitarisierungsrecht eine Verbindung zwischen den Artikeln 3 und 4 hergestellt. Die Behauptung der Anwendbarkeit des Artikels 3 wird sich hier bewähren müssen<sup>8)</sup>.

Durch Artikel 5 ist »die Bestimmung des Artikels 3... unter die Garantie der Hohen Vertragschließenden Teile gestellt«, und zwar unter jeweils verschiedener Voraussetzung, aber übereinstimmend für den Fall der Weigerung einer der Parteien des Artikels 3, sich auf die dort geschaffenen »Verfahren zur friedlichen Regelung« einzulassen oder »eine schiedsgerichtliche oder richterliche Entscheidung auszuführen<sup>9)</sup>. Die Vielzahl denkbarer Situationen teilt Artikel 5 in zwei Gruppen auf und benutzt dazu als Kriterium das Fehlen oder die Existenz eines Verstoßes (gegen das Kriegsverbot oder) gegen die Entmilitarisierung. Im ersten, dem Fall des Artikels 5, III wird der Völkerbundsrat angegangen. Im zweiten, dem des Artikels 5, II ist bestimmt, daß die Vorschriften von Artikel 4 Anwendung finden sollen, wenn sich eine Partei im genannten Sinne weigert »et commet... une contravention aux articles 42 ou 43 du Traité de Versailles«.

Bei Anwendbarkeit des Artikels 3 für Fragen der Entmilitarisierung ist demnach hinsichtlich Artikel 5, II ein Verweigern der Einlassung in das Verfahren bzw. der Ausführung der Gerichtsentscheidung bei Vorliegen eines Entmilitarisierungsdelikts möglich. Mit dem »commet« könnte (1) der das Verfahren bzw. die Entscheidung bedingende Verstoß oder (2) ein gleichzeitig mit der Weigerung begangenes zweites Delikt oder (3) gemeint sein, daß trotz der Weigerung der bestehende Unrechtszustand nicht beseitigt wird bzw. ist. Während aber Frage 2 nicht ein Problem des Artikels 5, II, sondern das ursprüngliche des Verhältnisses von Artikel 3 zu Artikel 4 stellt, sind die Möglichkeiten 1 und 3 mit dem Präsens »commet« unvereinbar. Überdies wäre hinsichtlich Frage 3 das eine Handlung bezeichnende »commet« fehl am

<sup>8)</sup> Die Möglichkeit des Art. 2 Sch.V., demzufolge die Art. 17 u. 18 Sch.V. sowie gewisse Modifikationen zufolge Art. 19 bleiben hier außer Betracht.

<sup>9)</sup> Aus Art. 3, III und dem Sch.V. ergibt sich, warum die Ausführung der »Vergleichs«entscheidung nicht unter Garantie gestellt ist.

Platz. Wollte man aber behaupten, es handle sich nur um die Stipulation der Hilfpflicht der Garanten, dann erfordert die Tatsache der nicht näher spezifizierten Bezugnahme auf Artikel 4 die m. E. unzulässige Annahme, Artikel 4 sei allein zum Zwecke der Auslösung des Garantiemechanismus geschaffen, und es wäre auch nicht recht begreiflich, warum sich hinsichtlich der Entmilitarisierung der Sinn des Artikels 5, II darin erschöpfen soll, die voraussetzungsgemäß einzige Zweckbestimmung des Artikels 4, jene zu jedem Zeitpunkt des Gerichtsverfahrens offenstehende Möglichkeit nochmals zu betonen und lediglich einen Erfolg sicherzustellen, der mittels Artikel 4 auch ohne die ausdrücklich Verweisung in Artikel 5 mit Gewißheit hätte herbeigeführt werden können.

Diese erkennbaren Widersprüche und Unstimmigkeiten lösen sich nur auf, wenn die Anwendbarkeit des Artikels 3 für Entmilitarisierungskonflikte verneint<sup>10)</sup>, in Artikel 4 die *lex specialis* gesehen wird. Unter dieser Voraussetzung deckt Artikel 5, II alle konkreten Möglichkeiten und meint einen *Entmilitarisierungsverstoß als mögliche Folge der Weigerung*, betrifft den Fall, daß die durch das Scheitern der »friedlichen«, d. h. verfahrensmäßigen Beilegung einer sonstigen Streitfrage verursachte, vielleicht gespannte politische Lage Deutschland, Frankreich oder Belgien veranlassen könnte, unter Verletzung des Artikels 2 W.P. oder — was Deutschland angeht — der Versailler Artikel 42 oder 43 eine gewaltsame Erledigung des Streites anzustreben<sup>11)</sup>.

Jede Möglichkeit zu entgegengesetzter Annahme nimmt Artikel 5, III. Auf das Nichteintreten eines Entmilitarisierungsverstoßes ist ausdrücklich abgestellt, und der Verzicht auf die Anwendung von Artikel 4 wäre unerklärlich, wenn sich die Weigerung auf ein Verfahren oder eine Entscheidung in Sachen der Entmilitarisierung (bzw. des Artikels 2, I) sollte beziehen können.

<sup>10)</sup> Sehr deutlich Rauchberg, Die Verträge von Locarno, Prag 1926, S. VII, Sp. 1: »Vor den Völkerbundsrat sind demnach zu bringen: 1. die behauptete Verletzung des Artikels 2 des Rheinpakts (Angriff, Einfall, Krieg oder Verletzung der demilitarisierten Zone), 2. . . . Auf diese Punkte sind die Schiedsabkommen nicht anwendbar«.

<sup>11)</sup> Dafür ist die Gleichbehandlung von Kriegsverbots- und Entmilitarisierungsverletzung bezeichnend. Es war noch nie bestritten, daß eine Frage des Art. 2, I nicht in den Rahmen des Art. 3, dieser »friedlichen« Regelung gehört (vgl. Art. 7 W.P.). Sie ist mit gutem Grund dem Völkerbund vorbehalten und fällt schon deshalb als Anlaß der Weigerung im Sinne des Art. 5, II aus. Da aber trotzdem die Verletzungen des Kriegsverbots sowie des Entmilitarisierungsrechts in der gleichen, von Art. 5, II hergestellten Beziehung zu der einen oder anderen Weigerung aufgeführt sind, muß die jeweils gleiche Rechtslage vorausgesetzt, an einen Entmilitarisierungsstreitfall so wenig wie an einen solchen des Art. 2, I gedacht sein. Nicht ganz richtig Linnebach, Die Behandlung von Streitfragen über die Entmilitarisierung in dem Verträge von Locarno, in »Volk und Reich«, V. Jahrg., Berlin 1929, S. 744 u. 746/47. Die anschließende Kritik in einem »Brief an den Herausgeber« (a. a. O. S. 748 ff., bes. 750) ist zutreffend.

Weder im zweiten noch im dritten Absatz von Artikel 5 steht ein Entmilitarisierungsverfahren in Rede <sup>12)</sup>. Die von Frankreich und England auf der Haager Konferenz 1929 vertretene These ist als richtig anzuerkennen.

*Unter Ausschluß des Kommissionsverfahrens von Artikel 3 gilt in Sachen der Entmilitarisierung Artikel 4 W. P. als lex specialis.*

Weder um eine rein deklaratorische Feststellung schon geltenden Rechts, noch um eine authentische Interpretation handelt es sich, wenn die Signatarstaaten des Rheinpaktes von Locarno am 30. August 1929 »constatent... que la tâche d'amener un règlement amiable desdites difficultés <sup>13)</sup> soit accomplie par les Commissions organisées par les Conventions d'arbitrage conclues à Locarno...«.

*Die »Feststellung« bedeutet die Vereinbarung neuen Rechts.*

In Abänderung des Westpaktes sollen Entmilitarisierungsfragen in Zukunft nach Artikel 3 behandelt werden. Da aber nach Absatz 3 der Haager Vereinbarung (H.V.) die Zuständigkeit der »commission germano-belge de conciliation« bzw. der »commission germano-française de conciliation« <sup>14)</sup> begründet ist, liegt eine zweite Änderung vor. Die Erklärung der Zuständigkeit des Artikels 3 als solche hätte die Anwendbarkeit seines Absatzes II und in Verbindung mit Artikel I, I Sch.V. die gerichtliche Kompetenz bedeutet. Statt dessen wurde die »commission de conciliation« eingesetzt.

## II.

In Entmilitarisierungsfragen befindet in Zukunft eine Kommission, in die Deutschland und Frankreich bzw. Belgien außer dem eigenen Vertreter drei Staatsangehörige »dritter Mächte« von jeweils verschiedener Nationalität als Kommissare gemäß den Vorschriften der Anlagen B und C von Locarno gewählt haben <sup>15)</sup>. Die Kommission handelt nach Absatz 2 H.V. »gemäß dem Verfahren und mit den Befugnissen, die in diesen Abkommen vorgesehen sind«, und tritt in Tätigkeit unbeschadet der Bestimmung des Absatz 4 H.V. <sup>16)</sup>, wonach »jede der

<sup>12)</sup> Da Voraussetzung und Wirkung der Anwendbarkeitserklärung von Art. 4 auch ohne das vergebliche Verfahren nicht andere sein könnten, die Bezugnahme auf Art. 4 sich lediglich auf die Kriegsverbots- bzw. Entmilitarisierungsverletzung stützt, kann Art. 5, II für rechtlich überflüssig erachtet werden. Er erklärt sich wohl vorwiegend aus dem Bedürfnis, jede nur denkbare Sicherheit für friedliche Regelung zu schaffen und ausdrücklich festzustellen, daß und wie die Garanten auch dann zur Hilfe verpflichtet sein sollen, falls eine Partei des Art. 3 auf anderem Wege ihr Recht sollte suchen wollen.

<sup>13)</sup> »relativement à l'observation des articles 42 et 43 du Traité de Versailles.«

<sup>14)</sup> Die Alternative unterbleibt hinfort, da für beide Kommissionen das gleiche gilt.

<sup>15)</sup> Vgl. Art. 4 Sch.V.; s. a. Art. 5, 7, 10 u. 15.

<sup>16)</sup> Die dem oben wiedergegebenen Abs. 2 der Haager Vereinbarung folgenden Abs. 3 u. 4 haben nachstehenden Wortlaut:

(3) Si pareille difficulté vient à s'élever, elle sera soumise soit à la Commission

Signatarmächte des in Locarno... abgeschlossenen Vertrags das Recht *behält*, jederzeit wegen jeder Schwierigkeit gemäß Artikel 4 dieses Vertrages den Völkerbundsrat anzurufen«. Da die Verweisung des Absatz 2 H.V. nur Art und Durchführung des Verfahrens betrifft, bleibt für die Beurteilung des Verhältnisses der Kommissionskompetenz zu der des Völkerbundsrates der letzte Satz von Absatz 4. Er gibt auch Aufschluß über die vorweg zu prüfende Frage der Anwendbarkeit von Artikel 16 und 18 Sch.V.

Schon vor der Haager Abmachung war Artikel 18 auszuschneiden, der den Rat gemäß Artikel 15 der Satzung »befinden« läßt, falls es sich um solche strittigen, »auf dem gewöhnlichen diplomatischen Wege« nicht lösbaren Fragen handelt, »bei denen nicht gemäß Artikel 1 dieses Abkommens die Lösung durch Richterspruch verlangt werden kann« (Art. 17 Sch.V.). Und zwar fällt Artikel 18 auch bei Annahme der Anwendbarkeit des Artikels 3 W.P. auf Entmilitarisierungsstreitfälle aus, weil es sich richtiger Ansicht nach, belegt durch die in Artikel 1 Sch.V. enthaltene Verweisung auf den Völkerbundsartikel 13, um eine Frage handelt, bei der »die Lösung durch Richterspruch« hätte verlangt werden können<sup>17)</sup>.

Weiter wird anzunehmen sein, daß die Einweisung des im Haag beschlossenen Kommissionsverfahrens in den Rahmen des Artikels 4 W.P. die Unanwendbarkeit des Artikels 16 Sch.V. bedingt. Das nach Absatz 4 H.V. ausdrücklich vorbehaltene Recht, von vornherein und in jedem Stadium des Kommissionsverfahrens die Zuständigkeit des Rates zu begründen, macht durchaus unwahrscheinlich, daß nach Artikel 16 Sch.V. eine Entmilitarisierungsstreitfrage »mittels einer zu vereinbarenden Schiedsordnung« oder »unmittelbar« dem internationalen Gerichtshof solle unterbreitet werden können, wenn »es

germano-belge de conciliation, soit à la Commission germano-française de conciliation, selon que la difficulté se sera élevée entre la Belgique et l'Allemagne ou entre la France et l'Allemagne.

(4) Cet accord ne porte nulle atteinte aux dispositions générales applicables en tels cas, et notamment sont réservés les pouvoirs généraux du Conseil et de l'Assemblée de la Société des Nations et l'application éventuelle de l'article 213 du Traité de Versailles sur les investigations. Il est également entendu que chacune des Puissances signataires du Traité conclu à Locarno le 16 Octobre 1925 entre l'Allemagne, la Belgique, la France, la Grande-Bretagne et l'Italie, conserve le droit de saisir à tout moment le Conseil de la Société des Nations de toute difficulté conformément à l'article 4 dudit Traité.

<sup>17)</sup> Ob Art. 15 der Völkerbundssatzung zur Anwendung gelangt, wird vom konkreten Fall und der Stellungnahme des Rates bzw. Frankreichs abhängen, steht im übrigen dahin. Die definitive Erledigung eines Entmilitarisierungskonfliktes dürfte zufolge des Neben-, wenn nicht Durcheinanders von Verfahrensmöglichkeiten sehr stark durch praktisch-politische Erwägungen bestimmt werden. Und immer bleibt fraglich, inwieweit Frankreich die nach Art. 4 W.P. immerhin verbliebene »Bewegungsfreiheit« dem Völkerbundsgedanken opfert.



vor der Ständigen Vergleichskommission nicht zu einem Vergleich« gekommen ist. Jede nähere Bestimmung des Verhältnisses von Rat zu Gerichtshof fehlt, und das oben erwähnte ungeklärte Nebeneinander wäre unvermeidlich. Zudem weisen die Entstehungsgeschichte und die ursprüngliche — im Haag verwirklichte. — Absicht Briands darauf hin, daß wohl die Vergleichskommission der Schiedsverträge, aber nicht das gesamte Recht dieser Verträge für zuständig erklärt, daß nur ein Vor- bzw. Ersatzverfahren für das Völkerbundsverfahren gewollt und verwirklicht wurde. Es handelt sich zwar um ein »Vergleichsverfahren« hinsichtlich einer »Rechts«frage, aber nicht um ein solches im Sinne von Artikel 2 Sch.V. Hier ist es sinn- und zweckvoll, im Falle gescheiterten Vergleichsverfahrens die Möglichkeit der Rechtsentscheidung noch auszuprobieren, das eigentlich zuständige Rechtsforum anzugehen. Nach dem Haager Accord besteht keine Wahlmöglichkeit zwischen Rechts- und Vergleichsverfahren. Nur dieses, ein ausschließlich politisches Verfahren ist gewollt und ganz folgerichtig in den politischen Rahmen des Artikels 4 W.P. gestellt. Und Frankreich hat, wie nicht anders zu erwarten, weder auf die Rechte aus Artikel 4 noch auf die Hilfeleistungspflicht der Garantien verzichtet. Das wäre aber anzunehmen, das Funktionieren der Garantie wäre fragwürdig geworden, wenn im Falle gescheiterter Kommissionsverhandlungen Artikel 16 Sch.V. zum Zug gelangte.

Von dem zur Kommissionsbehandlung ungeeigneten Streitfall des Artikels 4, III bzw. 2, Ziff. 1 W.P. abgesehen, muß die *Kommissionskompetenz* im Rahmen von Artikel 4, I liegen. Ihre Fixierung macht deshalb notwendig, den Anwendungsbereich des Artikels 4, I hinsichtlich der Entmilitarisierung zu bestimmen. Da im Locarnovertrag, wie oben gezeigt, ein anderes Verfahren in Sachen der Entmilitarisierung wie das des Artikels 4 nicht begründet ist, kommt Artikel 4, I bei jedem Entmilitarisierungsdelikt zur Anwendung, falls sich nicht aus anderen Gründen eine Einschränkung ergibt. Eine solche leitet sich aber aus dem Zweck des Artikels 4 und der Tatsache her, daß seine Bezugnahme auf die Versailler Artikel 42 und 43 nur eine *Folge* der Bezugnahme auf Artikel 2 W.P. ist.

Lediglich die formale Gleichbehandlung Deutschlands mit den Westmächten in Artikel 2, I könnte darüber täuschen, daß diese Bestimmung für Frankreich und Belgien etwas anderes bedeuten muß wie für Deutschland. Denn ein deutsches Delikt im Sinne des Artikels 2 ist unter allen Umständen auch und vorerst schwerer Entmilitarisierungsverstoß. Zuzufolge des Versailler Vertragsrechts erfüllt sich für Deutschland der Deliktstatbestand des »Angriffs«, »Einfalls« oder »Kriegs« schon 50 km östlich des Rheins. Der Zweck des Artikels 4, das in Artikel 2 ausgesprochene Verbot solcher Handlungen vor Verletzungen

seitens *beider* Parteien sicherzustellen, konnte deshalb durch die Verknüpfung der Garantie mit dem *gleichen* Tatbestand, d. h. der Verletzung der jeweiligen Staatsgrenze, also des Artikels 2, I nicht erreicht werden; es sei denn, unter Verzicht auf ein Funktionieren der Garantie an der östlichen Zonengrenze. Wenn sich nun der in Artikel 4, I vorausgesetzte Tatbestand des Angriffs, Einfalls oder Kriegs für Frankreich oder Belgien als Deliktstäter immer nur an der deutschen Staatsgrenze erfüllt, während er durch Deutschland vielleicht auch dort, aber immer und erstmalig an der östlichen Zonengrenze gesetzt wird, so *bedeutet die in Artikel 4, I gegebene Bezugnahme auf die Artikel 42 und 43 materiell das gleiche wie diejenige auf Artikel 2 W. P.* Wie diese das französische bzw. belgische, betrifft jene das deutsche Delikt. Durch die Bezugnahme auf das Entmilitarisierungsrecht ist die Regelung des Artikels 4, I lediglich auf die besondere Situation zugeschnitten und die aus dem Versailler Entmilitarisierungsrecht im Hinblick auf Deutschland sich ergebende Abwandlung des Artikels 2, I berücksichtigt worden.

In Artikel 4, I kann es sich folglich nur um solche (allein von Deutschland begehbare) Entmilitarisierungsverstöße handeln, die nach ihrer Qualifikation einem (nur von Frankreich bzw. Belgien begehbaren) Verstoß gegen das Kriegsverbot des Artikels 2 entsprechen<sup>18)</sup>. Der Anwendungsbereich des Artikels 4, I deckt sich mit dem Sachbereiche des durch ihn bezogenen Artikels 2 und umfaßt zwei Gruppen von Entmilitarisierungsverstößen, je nachdem es sich handelt um Verstöße im Sinne des Artikels 2, Ziff. 1 bzw. des Artikels 4, III oder um solche im Sinne des Artikels 2, I, d. h. um solche Entmilitarisierungskonflikte, denen ein deutscher Verstoß zugrunde liegt, der Angriff, Einfall oder Krieg wirklich ist oder dahin tendiert oder als Angriffs-, Einfalls- oder Kriegshandlung behauptet werden kann. Alle sonstigen, nicht derart qualifizierbaren Entmilitarisierungsdelikte (»Rest«fälle), zu denen die reinen Formalverstöße zu rechnen sind, konnten, da sie in Artikel 4, I nicht gemeint sein können, bisher — nach Westpaktrecht — nicht be-

<sup>18)</sup> Eine andere, einzig auf den Wortlaut des Art. 4, I W.P. abgestellte Auslegung müßte für möglich und für vereinbart halten, daß der Garantiemechanismus gegen Deutschland schon bei einem geringfügigen Entmilitarisierungsverstoß funktioniert, während die Garantie gegen Frankreich bzw. Belgien erst in Frage kommen könnte, wenn Angriff, Einfall oder Krieg vorliegen bzw. drohen. Eine solch ungleiche und im höchsten Maße unbillige Regelung kann in Wahrheit weder beabsichtigt noch vereinbart sein. Abgesehen von der unterschiedlichen Sachlage, die auf den Versailler Vertrag und nicht auf den Westpakt zurückzuführen ist, läßt die Fassung des Art. 4 auf durchaus paritätische Behandlung der Parteien schließen. Auch ist nicht anzunehmen, daß sich die garantierenden Mächte England und Italien damit einverstanden erklärt haben, bei nur geringfügigen Entmilitarisierungsverletzungen gegen Deutschland Hilfe zu leisten, d. h. die Unverletzlichkeit der Versailler Entmilitarisierung grundsätzlich zu garantieren. (Vgl. Art. 1 W.P.: »ainsi qu'il est stipulé dans les articles ci-après«.)

handelt werden, es sei denn auf Grund einer Vereinbarung ad hoc für Artikel 3. Es bleiben nur diplomatische Beilegung, nach ergebnislosen Verhandlungen — entgegen dem Sinne von Locarno — französische Repressaliemaßnahmen unter Beobachtung des Artikels 2, I oder — dem Sinne von Locarno entsprechend — auf Grund der Völkerbundsatzung (*nicht* nach Art. 4) die Befassung des Rats bzw. des Welt- oder Internationalen Gerichtshofes, während bei formal unbestreitbarem oder sonstwie offenbarem Verstoß Frankreich von allen dem Delikt gleichwertigen, nichtkriegerischen Gegenmaßnahmen hätte Gebrauch machen dürfen (Art. 44 Versailler Vertrag!).

Nach der Haager Vereinbarung, nachdem man anscheinend diplomatische Verhandlungen für nicht ausreichend und Briand zur Erledigung von »Kleinigkeiten« eine Kommission für notwendig gehalten hat, wäre für diese »Restfälle, für die »gütliche Regelung« der aus ihnen erwachsenden »Schwierigkeiten« jetzt die Vergleichskommission zuständig. Sie wären ihre eigentliche Domäne. Nach Absatz 2 H. V. ist es die »Aufgabe« der Kommission, »eine gütliche *Regelung* jener Schwierigkeiten *herbeizuführen*«. Nach Absatz 2 in Verbindung mit Absatz 3 H.V. bedeutet folglich, unbeschadet diplomatischer Erledigung, eine Subsumptionsfrage, d. h. ein Streit darüber, ob ein Entmilitarisierungsverbot verletzt ist oder nicht, eine der von der Kommission zu behebenden »Schwierigkeiten«. Auch hat jetzt die Kommission — nicht Frankreich oder Belgien — die Aufgabe, im Falle eines formalen oder sonstwie offenkundigen Verstoßes Deutschland die Unrechtsbeseitigung aufzugeben bzw. die notwendigen Maßnahmen zu beschließen. Eine »gütliche« Regelung »herbeizuführen« kann ja nur heißen, daß eine Erledigung des Verstoßfalles unter Assistenz des deutschen Vertreters, in Berücksichtigung seiner Auffassung und durch einen ihn bindenden Beschluß erfolgt, im Falle der verweigerten Ausführung mittels Repressalie, deren Rechtstitel mit dem Kommissionsentscheid gegeben ist. Soll die neue Vereinbarung überhaupt Sinn und Wert haben, muß künftig jedes eigenmächtige Vorgehen Frankreichs bzw. Belgiens mit Ausnahme des Falles von Artikel 2, Ziff. 1 bzw. Artikel 4, III W.P. als ausgeschlossen und rechtswidrig gelten. *Artikel 44 von Versailles hat den letzten nach Locarno verbliebenen Rest seiner praktischen Geltung verloren.*

Ohne einen Beschluß sei es der Vergleichskommission, sei es des Völkerbundsrates ist demnach gewaltsames Vorgehen aus Gründen der Entmilitarisierung nicht mehr möglich. Es fragt sich nur, wie und ob die gegenseitigen Zuständigkeiten abzugrenzen sind, nachdem »jederzeit wegen jeder Schwierigkeit« der Rat angerufen werden kann.

Da es sich dabei um das Recht handelt, »gemäß Artikel 4 . . . . anzurufen«, kommt, wenn anderes nicht vereinbart wird, für die soeben

behandelten »Rest«fälle Absatz 2 H.V. ausschließlich zur Anwendung. Eine Zuständigkeitskonkurrenz von Kommission und Rat liegt nicht vor. Nach amtlicher deutscher Auffassung hat die Haager Vereinbarung alles beim Alten gelassen, nach englisch-französischer Meinung lediglich eine Kommissions-, nicht eine Erweiterung der Ratskompetenz in Entmilitarisierungssachen gebracht. Absatz 4 H.V., letzter Satz, ist nicht rechtskonstituierend, sondern Feststellung geltenden Rechts, kann nur praktisch werden, wenn und soweit eine Kompetenz des Rates und zwar nach Artikel 4 W.P. schon gegeben war. Da sie für die »Rest«verstöße fehlt, ergibt sich aus Absatz 4 H.V. weder eine Beeinträchtigung noch eine Aufhebung der ausdrücklichen Vorschrift des Absatz 2. Die Befassung der Kommission mit einem dieser Fälle hat eine gütliche Regelung im Sinne endgültiger Behebung der »Schwierigkeit« zur zwingenden Folge. Der Kommissionsbeschluß ist auszuführen. Eine Weigerung würde die Gegenpartei zu Repressalienmaßnahmen berechtigen oder zur Befassung des Rates dann, wenn sie infolge der Nichtausführung des Beschlusses zu der »Ansicht« gelangen kann, daß (Art. 4, I W.P.) »ein Verstoß gegen die Artikel 42 oder 43... begangen worden ist oder begangen wird«. Nur in diesem Falle, und zwar ausschließlich von Frankreich bzw. Belgien kann der Rat angerufen werden. Anderenfalls ist der Kommissionsbeschluß für jede Partei bindend.

Die Fälle des Artikels 4, I W.P. dürften praktisch kaum vor die Kommission gelangen oder doch im Laufe des Verfahrens vor den Rat gebracht werden. Sei es, Deutschland geht vor Beginn des von Frankreich möglicherweise beantragten Kommissionsverfahrens an den Rat und lehnt jenes dadurch ab, zieht als anfangs Beklagter den Kläger vor die ursprünglich nur von diesem anrufbare Instanz und wird gewissermaßen zur klagenden Partei. Sei es, daß Frankreich auf die im Falle deliktsbejahender Ratsfeststellung nach Art. 4, II W.P. gegebene Möglichkeit voller Handlungsfreiheit im Rahmen des Artikels 2, I nicht verzichten und sich der Hilfeleistung der Garanten nicht begeben will<sup>19)</sup>, oder daß mit einem Streit zu rechnen ist, der die Anwendung von Artikel 4, III gegeben sein läßt. Wird trotzdem die Kommission befaßt, besteht keine Verpflichtung des Anrufenden, bei dem Kommissionsverfahren zu bleiben. Bei Konflikten im Sinne des Artikels 4, I liegt Zuständigkeitskonkurrenz schon an sich vor. Sie wird noch ausdrücklich bestätigt in Absatz 4 H.V. Die Herbeiführung einer — wenn überhaupt noch möglichen — gütlichen Regelung ist in diesen Fällen nicht »Aufgabe« ausschließlich der *Kommission*. Es handelt sich um eine jeder Partei jederzeit offenstehende Wahlmöglichkeit. Gibt es aber *nach* Ergehen der Kommissionsentscheidung noch die

<sup>19)</sup> Ein Kommissionsbeschluß als solcher kann die Garantiepflcht nicht auslösen, er bedeutet diesbezüglich keinen Ersatz der nach Art. 4 W.P. zu treffenden Feststellung.

ihre Ablehnung bedeutende Ratsbefassung, um eine möglicherweise entgegengesetzte Feststellung zu erreichen? Gibt es eine »Berufung«? Diese Frage findet in der Haager Vereinbarung keine klare Antwort. Nach Sinn und Zweck sowie nach dem Wortlaut von Absatz 4 H.V. wird aber trotz mancher Bedenken in bejahendem Sinne zu entscheiden sein.

Soweit es sich um Fragen des Artikels 4, I W.P., um Angelegenheiten unbestreitbarer Ratszuständigkeit handelt, ist das Kommissionsverfahren subsidiär. Die Haager Vereinbarung sollte keine Ausschaltung oder Schmälerung der Ratskompetenz bewirken dürfen, und Deutschland hatte die volle Wahrung des Appellationsrechts an den Rat nachdrücklichst als *conditio sine qua non* seines Einverständnisses bezeichnet. Zudem gehört die Haager Abmachung zweifelsfrei in den politisch-rechtlichen Rahmen des Artikels 4. Ob die Anwendbarkeit von Artikel 3 W.P. behauptet oder bestritten wurde — die Anwendungsmöglichkeit von Artikel 4 war außer Frage. Und wäre die Anrufung des Rats nur vor, aber nicht mehr nach Ergehen des Kommissionsbeschlusses gewollt, warum ist der unentbehrliche Vorbehalt unterblieben, welchen Sinn sollte die uneingeschränkte Verweisung des Absatz 4 H.V. auf Artikel 4 W.P. haben <sup>20)</sup>? Hätte man die Anrufung des Rates vor, aber nicht mehr nach Ergehen des Kommissionsbeschlusses gewollt, so hätte dies ausdrücklich ausgenommen werden müssen. Weder der Accord noch der Westpakt geben den geringsten Anhaltspunkt für die Annahme einer solchen Beschränkung, der auch die Bestimmung des Artikels 7 W.P. entgeht.

Zu dem gleichen Ergebnis gelangt praktisch-politische Überlegung, wenn das Garantieverhältnis einbezogen und als richtig unterstellt wird, daß der einen deutschen Verstoß im Sinne des Artikels 4, I W.P. feststellende Kommissionsentscheid als solcher den Garantiemechanismus nicht auslöst. Verweigert Deutschland, ohne seinerseits den Rat anzugehen, die Ausführung des Kommissionsbeschlusses bzw. die Beseitigung des Unrechtszustandes, dann ist die materielle Voraussetzung für das Einschreiten der Garanten gesetzt. Da diese aber nach formellem Recht nur im Falle verstoßbejahender Ratsentscheidung zur Unterstützung verpflichtet sind, bleibt Frankreich bei ihrer Weigerung, auf Grund

<sup>20)</sup> »Daß jede der Signatarmächte... das Recht behält« (»conserve«, »retains«), bedeutet eine bewußt und aus bestimmtem Grunde gewählte Formulierung und bringt mit größtmöglicher Deutlichkeit zum Ausdruck, daß jenes bestehende Recht der Völkerbundsanrufung gemäß Art. 4 vollkommen unbeeinträchtigt erhalten bleiben soll. (Vgl. die ganz andere Formulierung im Satz 1 von Absatz 4 H.V.: »bleiben... vorbehalten«, »sont réservés«, »subject to the reservation«). Zu beachten bleibt auch noch, daß auch diejenigen Mächte, für welche sowohl die Schiedsverträge wie im besonderen die Tätigkeit der Vergleichskommissionen *res inter alios actae* sind, das Recht nach Art. 4 W.P. unbeeinträchtigt behalten haben.

des Kommissionsbeschlusses schon einzugreifen, keine andere Wahl, als ein diesen bestätigendes Urteil des Rates herbeizuführen, falls weder Deutschland noch ein Garant anhängig gemacht hat. Wenn aber die Haager Vereinbarung keine Beeinträchtigung der allen Beteiligten nach Artikel 4 W.P. zustehenden Rechte und auferlegten Pflichten verursachen soll, und Frankreich oder Belgien unter Umständen eine »Feststellung« des Rates zum Zwecke der Verwirklichung der Garantiepflicht benötigen, müssen jene und damit alle Signatarstaaten des Westpaktes mit Einschluß Deutschlands das Recht behalten haben, wirklich »jederzeit« und auch *nach Abschluß* des Kommissionsverfahrens »gemäß Artikel 4 dieses Vertrages den Völkerbundsrat anzurufen«. Auch wird Deutschland im Falle eines verstoßverneinenden Beschlusses den Rat angehen können, wenn Frankreich, ohne »Berufung« einzulegen, sich mit der Kommissionsentscheidung nicht zufriedengeben und mit irgendwelchen Ansinnen oder Forderungen auftreten sollte.

Ob dieses Recht zur Ablehnung der Kommission und zur »Berufung« an den Rat nicht reichlich problematisch sein kann, ist hier nicht zu untersuchen. Doch sei darauf hingewiesen, daß gegenüber dem der Vereinbarung zugrunde liegenden Plan Briands deutscherseits mit Recht eingewendet wurde, die auch damals vorgesehene Ablehnung der Kommission belaste zu leicht mit einem gewissen Odium, und daß solche Gefahr heute, bei einem stark »neutralen« Gremium, eher näher als ferner gerückt ist. Auch könnte der Rat nur schwer von einer so wesentlich »neutralen« Vorentscheidung abweichen wollen, nachdem das Entmilitarisierungsrecht noch mehr als früher dem politischen Verfahren zugänglich gemacht ist. Aus solchen und ähnlichen Gründen wird der Entschluß, an den Rat zu gehen oder nicht, unzweifelhaft und vor allem für Deutschland von Erwägungen abhängig, deren Einflußmöglichkeit um so weniger zu unterschätzen ist, als die Ratsbefassung entweder von vornherein die Kommission ausschaltet oder das Ende des Kommissionsverfahrens bedeutet. In allen Fällen wird es eine Präjudizierung der Ratsentscheidung gemäß dem Sinn der Haager Vereinbarung und ihrer vorbehaltlosen Verweisung auf Artikel 4 W.P. nicht geben dürfen. Im Rat ist jeweils von neuem zu verhandeln, im besonderen der Kommissionsentscheid nach der tatsächlichen und rechtlichen Seite zu prüfen.

\* \* \*

Nach der Bestimmung von Absatz 2 H.V. handeln die Vergleichskommissionen, wenn und solange sie tätig sind, »gemäß dem Verfahren und mit den Befugnissen«, die in den Anlagen B und C von Locarno vorgesehen sind.

Eine Entmilitarisierungs»schwierigkeit« wird zufolge Absatz 3 H.V.

bei Entstehung zwischen Deutschland und Belgien bzw. Deutschland und Frankreich der deutsch-belgischen bzw. deutsch-französischen Vergleichskommission unterbreitet und zwar entsprechend Artikel 6, I Sch.V. auf einen Antrag hin, »der von den beiden Parteien in gegenseitigem Einverständnis« oder »von einer der beiden Parteien an den Vorsitzenden zu richten ist«. Im Gegensatz zum Falle der Ratsbefassung sind England und Italien überhaupt nicht antragsberechtigt, Deutschland gegenüber beiden Kommissionen, Frankreich bzw. Belgien gegenüber der deutsch-französischen bzw. -belgischen. Im Falle eines Frankreich und Belgien gleichermaßen angehenden Verstoßes tagen beide Kommissionen, falls nichts anderes ad hoc vereinbart wird<sup>21)</sup>. Die Kommission tagt nicht ständig, sondern tritt erst auf einen Antrag hin zusammen, der nach Artikel 6, II Sch.V. »eine kurze Darstellung des Streitfalles und das Ersuchen an die Kommission« enthält, »alle geeigneten Maßnahmen zur Herbeiführung eines Vergleichs anzuwenden« (vgl. a. Art. 6, III).

Nach Artikel 8 Sch.V. liegt es der Kommission ob, »die strittigen Fragen zu klären, zu diesem Zweck alle geeigneten Auskünfte auf dem Weg einer Untersuchung oder sonstwie zu sammeln«. Auf Grund der in Artikel 14 von den Parteien übernommenen Verpflichtung kann die Kommission allgemein Förderung ihrer Arbeiten durch die Parteien, »insbesondere in möglichst weitem Maße alle zweckdienlichen Urkunden und Auskünfte« verlangen und darauf bestehen, daß »ihr auf dem Gebiete der Parteien und gemäß deren Gesetzgebung die Vorladung und Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen sowie die Einnahme des Augenscheins« ermöglicht wird. Damit ist im großen und ganzen Inhalt und Umfang des der Kommission zustehenden *Untersuchungsrechts* angegeben, noch ergänzt durch die in Artikel 9 Sch.V. enthaltene Verweisung, wonach sich die Kommission, »wenn sie nicht einstimmig anderweitig beschließt«, zu halten hat »an die Bestimmungen des Titels III (Internationale Untersuchungskommission) des Haager Abkommens zur friedlichen Erledigung internationaler Streitfälle vom 18. Oktober 1907«. Es handelt sich dabei vorwiegend um die Artikel 18 bis 23 dieses Abkommens<sup>22)</sup>. Nach diesen Bestimmungen soll die Kommission »zu allen Förmlichkeiten schreiten, welche die Beweisaufnahme mit sich bringt« (Art. 18). »Die Untersuchung erfolgt kontradiktorisch.« Jede Partei übermittelt der anderen und der Kommission »die Darlegungen über den Tatbestand«, »Akten, Schriftstücke und Urkunden,

<sup>21)</sup> Und wenn nicht zur Vermeidung eines gegensätzlichen Beschlusses an den Rat gegangen wird und so beide Kommissionen ausgeschaltet werden. Ein deutscher Antrag bei dem Rat würde ebenfalls das Ende beider Kommissionsverfahren bedeuten.

<sup>22)</sup> Deuxième conférence internationale de la paix. Actes et documents. La Haye 1907, I, p. 606 et ss.

die sie zur Ermittlung der Wahrheit für nützlich erachtet, sowie eine Liste der Zeugen und Sachverständigen, deren Vernehmung sie wünscht« (Art. 19). Nach Artikel 20 ist die Kommission befugt, »mit Zustimmung der Parteien sich zeitweilig an Orte zu begeben, wo sie dieses Aufklärungsmittel anzuwenden für nützlich erachtet, oder dorthin eins oder mehrere ihrer Mitglieder abzuordnen«.

In den Auseinandersetzungen über Bedeutung und Inhalt der Haager Vereinbarung wurde den jede Kontrolle verneinenden Erklärungen deutscher Amtsstellen häufig folgender Satz der Haager Schlußrede Briands entgegengehalten: «Les commissions prévues par les actes de Locarno ont des pouvoirs d'enquête, de constatation et de conciliation nécessaires». Aus dieser Feststellung in Verbindung mit Absatz 4 H.V. wurden teilweise Schlußfolgerungen gezogen, die, soweit sie auf die Behauptung einer Kontroll- oder Investigationsmöglichkeit der Entmilitarisierung hinauslaufen, abwegig sind. Der genannte Passus kann sich nur auf die obengenannten und keineswegs außergewöhnlichen Befugnisse der Kommission beziehen, wäre jedenfalls bei Behauptung eines Kontroll- oder Investigationsrechts im herkömmlichen Sinne rechtlich unvertretbar. Aus der in Absatz 4 H.V. gebrauchten Wendung, es solle »die etwaige Anwendung (»l'application éventuelle«) des Artikels 213 des Vertrages von Versailles« vorbehalten bleiben, ergibt sich auch, daß eine »Investigation« nur in Betracht kommen kann, wenn eben Bedingungen und Voraussetzungen für Artikel 213 gegeben sind. Daran fehlt es aber a priori, solange nicht der Völkerbundsrat gemäß Artikel 4 W.P. befaßt ist. Grundsätzlich und soweit sich praktische Folgerungen daraus ergeben, daß eine Investigation der »Entmilitarisierung« unstatthaft ist, hat die Vergleichskommission sich jeder Art der Betätigung im Sinne einer »Investigationskommission« zu enthalten.

Die Gefahr einer Verwechslung von Untersuchungs- und Feststellungsbefugnissen nach Locarno- und Investigationsrecht besteht weit mehr, wenn der Rat gemäß Artikel 4 angegangen ist. Sei es, daß er sich womöglich in Analogie zu dem Investigationsrecht der Vergleichskommission als »Quasi-Investigationskommission« zu bedienen versucht, sei es, daß die Identität des Rechtssubjektes — nach Artikel 4 W.P. wie nach Artikel 213 ist es der Rat — oder die Gleichheit der Artikel 42 und 180, III sowie die teilweise Übereinstimmung der Artikel 43 und 178, I von Versailles dazu verleiten. Trotzdem ist daran festzuhalten, daß es eine Investigation weder der »Entmilitarisierung« noch eines »entmilitarisierten« Gebietes de jure gibt. Da sich die Schlußfolgerungen aus dieser Erkenntnis nur im einzelnen konkreten Fall ziehen lassen, kann lediglich als Grundsatz aufgestellt werden, daß Art, Umfang und Methoden des Feststellungsverfahrens nach Artikel 4



W.P. sich in nichts von einem Verfahren unterscheiden dürfen, wie es im Falle ähnlicher Regelung gegenüber jedem anderen Staat zur Anwendung kommen würde oder könnte.

Wird zur Feststellung an den Rat gegangen, haben sich Frankreich oder Belgien vor seiner Befassung und im Falle vertragsrechtlicher Wahlmöglichkeit zwischen Investigations- oder Verfahren nach Artikel 4 W.P. schlüssig zu machen, ob sie einen Antrag gemäß Kapitel II des Investigationsprotokolls oder gemäß Artikel 4 des Westpaktes stellen wollen. Im einen Falle würde eine *Abrüstungsverfehlung* behauptet, begangen im »entfestigten« Gebiet (Art. 180, III) bzw. in dem westlich der 50 km-Linie liegenden Teil des Reichsgebiets (Art. 178, I), im anderen Falle eine *Entmilitarisierungsverfehlung*, begangen im »entmilitarisierten« Gebiet.

Es fragt sich nur, ob die Art des Verfahrens der Willkür bzw. dem politischen Ermessen des Antragstellers überlassen ist, welche Wirkungen sich aus dieser Doppelexistenz des Entfestigungsstatuts sowie des Tatbestandes »ständiger («materieller») Mobilmachungsvorkehrung« ergeben, nachdem ein und dieselbe Tatsache oder Handlung wohl ein einziges Verbot tangiert, dieses aber innerhalb des rechtlichen Bereiches des Artikels 44 und des Artikels 213 existiert, also die Verfahren nach Artikel 4 W.P. und dem Investigationsprotokoll gleichermaßen benutzbar sind. Welches Verfahren ist anzuwenden, wenn solches Delikt innerhalb der entmilitarisierten Zone begangen wird?

Im einzelnen ist hier nicht darauf einzugehen. Man wird sich leicht davon überzeugen, daß weder die zwischen Entmilitarisierungs- und Abrüstungsstatut bestehende Verschiedenheit der Zwecke als Zuweisungskriterium brauchbar ist, noch eine Wort- oder Sinnauslegung der doppelten Verbotsvorschriften zur Lösung des Problems führt, noch eine vergleichende Betrachtung der den völkerrechtlichen Institutionen »Entmilitarisierung« und »Abrüstung« eigentümlichen Tatbestands- und Wesensmerkmale. Die Kompetenz beider Verfahrensartikel wird in vielen Fällen nicht geleugnet werden können. Und diese Einsicht legt nur noch näher, nach irgendeinem, Willkür ausschließenden oder wenigstens beschränkenden Anhaltspunkt zu suchen. Mangels jeden grundsätzlichen und aus dem konkreten Verstoßfall ableitbaren Subsumptionskriteriums wird man in Analogie zu gewissen allgemeinen Rechtsgrundsätzen und nach Billigkeit dafür halten dürfen, daß für oder gegen die Anwendbarkeit des Verfahrens nach Artikel 4 W.P. oder des Investigationsverfahrens (subsidiär) entscheidend sein sollte, daß die Reaktion auf eine Vertragsverletzung dieser adäquat sein muß, und, wenn wie hier zwei Verfahrensarten vertraglich begründet sind, dasjenige Verfahren gewählt werden sollte, welches »erforderlich« und am besten geeignet ist, die Beseitigung des Unrechtszustandes und die

Abwendung der Unrechtsfolgen am schnellsten und ohne Weiterungen oder unbillige Härten herbeizuführen.

Unter Berücksichtigung dieser Überlegung würden die Signatarmächte des Westpaktes ein Investigationsverfahren an Stelle des Kommissions- bzw. des Verfahrens nach Artikel 4 W.P. beantragen können und zwar auch während des Kommissionsverfahrens und trotz eines ergangenen Kommissionsbeschlusses, wenn eine Tatsache oder Handlung vorliegt, die gegen Entmilitarisierungs- und Abrüstungsrecht gleichzeitig verstößt. Frankreich oder Belgien könnten ein Interesse daran haben, und auch Deutschland muß es unbenommen bleiben, die Kommission abzulehnen, um aus irgendwelchen Gründen das Investigationsverfahren beim Völkerbundsrat zu beantragen oder ein entsprechendes Ersuchen während oder nach Abschluß des Kommissionsverfahrens zu stellen.

Diese Möglichkeit der Wahl zwischen den Verfahren nach Artikel 4 W.P. und nach Artikel 213 gibt natürlich nicht das Recht, von dem einen Völkerbundsverfahren zu dem anderen hinüber zu wechseln. Dies verbietet sich nicht nur aus Gründen der Identität der Entscheidungsinstanz oder deshalb, weil es sich im Falle des Artikels 4 W.P. um eine deutsch-französische bzw. -belgische Angelegenheit, in demjenigen des Artikels 213 um eine allgemein internationale handelt, sondern weil es sich handelt um — faktisch in mancher Beziehung vielleicht ähnliche, aber — rechtlich grundverschiedene Arten, Bedingungen und Wirkungen, um durchaus inkommensurable Wesenseigenheiten der Verfahren. Es sei nur hingewiesen auf die jeweils typische Regelung der Antragsformalien und -legitimation und auf den charakteristischen Unterschied, daß das Verfahren des Artikels 4 W.P. kontradiktorisch ist, in einem Investigationsverfahren das inquisitorische Moment vorherrscht. Zudem liegt hier ein unübertragbares, nicht auswechselbares Ausnahmeverfahren, ein restriktiv auszulegendes und zu handhabendes Ausnahmerecht vor. Sobald ein Antrag, sei es gemäß Artikel 4 W.P., sei es Artikel 213, beim Völkerbundsrat gestellt wurde, ist endgültig und unabänderlich über die Qualifikation des fraglichen Tatbestandes als Entmilitarisierungs- oder Abrüstungsdelikt und damit über Art und Durchführung des Verfahrens entschieden.

Die Antragsbefugnis auch noch *nach Abschluß* des Kommissionsverfahrens bedingt gewisse Abwandlungen der Vorschriften des Artikels 8, I, letzter Satz, sowie 8, II der Schiedsverträge. Nach Artikel 8, I, letzter Satz, ist bestimmt, die Kommission könne »nach Prüfung des Falles den Parteien die Bedingungen der ihr angemessen scheinenden Regelung mitteilen und ihnen eine Frist zur Erklärung setzen«. Und Artikel 8, II bestimmt: »Nach Beendigung ihrer Arbeiten stellt die Kommission ein Protokoll auf, das je nach Lage des Falles feststellt,

entweder, daß sich die Parteien verständigt haben und gegebenenfalls unter welchen Bedingungen die Verständigung erfolgt ist, oder aber, daß die Parteien nicht zur Annahme eines Vergleichs gebracht werden konnten«. Die Modifikationen ergeben sich einerseits aus der Bestimmung des Absatz 2 H.V., daß eine gütliche Regelung »herbeizuführen« sei, andererseits aus Absatz 4 H.V., wonach das Recht der Ablehnung des Kommissionsbeschlusses zugunsten des Völkerbundsverfahrens geblieben ist.

Im Falle der ausschließlichen Kommissionskompetenz prävaliert Absatz 2 H.V. Die Kommission schlägt nach Artikel 8 Sch.V. eine Regelung des Streitfalles vor, setzt den Parteien eine Erklärungsfrist und beschließt dann mit Stimmenmehrheit (Art. 13 Sch.V.) endgültig; allerdings unbeschadet der Rechte, die sich für die Parteien aus der Völkerbundsmitgliedschaft ergeben können. Auch würde die Kommission ihren anfänglichen Vorschlag wohl auf Grund der nach Artikel 8, I Sch.V. befristeten Parteierklärungen abändern können. Von diesen Möglichkeiten abgesehen, kann es zufolge Absatz 2 H.V. kein »Protokoll« des Inhaltes geben, »daß die Parteien nicht zur Annahme eines Vergleichs gebracht werden konnten«. Grundsätzlich gilt das gleiche, wenn ein Streitfall im Sinne des Artikels 4, I W.P. vor die Kommission und zu deren Entscheidung gebracht wird. Auch hier bestimmt die Kommission eine Regelung, rechtsverbindlich für die Parteien. Die Rechtskraft des Kommissionsbeschlusses und seine Ausführung stehen allerdings unter dem Vorbehalt, daß nicht eine der Parteien nach Artikel 4 W.P. die letztlich allein gültige und verbindliche Entscheidung des Rates herbeiführt. Strittig bleibt nur, innerhalb welcher Frist der Rat zu befassen ist. Wenn analoge Anwendung von Artikel 18 Sch.V., also eine Frist von einem Monat abgelehnt und für unverzügliche Klageerhebung entschieden wird, ist dafür maßgebend, daß es sich in einem Falle des Artikels 4, I W. P. um einen ersten Konflikt handeln kann und jede der streitenden Parteien es in der Hand hatte, entweder sofort oder wenigstens vor Abschluß des Kommissionsverfahrens (bzw. vor Bekanntgabe der Regelungsbedingungen gemäß Art. 8 Sch.V.) an den Völkerbundsrat zu gehen.

Unverändert gelten die nach Wichtigkeit und Folgerungen offenkundigen Bestimmungen der Artikel 9, Satz 1, Artikel 11 und 13 Sch.V. »Vorbehaltlich einer besonderen anderweitigen Vereinbarung regelt die Ständige Vergleichskommission selbst ihr Verfahren, das *in jedem Fall kontradiktorisch* sein muß« (Art. 9). Nach Artikel 11 sind die Kommissionsarbeiten »nur öffentlich auf Grund eines Beschlusses, den die Kommission mit Zustimmung der Parteien faßt«. Jede Partei kann demnach die Öffentlichkeit ausschließen. Mit alleiniger Ausnahme derjenigen *gegen* die Anwendung von Titel III des schon genannten

Abkommens von 1907, werden zufolge Artikel 13 *alle* Entscheidungen der Kommission mit *Stimmenmehrheit* getroffen. Unbeschadet der Abwandlung aus Artikel 11 befindet also nach Artikel 13 die Kommission mangels gegenseitigen Einverständnisses mit Stimmenmehrheit sowohl über sämtliche, mit dem Verfahren oder der Ausübung von Befugnissen zusammenhängende Fragen, über die Zulassung von Beweisanträgen jeder Art sowie über die Bedingungen, unter denen eine Regelung des unterbreiteten Streitfalles stattfinden soll. Die neutralen Mitglieder der Kommission können unter diesen Umständen gegen beide Parteien beschließen, und jede Partei benötigt zur Durchsetzung irgendwelcher Wünsche und Anträge der Zustimmung von zwei neutralen Mitgliedern.