

Das Prisenrecht der französischen Instruktionen vom 8. März 1934

Berthold Schenk Graf von Stauffenberg

Wie der Weltkrieg erneut gezeigt hat, ist der Seekrieg in erster Linie Handelskrieg. Er ist ein Kampf um die Seestraßen, geführt zu dem Zweck, einerseits die Zufuhr zum Feinde zu stören und unmöglich zu machen, andererseits die Seewege zum eigenen Lande offenzuhalten, die Zufuhr zu schützen und die Ausfuhr zu ermöglichen. Für den Handelskrieg gelten gewisse völkerrechtliche Regeln, die bei der entscheidenden Wichtigkeit des Handelskrieges von überragender militärischer Bedeutung sein können. Nun kann man allerdings heute häufig die Auffassung vertreten hören, daß im Weltkrieg alle diese Regeln sich als wirkungslos erwiesen haben und daß, selbst wenn man ihnen damals noch einige Bedeutung hätte zuerkennen wollen, sie durch die weitere rasche Entwicklung der Waffentechnik gegenstandslos geworden sind. Es bedurfte nur noch des Schlagwortes vom totalen Krieg, um eine Auffassung, die jedes Kriegerrecht fast völlig verneint, immer mehr Raum gewinnen zu lassen. Demgegenüber sei auf den ausgezeichneten Aufsatz von Admiral Gladisch »Das Seekriegsrecht in seiner neuesten Entwicklung«¹⁾ hingewiesen, in dem ausdrücklich betont wird, daß es falsch wäre, aus der Entwicklung des Weltkrieges

»kurzerhand den Schluß zu ziehen, das frühere Seekriegsrecht sei nun ein für allemal erledigt. Der Weltkrieg bot in mehr als einer Hinsicht Verhältnisse, die nicht verallgemeinert werden sollten. Trotzdem er die Geburtsstunde des inzwischen in allen Staaten zum Schlagwort gewordenen Begriffs vom »totalen Krieg« gewesen ist, kann festgestellt werden, daß die in der Zwischenzeit über die Weltbühne gegangenen kriegerischen Ereignisse sich von der Totalität wieder entfernt haben; und es wird zu zeigen sein, daß vielfach deutliche Anzeichen für eine zurückhaltende, wenn nicht rückläufige Entwicklung in bezug auf das Seekriegsrecht vorliegen.«

Wenn wir auch voraussetzen können, daß das alte Seekriegsrecht noch zu einem großen Teil weitergilt, so haben sich doch, und zwar nicht nur im Kriege, sondern auch schon vorher bezüglich mancher

¹⁾ Nauticus 1938, S. 92.

Regeln verschiedene Auffassungen gezeigt, bei anderen ist es zweifelhaft geworden, ob sie noch als geltendes Recht anzuerkennen sind. Das ist häufig recht schwer zu entscheiden, weil es sich bei den Regeln des Seekriegsrechts — abgesehen von der Pariser Deklaration und dem U-Boot-Abkommen — größtenteils um Normen des völkerrechtlichen Gewohnheitsrechts handelt, die nicht fixiert sind und die im Laufe der Zeit durch die Praxis der Staaten weitergebildet, abgeändert und auch aufgehoben werden können.

Für die Bildung dieses Gewohnheitsrechts ist die Tatsache entscheidend, daß im Seekriege die Interessen der Kriegführenden und die der Neutralen schroff aufeinander treffen. Da dem Kriegführenden im Seekrieg kein unmittelbarer Zugriff auf das Gebiet des Feindes möglich ist und er die Entscheidung nicht durch eine Besetzung des feindlichen Landes erreichen kann, wird er versuchen, die Entscheidung durch den Zugriff auf den Handel des Feindes, soweit er ihn auf See treffen kann, herbeizuführen. Das ist nur möglich, wenn er in den von den Neutralen mit dem Feinde geführten Handel eingreift. Der Neutrale wieder, der in keiner Form am Krieg beteiligt ist, ist bestrebt, seinen Handel möglichst ungestört wie bisher fortzuführen. Die Regeln des Prisensrechts sind nichts anderes als ein Versuch, einen angemessenen Ausgleich zwischen diesen widerstreitenden Interessen herzustellen. Während die Kriegführenden stets möglichst umfassende Rechte für sich in Anspruch zu nehmen suchten, waren die Neutralen bestrebt, diese Rechte möglichst zu beschränken, und so bildete sich ein Rechtszustand heraus, in dem den Kriegführenden gewisse Eingriffe in den neutralen Handel erlaubt, andere als unzulässige Einmischung in die Sphäre der Neutralen verboten waren. Dabei bestand freilich immer die Gefahr, daß die Kriegführenden ihre Rechte weiter auszudehnen suchten, es sei denn, daß starke neutrale Mächte vorhanden waren, die in der Lage und gewillt waren, einer derartigen Ausdehnung unter Einsatz ihrer Machtmittel entgegenzutreten. Diese Gefahr ist im Weltkrieg zur Wirklichkeit geworden, und so schwand in ihm die Achtung der Kriegführenden vor den Interessen der Neutralen immer mehr. Daß aber die Mißachtung der neutralen Interessen, wie sie zu Ende des Weltkriegs bestand, völkerrechtlich zulässig gewesen sei, und daß die damals befolgte Praxis die alten Regeln beseitigt und neues, auch heute geltendes Gewohnheitsrecht geschaffen habe, wird niemand behaupten können. Es ist zwar nach dem Kriege versucht worden, das am Ende des Weltkriegs bestehende System noch weiter auszubauen und die Neutralen mit Hilfe des Art. 16 der Völkerbundssatzung sogar zur aktiven Mitwirkung an der wirtschaftlichen Niederzwingung des zum Angreifer erklärten Staats zu zwingen. Ein solches System bedeutet jedoch das Ende der Neutralität. Nachdem der Versuch, die Idee der Neutralität

auf dem Wege über Art. 16 zu untergraben, als gescheitert angesehen werden muß und immer mehr Staaten sich wieder zur echten Neutralität im früheren Sinn bekennen, scheint es berechtigt zu sein, wieder auf die Normen zurückzugreifen, die zu Beginn des Weltkriegs galten. Denn eine Praxis wie die des Weltkriegs, gegen die der Neutrale immer wieder Einspruch erhob und die dem Schwachen einfach aufgezwungen wurde, kann nicht der Ausgangspunkt für die Bildung neuen Gewohnheitsrechts sein, sondern nur eine solche, die einen gerechten Ausgleich zwischen den widerstreitenden Interessen der Kriegführenden und Neutralen darstellt. Dabei soll keineswegs bestritten werden, daß eine Weiterbildung des Gewohnheitsrechts stattfinden kann, ja daß sie bis zu einem gewissen Grade stattfinden muß, um die Normen des Rechts den veränderten Umständen und den modernen Formen der Seekriegführung anzupassen. Man könnte etwa daran denken, daß eine Verpflichtung der neutralen Staaten sich herausbildet, ein Embargo auf Kriegsmaterial zu legen, wie es von der Schweiz im abessinischen Krieg, von den Nichteinmischungsmächten im Spanienkonflikt erlassen wurde und wie es von den Vereinigten Staaten in der Neutralitätsgesetzgebung vorgesehen wird, und daß damit den neutralen Staatsangehörigen das ihnen bisher zustehende Recht genommen wird, mit den Kriegführenden Handel in Kriegsmaterial zu treiben. Man wird aber doch sagen müssen, daß die Weiterbildung des Rechts nicht ausschließlich zu Lasten der Neutralen gehen kann, da wir sonst zu Verhältnissen gelangen, in denen die Kriegführenden die Souveränität des neutralen Staates praktisch untergraben oder denselben dazu zwingen, seine Neutralität aufzugeben.

Gerade infolge der Unsicherheit, die durch den Weltkrieg und die Nachkriegszeit in diesen ganzen Fragenkomplex hineingetragen worden ist, ist es heute bei vielen Tatbeständen des Seekriegs schwer zu sagen, welche völkerrechtlichen Regeln für sie gelten. Da die Praxis der einzelnen Staaten einen entscheidenden Einfluß auf die Bildung des völkerrechtlichen Gewohnheitsrechts hat, so ist es von großem Wert zu wissen, wie die Regeln des Seekriegsrechts von den verschiedenen Nationen heute ausgelegt werden und welche Regeln sie noch als für sich gültig anerkennen. Dies läßt sich am besten aus ihren Prisenordnungen oder Instruktionen ersehen. So müssen die neuen Instruktionen, die von Frankreich am 8. März 1934 erlassen worden sind ²⁾, besonderes Interesse erwecken, und das um so mehr, als seit dem Kriege, soweit mir bekannt ist, außer Frankreich nur Italien neue Instruktionen über das Seekriegsrecht an seine Seestreitkräfte herausgab, die aber aus dem Jahre 1927 stammen, also schon weiter zurückliegen.

²⁾ Instructions sur l'application du droit international en cas de guerre, Bulletin Officiel de la Marine 1934, Nr. 14, S. 157.

Merkwürdigerweise sind die seit bald drei Jahren veröffentlichten Instruktionen über die Anwendung des Völkerrechts im Kriege, die sich an die Befehlshaber der französischen Seestreitkräfte richten und vom französischen Admiralstab ausgearbeitet worden sind, in der Literatur bisher nicht behandelt, ja kaum erwähnt worden³⁾, obwohl das Interesse für das Seekriegsrecht in der letzten Zeit, durch verschiedene Ereignisse, wie den Abschluß des Londoner U-Boot-Abkommens, die amerikanische Neutralitätsgesetzgebung, den spanischen Bürgerkrieg und den Ostasienkonflikt geweckt, immer größer geworden ist.

Die Kenntnis der französischen Instruktionen muß für alle wertvoll sein, die über die vorher erwähnten Fragen Klarheit gewinnen wollen. Sie werden dabei vor allem prüfen müssen, ob Frankreich zu der vor dem Weltkrieg vertretenen Auffassung, die mit der deutschen im wesentlichen übereinstimmte, zurückgekehrt ist, oder ob es auch in Zukunft an der starken Ausdehnung der Rechte der Kriegführenden, die der Weltkrieg gebracht hat, festhalten will, und sie werden zu fragen haben, ob die Regelung der Instruktionen den Ausgleich zwischen den Rechten der Kriegführenden und denen der Neutralen herstellt, der im Seekriegsrecht zum Ausdruck kommen muß.

I. Feindliche Eigenschaft von Schiffen und Gütern.

Bekanntlich bestand früher in manchen Fragen eine grundsätzliche Verschiedenheit in der kontinentalen und in der anglo-amerikanischen Auffassung des Prisensrechts. In der Londoner Erklärung war es zwar gelungen, zu einem Kompromiß zu gelangen, das man in wesentlichen Punkten als einen Sieg der kontinentalen Auffassung bezeichnen konnte. Die Londoner Erklärung ist jedoch nie bindendes Vertragsrecht geworden, und, obwohl in der »einleitenden Bestimmung« festgestellt worden war, daß die in ihr enthaltenen Regeln im wesentlichen den allgemein anerkannten Grundsätzen des internationalen Rechts entsprechen, ist es zu Beginn des Krieges trotz eines amerikanischen Versuchs in dieser Richtung⁴⁾ und trotz der deutschen Zusicherung⁵⁾, ihre Bestimmungen anwenden zu wollen, nicht gelungen, die Londoner Regeln für den Weltkrieg durch ein gemeinsames Übereinkommen als verbindlich zu erklären. England hat sie schon zu Beginn des Krieges nur unter Vorbehalten und Einschränkungen anerkannt, ihre Bestimmungen dann

3) Vgl. jedoch Eckhardt, Das Völkerrecht im modernen Krieg, Jahrbuch der Deutschen Gesellschaft für Wehrpolitik und Wehrwissenschaften 1938, S. 65.

4) Anfrage vom 6. August 1914 (Seekriegsrecht im Weltkrieg I S. 44; Foreign Relations of the United States 1914 Suppl. S. 216).

5) Telegramme des amerikanischen Botschafters in Berlin vom 10. August 1914 (Foreign Relations a. a. O.) und vom 19. August 1914 (Seekriegsrecht im Weltkrieg I S. 61; Foreign Relations a. a. O. S. 218).

mehr und mehr außer Kraft gesetzt und sich schließlich auch formell von der Erklärung losgesagt, worin ihm die anderen Feindmächte gefolgt sind. England ist zu den früher von ihm anerkannten Regeln zurückgekehrt, ja es ist durch eine ausdehnende Auslegung derselben sowie mit Hilfe der sogenannten Retaliatory Orders in Council weit über diese hinausgegangen, und Frankreich hat sich die von England angewandten Regeln zu eigen gemacht.

Ein wesentlicher Unterschied in der kontinentalen und angelsächsischen Auffassung lag vor allem in den verschiedenartigen Kriterien, die für die Feststellung des feindlichen oder neutralen Charakters von Schiffen und ihrer Ladung verwandt wurden.

1. Was zunächst die feindliche Eigenschaft der Schiffe betrifft, so gingen die kontinentalen Staaten davon aus, daß die vom Schiff geführte Flagge bestimmend sein sollte, während nach angelsächsischer Auffassung die feindliche Eigenschaft sich grundsätzlich nach den Eigentumsverhältnissen am Schiff richten sollte, wobei die weitere Frage hinzukam, nach welchem Kriterium der feindliche oder neutrale Charakter des Eigentümers entschieden werden sollte.

Die Londoner Erklärung hatte sich für die Flagge als einziges Kriterium entschieden, und es kann kaum bestritten werden, daß die Bestimmung der feindlichen Eigenschaft nach der Flagge die praktischste und einfachste Lösung darstellt, da durch sie viele der Schwierigkeiten, die sich aus der Feststellung der Eigentumsverhältnisse ergeben, umgangen werden. Der Gefahr des Mißbrauchs kann durch Bestimmungen über den Flaggenwechsel entgegengetreten werden.

Im Weltkriege wurde die Londoner Regelung nicht beibehalten. England hatte den Art. 57 der Londoner Erklärung zwar vorübergehend angewandt, aber es hat diese Bestimmung im Oktober 1915 außer Kraft gesetzt und ist zu seiner alten Praxis zurückgekehrt, nach der neben den Schiffen mit feindlicher Flagge auch Schiffe in feindlichem Eigentum einzuziehen sind. Auch Frankreich und Rußland haben im Jahre 1916 das Kriterium des Eigentums eingeführt. Im Gegensatz hierzu haben die Vereinigten Staaten 1917 in Ziff. 56 ihrer Instruktionen die Londoner Regel übernommen, obwohl sie früher dieselbe Auffassung wie England vertreten hatten. Nur Italien ist stets bei der Flagge als einzig maßgebendem Kriterium verblieben. Man konnte unter diesen Umständen folgende Fälle unterscheiden:

1. Die Flagge ist das einzig zulässige Kriterium für die Nationalität der Schiffe, da diese das Schiff unter den ausschließlichen Schutz eines bestimmten Staates stellt (Grundsatz der Londoner Erklärung, der auch in die französischen Instruktionen von 1912 übernommen wurde);

2. Die Flagge stellt nur eine der Kriterien dar, nach denen der feindliche Charakter des Schiffs festgestellt wird. Führt das Schiff die

feindliche Flagge, so gilt es als feindlich, führt es eine andere Flagge, so wird der feindliche Charakter auf Grund der Eigentumsverhältnisse festgestellt (englische Praxis);

3. Die Flagge ist überhaupt kein entscheidendes Merkmal für den feindlichen Charakter des Schiffs; dieser ergibt sich allein aus den Eigentumsverhältnissen am Schiff. Aus der feindlichen Flagge folgt nur eine Vermutung für das feindliche Eigentum, die aber durch Gegenbeweis entkräftet werden kann (Regelung der französischen Instruktionen von 1916, die auch von Rußland übernommen wurde).

Am schärfsten ist, wie man sieht, die englische Praxis, da beide Kriterien nebeneinander gelten.

Man hätte vielleicht erwarten können, daß Frankreich nach der im Weltkrieg erfolgten ständig zunehmenden Erweiterung der Rechte der Kriegführenden — sofern hier überhaupt noch von Rechten gesprochen werden kann —, einer Erweiterung, bei der auf die Rechte und Interessen der Neutralen so gut wie keine Rücksicht mehr genommen wurde, wieder zu der alten Auffassung zurückkehren würde. Die Instruktionen lehren das Gegenteil. Nachdem Frankreich zu Beginn des Krieges die Flagge als Kriterium anerkannt hatte und 1916 zum Kriterium des Eigentums übergegangen war, bringen die neuen Instruktionen eine weitere Verschärfung. Denn Art. 20 bestimmt:

»Vous considérerez comme ayant le caractère ennemi, tout navire:

- a. Qui porte le pavillon ennemi.
- b. Qui ne peut justifier du droit de porter un pavillon français, allié ou neutre.
- c. Qui a été transféré du pavillon ennemi au pavillon neutre dans des conditions, définies au chapitre 9, le rendant passible de capture.
- d. Dont le propriétaire a le caractère ennemi.
- e. Dont le contrôle et le bénéfice de l'emploi sont entre les mains de l'Etat ennemi ou d'une personne ayant le caractère ennemi.«

Wenn wir Art. 20 a), d) und e) betrachten, so sehen wir, daß nun beide Kriterien, das der Flagge und das des Eigentums, nebeneinander maßgebend sein sollen. Während man sich früher wenigstens nur nach dem einen oder dem anderen richtete, werden sie nun kumuliert; damit wird die von England im Kriege befolgte Praxis übernommen. Dazu kommt, daß in lit. e) noch über das Kriterium des Eigentums hinausgegangen wird. Denn hier wird die Möglichkeit geschaffen, auch solche Schiffe, die sowohl nach der Flagge wie nach dem Eigentum neutralen Charakter haben, als feindliche zu behandeln. Zu denken ist hierbei an Schiffe, die juristischen Personen neutraler Nationalität gehören.

2. Es ist eine der umstrittensten Fragen des ganzen Prisenrechts, nach welchen Kriterien sich der neutrale oder feindliche Charakter der Ladung bestimmen soll. Auch 1909 in London ist es nicht gelungen, über diese Frage zu einer Einigung zu kommen. Man war sich in London

nur darüber einig, daß sich der Charakter des Guts nach der feindlichen oder neutralen Eigenschaft des Eigentümers und nicht etwa nach der des Absenders, des Empfängers oder des Gefahrträgers bestimmen sollte. Dies war sicherlich auch der Sinn der Pariser Deklaration, und eine andere Regelung hätte sich mit ihr in Widerspruch gesetzt. Über die Frage jedoch, wonach sich die neutrale oder feindliche Eigenschaft des Eigentümers bestimmen soll, gibt es keine feststehende Regel des internationalen Rechts. Nach Auffassung der kontinentalen Staaten sollte hierfür die Staatsangehörigkeit, nach englisch-amerikanischer Auffassung der »commercial domicile«, der Handelswohnsitz, entscheidend sein. Es ist zuzugeben, daß unter den modernen Verhältnissen auch manches für das letztere Kriterium zu sagen ist. Denn bei der starken Einflußnahme, die der moderne Staat auf das wirtschaftliche Leben des Landes schon im Frieden und um so mehr im Kriege nimmt, ist es verständlich, wenn die Güter aller Personen, gleichgültig welcher Staatsangehörigkeit, die im feindlichen Lande Handel treiben, als feindliche angesehen werden; denn der Handel im feindlichen Lande wird doch der Kontrolle des feindlichen Staates unterstehen.

Da es sich demnach bei der Frage nach dem Kriterium um eine völkerrechtlich gänzlich offene Frage handelt, wäre es von besonderem Interesse gewesen zu wissen, wie sie heute von französischer Seite entschieden wird. Leider schweigen sich die französischen Instruktionen darüber aus, was um so auffallender ist, als nach Art. 20 der Instruktionen die Frage ja auch beantwortet werden muß, um den feindlichen Charakter der Schiffe zu bestimmen. Bezüglich der Schiffe wird in Art. 20 d) nur ganz allgemein gesagt, daß als feindlich auch die Schiffe gelten sollen, deren Eigentümer feindlichen Charakter haben, und bezüglich der Ladung beschränken sich die Instruktionen in Art. 39 auf eine kurze Erwähnung der zweiten Regel der Pariser Deklaration, nach der die neutrale Flagge das feindliche Gut mit Ausnahme der Kriegskonterbande deckt. Es ist schwer zu sagen, was diese Auslassung bedeutet. Will man sich die Entscheidung über das anzuwendende Kriterium noch vorbehalten oder will man, ebenso wie man bei den Schiffen Flagge und Eigentum nebeneinander als Kriterien gelten läßt, hier Staatsangehörigkeit und Wohnsitz nebeneinander einführen? Das soll offenbar erst durch die Kriegsgesetzgebung entschieden werden.

II. Banngut.

Der wichtigste Teil des Prisenrechts ist das Banngutrecht (Konterbanderecht); es ist gleichzeitig der Teil, der am stärksten die Rechte der Neutralen berührt. Gerade auf diesem Gebiet des Prisenrechts scheint im Laufe des Weltkriegs überhaupt alles in Fluß gekommen zu sein, und man könnte, wenn man die Entwicklung überblickt, leicht zu der

Überzeugung gelangen, daß alle hier früher anerkannten Regeln hinfällig geworden sind. Um Klarheit über die Rechtslage zu gewinnen und um die Regelung des Banngutrechts durch die neuen französischen Instruktionen zu verdeutlichen, soll von der Londoner Erklärung ausgegangen werden, deren Bestimmungen ja auch in die deutsche Prisenerordnung vom 30. September 1909 — veröffentlicht am 3. August 1914⁶⁾ — übergegangen sind.

Banngut sind für die feindlichen Streitkräfte bestimmte Waren. Ursprünglich galt als solches nur das Kriegsmaterial. Erst später wurde der Begriff auch auf sonstige für die feindlichen Streitkräfte bestimmte Güter ausgedehnt. Da beim Kriegsmaterial seine Bestimmung für kriegerische Zwecke ohne weiteres klar ist, während andere Güter — z. B. Lebensmittel — meistens für friedliche Zwecke bestimmt sind, bildete sich der Unterschied zwischen Gegenständen der absoluten und der relativen Konterbande, des unbedingten und des bedingten Bannguts, heraus. Bei den ersteren konnte man voraussetzen, daß sie für die Streitkräfte bestimmt waren, wenn sie in das feindliche Gebiet gingen, bei den letzteren war dies zunächst nicht anzunehmen, und man mußte sie daher auch anders behandeln. Diese Grundsätze wurden in der Londoner Erklärung genauer ausgestaltet. Nach ihrer Formulierung können unbedingtes Banngut nur die Gegenstände sein, die ausschließlich für kriegerische Zwecke dienen, bedingtes Banngut diejenigen, die sowohl für kriegerische wie für friedliche Zwecke verwendbar sind. Diese Gegenstände sind jedoch nur als Banngut zu behandeln, wenn sie eine feindliche Bestimmung haben. Die feindliche Bestimmung ist eine andere beim unbedingten und beim bedingten Banngut. Gegenstände des unbedingten Bannguts können beschlagnahmt werden, wenn ihre Bestimmung das feindliche Gebiet oder die feindliche Streitmacht ist, Gegenstände des bedingten Bannguts, wenn sie für den Gebrauch der feindlichen Streitmacht oder der Verwaltungsstellen des feindlichen Staates bestimmt sind. Man unterscheidet also, wie die Franzosen sagen, zwischen einer »destination de direction« und einer »destination d'emploi«. Ein weiterer wichtiger Unterschied nach der Londoner Erklärung ist, daß der Grundsatz der fortgesetzten Reise nur auf das unbedingte, nicht aber auf das bedingte Banngut Anwendung findet. Schließlich kennt die Londoner Erklärung noch verschiedene Beweisvermutungen für das unbedingte Banngut einerseits, das bedingte Banngut andererseits, die eine Ausgestaltung der genannten Grundsätze darstellen und auf die noch zurückzukommen sein wird.

Was aus dieser Regelung im Verlaufe des Krieges geworden ist, ist bekannt. Die Unterschiede zwischen dem unbedingten und dem be-

⁶⁾ RGBl. 1914 S. 275.

dingten Banngut wurden mehr und mehr beseitigt. Zunächst wurde der Grundsatz der fortgesetzten Reise auch auf das bedingte Banngut angewandt, dann wurden die Beweisvermutungen, die für das unbedingte Banngut galten, auf das bedingte Banngut ausgedehnt, und das hatte schließlich zur Folge, daß der Unterschied in der feindlichen Bestimmung praktisch jede Bedeutung verlor. So kam es dahin, daß z. B. England schließlich keine getrennten Listen mehr für das unbedingte und bedingte Banngut aufstellte, sondern eine einzige Liste in alphabetischer Reihenfolge veröffentlichte, und daß Italien, als es im Jahre 1917 eine neue Prisenordnung herausgab, keinen Unterschied mehr zwischen unbedingtem und bedingtem Banngut machte, sondern von Konterbande schlechthin sprach. Dazu kam, daß die Banngutlisten der Londoner Erklärung immer weiter ausgedehnt wurden, und daß auch die Freiliste der Londoner Erklärung, d. h. die Liste derjenigen Gegenstände, die nicht zum Banngut erklärt werden dürfen, nicht mehr anerkannt wurde.

Kann man nun daraus den Schluß ziehen, daß es heute völkerrechtlich zulässig wäre, Gegenstände des bedingten Bannguts ebenso zu behandeln wie die des unbedingten? Ich glaube, daß ein solcher Schluß ungerechtfertigt wäre. Die Prisengerichte haben auch im letzten Teil des Krieges die grundsätzliche Unterscheidung zwischen unbedingtem und bedingtem Banngut nie ganz aufgegeben. So hat z. B. das »Judicial Committee of the Privy Council«, also die höchste englische Instanz in Prisenachen, in einer Entscheidung vom 1. Februar 1918 ⁷⁾ noch klar zwischen den Gegenständen des unbedingten und denen des bedingten Bannguts unterschieden und erklärt, daß die letzteren nur der Einziehung verfallen, wenn sie für die feindliche Streitmacht oder die feindliche Regierung bestimmt sind, und das, obwohl England zu diesem Zeitpunkt keine getrennten Listen mehr kannte. Auch die Vereinigten Staaten sind, als sie im Jahre 1917 ihre Instruktionen veröffentlichten, nicht von der althergebrachten Unterscheidung abgegangen, wenn sie auch nicht ausdrücklich von absoluter und relativer Konterbande sprechen. Man kann sicherlich annehmen, daß die Engländer und Amerikaner auch heute noch an dieser Auffassung festhalten.

Wenn wir uns zu den französischen Instruktionen wenden, so sehen wir, daß auch sie in Art. 40 ausdrücklich bestimmen, daß die Kriegskonterbande bedingt oder unbedingt sein kann. Auch sie gehen also offenbar davon aus, daß die Unterscheidung auf einer noch heute geltenden Regel des Völkerrechts beruht. Die Trennung zwischen den Gegenständen des unbedingten und denen des bedingten Bannguts hat jedoch nur dann einen Sinn, wenn mit den einen und den anderen verschieden verfahren wird. Es muß also festgestellt werden, wie die Bestimmungen hierüber ausgestaltet sind.

⁷⁾ Louisiana, Nordic, Tomsk and Joseph W. Fordney, Prize Cases III S. 60.

Zunächst wird der Grundsatz der fortgesetzten Reise, der nach dem Kompromiß der Londoner Erklärung nur für das unbedingte Banngut gelten sollte, auch auf das bedingte Banngut angewandt. Die Anwendung des Grundsatzes auf das bedingte Banngut hat im Weltkrieg eine ungeheure Beeinträchtigung des neutralen Handels mit sich gebracht, und es ist kein Zweifel, daß vom Standpunkt der Neutralen aus, die sich im Kriege für ihren Handel wenigstens eine beschränkte Bewegungsfreiheit erhalten wollen, eine Rückkehr zur Londoner Regelung sehr erstrebenswert wäre. Man kann allerdings nicht behaupten, daß die Anwendung des Grundsatzes der fortgesetzten Reise auf das bedingte Banngut dem Völkerrecht widerspräche. Die Regelung der Londoner Erklärung stellt gerade in diesem Punkt eine ausgesprochene Kompromißlösung dar, die trotz der einleitenden Bestimmung der Erklärung nicht als eine Regel des gemeinen Völkerrechts angesehen werden konnte. So gibt es, wenn man heute eine Lösung finden will, die einen angemessenen Ausgleich zwischen den Rechten der Kriegführenden und denen der Neutralen darstellt, nur den Weg des internationalen Vertrages.

Von entscheidender Wichtigkeit für die Gestaltung des Banngutrechts in der Praxis sind die Beweisvermutungen, die von den einzelnen Staaten für die feindliche Bestimmung des Bannguts aufgestellt werden. Das Normale würde sein, daß die Kriegführenden selbst verpflichtet sind, den Nachweis für die feindliche Bestimmung zu führen und nur dann zur Einziehung des Bannguts berechtigt sind, wenn sie diesen Nachweis erbringen können. Die Kriegführenden haben aber seit jeher versucht, sich diesen Nachweis zu erleichtern, indem sie, wenn gewisse von ihnen aufgestellte Tatbestände vorlagen, vom Neutralen die Führung des Gegenbeweises verlangten, daß das Banngut keine feindliche Bestimmung habe. Schon das führt praktisch zu einer Erweiterung des Begriffs der feindlichen Bestimmung, da es dem Neutralen häufig gar nicht möglich sein wird, den Gegenbeweis zu führen. Die Kriegführenden haben darüber hinaus noch unwiderlegliche Vermutungen aufgestellt und damit den Begriff der feindlichen Bestimmung nicht nur praktisch, sondern auch materiell-rechtlich erweitert. Da es sehr fraglich sein konnte, wieweit diese Vermutungen völkerrechtlich zulässig waren, hat die Londoner Erklärung versucht, feste Regeln zu schaffen, um dadurch die Willkür der Kriegführenden auf diesem Gebiet einzuschränken. Sie hat einige solche Vermutungen, die allgemein üblich waren, anerkannt, wobei sie unwiderlegliche Vermutungen nur beim unbedingten Banngut zuließ.

Nach Art. 31 der Londoner Erklärung gilt der Beweis für die feindliche Bestimmung des unbedingten Bannguts in folgenden Fällen als endgültig erbracht:

»1. Wenn die Ware nach den Urkunden in einem feindlichen Hafen ausgeladen oder der feindlichen Streitmacht geliefert werden soll;

2. wenn das Schiff nur feindliche Häfen anlaufen soll oder wenn es einen feindlichen Hafen berühren oder zu der feindlichen Streitmacht stoßen soll, bevor es den neutralen Hafen erreicht, wohin die Ware urkundlich bestimmt ist.«

Vergleichen wir hiermit die Regelung der französischen Instruktionen, so sehen wir, daß bereits hier eine Erweiterung eingetreten ist. Außer den beiden in der Londoner Erklärung genannten Fällen gilt die feindliche Bestimmung nach Art. 44 Ziff. 3 auch dann als endgültig bewiesen,

»si la marchandise est consignée dans un port neutre à un agent de l'Etat ennemi.«

Außerdem haben die französischen Instruktionen in Art. 43 Abs. 2 noch eine widerlegliche Vermutung für das unbedingte Banngut eingeführt. Die Bestimmung lautet:

»Vous considérerez, sauf preuve contraire, que cette destination est établie pour les articles qui ont été documentés, après l'ouverture des hostilités, pour un port neutre servant habituellement de port de transit aux expéditions à destination de l'ennemi soit avec la clause à ordre, soit sans indication de nom de consignataire en pays neutre.«

Eine Vermutung dieser Art war während des Krieges zunächst von den Alliierten aufgestellt worden und hat dann — als Vergeltungsmaßnahme — auch in Ziff. 30 Abs. 2b) der deutschen Prisenordnung Aufnahme gefunden. Da der Fall, daß der Empfänger aus den Schiffspapieren nicht ersichtlich ist, daß insbesondere die Sendung an Order gerichtet ist, im Seehandel sehr häufig ist, ist eine derartige Bestimmung praktisch bedeutsam, aber immerhin für die Neutralen erträglich, solange sie sich nur auf unbedingtes Banngut, d. h. das eigentliche Kriegsmaterial, bezieht.

Wichtiger noch und sehr viel stärker in den neutralen Handel eingreifend ist aber die Gestaltung der Vermutungen beim bedingten Banngut. Hier sind die französischen Instruktionen weit über das hinausgegangen, was in der Londoner Erklärung zugelassen war. Nach Art. 34 der Erklärung wird die feindliche Bestimmung des bedingten Bannguts vermutet,

»wenn die Sendung an die feindlichen Behörden oder an einen im feindlichen Land ansässigen Händler gerichtet ist, von dem es feststeht, daß er dem Feinde Gegenstände und Stoffe dieser Art liefert. Das gleiche gilt für eine Sendung, die nach einem befestigten Platz des Feindes oder nach einem anderen der feindlichen Streitmacht als Basis dienenden Platz bestimmt ist.«

Diese Vermutungen der Londoner Erklärung sind in den französischen Instruktionen zu unwiderleglichen Vermutungen, die die Londoner Erklärung beim bedingten Banngut überhaupt nicht kannte, ge-

macht worden. Wie schon betont wurde, wird damit nicht nur eine Umkehrung der Beweislast vorgenommen, sondern der Begriff der feindlichen Bestimmung wird materiell-rechtlich weiter ausgedehnt. Außerdem hat aber die erste Vermutung der Londoner Erklärung in den französischen Instruktionen noch eine starke und sehr einschneidende Veränderung erfahren, die wohl darauf zurückzuführen ist, daß der Grundsatz der fortgesetzten Reise auch auf das bedingte Banngut angewandt werden soll. Während die Vermutung nach der Londoner Erklärung nur bei den im feindlichen Gebiet ansässigen Händlern galt, wird nach Art. 48 der französischen Instruktionen die feindliche Bestimmung angenommen,

»si la marchandise est consignée dans un port neutre ou ennemi à un agent de l'État ennemi.«

Hierzu kommt aber noch eine ganz neu eingeführte Vermutung, die in Art. 47 Abs. 2 der französischen Instruktionen wie folgt formuliert ist:

»Vous considérerez, sauf preuve contraire, que cette destination est établie lorsque le Gouvernement ennemi a pris des mesures de réquisition générale ou de contrôle de la distribution des objets et matières de même nature, et si la marchandise est documentée pour être débarquée:

Soit dans un port ennemi.

Soit dans un port neutre, si le navire doit toucher à un port de l'ennemi ou rejoindre ses forces armées avant d'arriver au port neutre pour lequel la marchandise est documentée.

Soit dans un port neutre servant habituellement de port de transit aux expéditions à destination de l'ennemi lorsque la marchandise est consignée à ordre ou lorsque les papiers de bord n'indiquent pas le nom du consignataire en pays neutre.«

Die Tragweite dieser Bestimmung kann gar nicht überschätzt werden. Sie bedeutet, daß für das bedingte Banngut genau dieselben Vermutungen gelten wie für das unbedingte, wenn es sich um Gegenstände handelt, für die der feindliche Staat die Zwangswirtschaft oder eine sonstige Art der Kontrolle eingeführt hat. Da es aber nicht zweifelhaft sein kann, daß bei den unübersehbaren Rückwirkungen, die heute ein Krieg auf die Wirtschaft hat, kein einziger Staat wird vermeiden können, in weitem Maße die rüstungs- und lebenswichtigen Gegenstände unter Zwangswirtschaft zu stellen oder ihre Verteilung sonstwie zu kontrollieren, so führt die Regelung der französischen Instruktionen praktisch dazu, daß in den meisten Fällen das bedingte Banngut genau so behandelt wird wie das unbedingte. Denn erstens gilt der Grundsatz der fortgesetzten Reise für beide, und zweitens finden unter den in Art. 47 genannten Voraussetzungen auf beide die gleichen Vermutungen Anwendung, mit dem einzigen Unterschied, daß diese Vermutungen nach Art. 47 widerleglich sind, während sie beim unbedingten Banngut zum Teil unwiderleglich sind.

Da der kriegführende Staat heute die Einfuhr auf die lebensnotwendigen und kriegswichtigen Gegenstände beschränken wird, bedeutet diese Regelung, daß fast alle Güter, die in das feindliche Land gehen, so angesehen werden, als seien sie für die Wehrmacht des feindlichen Staates bestimmt, und die volle Durchführung einer solchen Regelung hätte zur Folge, daß der Bezug lebenswichtiger Güter nicht nur für die Wehrmacht, sondern auch für die ganze Zivilbevölkerung unmöglich gemacht wird. Wenn auch sicherlich zuzugeben ist, daß es unter den heutigen Verhältnissen sehr viel schwerer ist als früher, bei der Bekämpfung des feindlichen Staates einen Unterschied zwischen der Zivilbevölkerung und der bewaffneten Macht zu machen, da die gesamte Wirtschaft auf den Krieg umgestellt werden und ein sehr großer Teil der Zivilbevölkerung mittelbar oder unmittelbar für kriegerische Zwecke arbeiten wird, so würde es doch mit allen bisher stets anerkannten Normen des Kriegsrechts in Widerspruch stehen, wenn daraus die Konsequenz gezogen würde, daß gegen die Zivilbevölkerung mit denselben Mitteln vorgegangen werden darf wie gegen die feindlichen Streitkräfte, ein Schluß, zu dem der mißverständene Begriff des totalen Krieges leider manchmal verleitet. Überdenkt man die Möglichkeiten künftiger europäischer Kriege, so wird man zum Schluß kommen müssen, daß es letzten Endes im Interesse keines der beteiligten Länder gelegen ist, wenn die Tatsache der staatlichen Kontrolle der Wirtschaft dazu benutzt wird, um bewaffnete Macht und Zivilbevölkerung einander einfach völlig gleichzustellen. Das ist aber bezüglich des Banngutrechts praktisch das Ergebnis der Bestimmungen in den französischen Instruktionen.

Aber selbst wenn man diese Gleichstellung als zulässig ansehen wollte, so dürfen die kriegerischen Maßnahmen doch nicht so geartet sein, daß ihre Durchführung so sehr in die innere Wirtschaft der neutralen Staaten eingreift, daß sie praktisch einfach dem Willen des Kriegführenden unterworfen werden. Dazu muß aber die absolute Kontrolle des neutralen Handels, die durch die genannten Vermutungen ermöglicht wird, mindestens in den dem Feinde benachbarten und auf Einfuhr angewiesenen neutralen Staaten fast notwendig führen. Denn da nicht nur die Lebensmittel zum bedingten Banngut zählen, sondern überhaupt nur wenig Dinge vorhanden sind, die nicht zu kriegerischen Zwecken verwandt und daher auf die Liste des bedingten Bannguts gesetzt werden können, so wird der Kriegführende, der für alle in das neutrale Land eingeführten Gegenstände vom Neutralen den Nachweis für die nichtfeindliche Bestimmung verlangt, praktisch die Kontrolle über die gesamte Wirtschaft des neutralen Landes erlangen. Im Weltkrieg hat das System bekanntlich zur Einführung von schwarzen, grauen und weißen Listen für neutrale Firmen und zu einer Rationierung des

3*

gesamten Bedarfs der Neutralen, die dem Feindesland benachbart waren, geführt. Gegen alle diese Maßnahmen, durch die im Kriege die sogenannte Fernblockade durchgeführt wurde, haben die Neutralen immer wieder protestiert und sich ihnen nur gezwungen unterworfen. Schon aus diesem Grunde kann nicht angenommen werden, daß sie zur Bildung neuen Gewohnheitsrechts geführt haben. Ein starker Neutraler wird sich eine derartige Bevormundung durch die Kriegführenden niemals gefallen lassen und wird sie als völkerrechtswidrig zurückweisen. Er wird sich dafür auf die französischen Instruktionen selbst berufen können, die in Art. 36 ausdrücklich erklären, daß das Völkerrecht den Neutralen gestattet, ihren Handel mit den Kriegführenden, vorbehaltlich der Ausübung des Anhaltungs- und Durchsuchungsrechts, frei fortzuführen.

III. Blockade.

Während mit Hilfe des Banngutrechts gewisse Gegenstände vom feindlichen Land ferngehalten werden sollen, dient die Blockade dazu, das blockierte Gebiet überhaupt gegen den neutralen Handel abzuschließen. Im letzten Krieg ist allerdings das Banngutrecht zu diesem Zweck verwandt worden, und dies wurde dadurch erreicht, daß der Banngutbegriff in unzulässiger Weise erweitert, der Grundsatz der fortgesetzten Reise auf das bedingte Banngut angewandt und die weitgehendsten Beweisvermutungen zu Lasten der Neutralen eingeführt wurden. Dies geschah, weil sich zeigte, daß die alte Blockade mindestens in den Hauptkampfgebieten nicht mehr durchführbar war. Nachdem der Weltkrieg anscheinend bewiesen hatte, daß das alte Blockaderecht überholt ist und daß eine effektive Blockade im Sinne der Pariser Seerechtsdeklaration nicht mehr möglich ist, hätte man vielleicht erwarten können, daß die Staaten dazu übergehen, das ganze Blockaderecht abzuschaffen. Das geschah jedoch nicht, unter anderem vielleicht deshalb, weil es doch nicht ganz sicher ist, daß die alte Blockade vollständig überholt ist. Auch im Weltkrieg hat es noch die echte Blockade gegeben; man denke z. B. an die Blockade von Ostafrika oder an die Blockade, die in der Adria durchgeführt wurde, die allerdings insofern gegen die anerkannten Regeln verstieß, als sie auch neutrales Gebiet mit einschloß. Der spanische Bürgerkrieg hat die Blockade wieder ins Gedächtnis gerufen, und ihre Regeln würden sofort eine Rolle spielen, wenn den beteiligten Parteien die Rechte von Kriegführenden zuerkannt würden. Man wird jedenfalls so viel annehmen können, daß unter besonders günstig gelagerten Umständen eine Blockade auch heute noch denkbar ist.

Hiervon scheinen auch die französischen Instruktionen auszugehen. Sie haben keineswegs versucht, ein neues Blockaderecht zu schaffen, und scheinen damit anzuerkennen, daß die wesentlichsten bis zum Kriege

anerkannten Regeln über die Blockade auch heute noch geltendes Völkerrecht darstellen. Zunächst scheint es sogar, als ob sie das alte Blockaderecht, so wie es in der Londoner Erklärung ausgestaltet war, vollständig beibehalten hätten. Art. 74 der Instruktionen bestimmt, daß die Blockade auf die feindlichen und vom Feinde besetzten Häfen und Küsten beschränkt werden müsse, und daß die blockierenden Streitkräfte den Zugang zu den neutralen Häfen und Küsten nicht sperren dürfen, und Art. 75 sagt, daß die Blockade, um verbindlich zu sein, erklärt und notifiziert werden und daß sie effektiv sein müsse. Der Hauptgrundsatz des Blockaderechts, die Forderung der Effektivität, dessen Durchführung heute auf die meisten Schwierigkeiten stößt, wird also aufrecht erhalten. Es sei allerdings darauf hingewiesen, daß das Wort »effektiv« einer sehr weiten Auslegung fähig ist, und daß die französischen Instruktionen, obwohl Frankreich durch die Pariser Deklaration gebunden ist, die nähere Bestimmung, die die Deklaration dem Worte »effektiv« gibt, nicht wiedergegeben haben. Nach dem Wortlaut der Pariser Deklaration müssen die Blockaden »wirksam sein, das heißt, durch eine Streitmacht aufrecht erhalten werden, welche hinreicht, um den Zugang zur Küste des Feindes wirklich zu verhindern«. Auch diese Bestimmung ist, wie zugegeben sei, recht dehnbar; aber sie zeigt immerhin, was mit der Forderung der Effektivität gemeint ist.

Der Wortlaut der Instruktionen läßt zunächst vermuten, daß auch die Voraussetzungen für den Blockadebruch in ihnen ebenso geregelt sind wie in der Londoner Erklärung. Bekanntlich hat die Londoner Erklärung die Anwendung der Theorie der fortgesetzten Reise auf die Blockade, wie sie von den angelsächsischen Mächten vertreten wurde, abgelehnt. Diese Theorie bedeutet bei der Blockade zweierlei:

1. Der Blockadebruch soll ein einheitliches Delikt darstellen, das schon mit dem Anfang der Reise beginnt und bis zum Schluß der Reise fort dauert. Das heißt, daß ein Schiff schon am Beginn seiner Reise, wenn es noch weit entfernt von der blockierten Zone ist, wegen Blockadebruchs aufgebracht werden kann, und daß infolgedessen nicht nur Schiffe des Blockadegeschwaders, sondern alle Kriegsschiffe des Kriegführenden zur Aufbringung des Schiffs wegen Blockadebruchs berechtigt sind.

2. Ein Schiff soll auch dann Blockadebruch begehen, wenn es gar nicht nach einem blockierten feindlichen Hafen, sondern nach einem neutralen Hafen fährt, sofern nur das Endziel von Schiff oder Ladung das blockierte Gebiet ist. Es soll also auf die »ultimate destination« von Schiff oder Ladung ankommen.

Obwohl diese beiden Sätze von der Londoner Erklärung ausdrücklich abgelehnt worden sind, sind sie von England während des Krieges sehr bald wieder aufgegriffen worden, und auch die Vereinigten Staaten

haben die Theorie der einheitlichen Reise für die Blockade in ihren Instruktionen von 1917 verankert.

Aus Art. 80 der französischen Instruktionen ergibt sich, daß die Theorie der einheitlichen Reise in ihrer ersten Form nicht anerkannt wird; denn es wird dort gesagt, daß die Aufbringung nur innerhalb des Aktionsbereichs der blockierenden Streitkräfte oder solange die Verfolgung dauert, vorgenommen werden darf. Die praktische Bedeutung, die dieser Regel zukommt, hängt zu einem gewissen Grade davon ab, in welcher Weise die Worte »effektiv« und »Aktionsbereich« ausgelegt werden. Da es heute praktisch undenkbar ist, daß das Blockadegeschwader durch nahe beieinander stationierte Kriegsschiffe einen Gürtel um einen blockierten Hafen legt und die Regel der Effektivität auch nicht dahin verstanden werden kann, daß es gänzlich ausgeschlossen sein muß, durch den Blockadegürtel hindurchzukommen, sondern nur dahin, daß für den Blockadebrecher eine wirkliche Gefahr der Aufbringung bestehen muß, wenn er hindurchzukommen versucht, da es also eine wirklich festumrissene Regel nicht gibt und wohl nicht geben kann, so liegt die Gefahr nahe, daß der Begriff der Effektivität immer mehr ausgehöhlt und das Wort »Aktionsbereich« schließlich dahin verstanden wird, daß er ganze Meeresteile, ja Meere umfaßt. Soviel läßt sich jedenfalls sagen, daß die Proklamierung einer Blockade, bei der der Blockadebrecher nicht mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit der Aufbringung zu rechnen braucht, einen Verstoß gegen die völkerrechtlich anerkannten und bindenden Blockaderegeln darstellt.

Was nun die Theorie der einheitlichen Reise in ihrer zweiten Form anlangt, so scheint sich zunächst aus Art. 81 der französischen Instruktionen zu ergeben, daß auch diese abgelehnt wird. Nach Art. 81 ist als des Blockadebruchs schuldig jedes Schiff anzusehen, das in Kenntnis der Blockade in die blockierte Örtlichkeit zu gelangen oder sie zu verlassen sucht. Liest man diese Bestimmung, so nimmt man an, daß nur in den von ihr umschriebenen Fällen ein Blockadebruch als vorliegend anzusehen ist, und die französischen Instruktionen würden sich damit in Übereinstimmung mit der Londoner Erklärung finden, nach der ein Blockadebruch nur vorliegt, wenn sich das Schiff auf der Fahrt nach einem blockierten Hafen befindet. Man versteht jedoch nicht, wie hiermit die Bestimmung des Art. 85 in Übereinstimmung zu bringen ist. Während Art. 19 der Londoner Erklärung gesagt hatte, daß ein die Beschlagnahme des Schiffes rechtfertigender Blockadebruch nicht als vorliegend anzusehen ist, wenn sich das Schiff derzeit auf der Fahrt nach einem nicht-blockierten Hafen befindet, wie auch immer die spätere Bestimmung von Schiff oder Ladung sein mag, sagt im Gegensatz dazu Art. 85 der französischen Instruktionen:

»aucun navire ne sera exempt de capture pour violation de blocus par le seul motif qu'il serait, au moment de la visite, en route pour un port non bloqué.«

Blockadebruch kann also auch dann vorliegen, wenn sich das Schiff auf der Fahrt nach einem nichtblockierten Hafen befindet. Da man nicht gut annehmen kann, daß zwischen Art. 81 und Art. 85 ein Widerspruch besteht, muß man doch wohl folgern, daß neben dem Fall des Blockadebruchs nach Art. 81 noch andere Fälle des Blockadebruchs anerkannt werden. Dabei kann es sich nur um die Fälle handeln, in denen das Schiff sich zwar nicht auf dem Weg nach einem blockierten Hafen befindet, jedoch die endgültige Bestimmung von Schiff oder Ladung das blockierte Gebiet ist. Das würde also bedeuten, daß die Theorie der einheitlichen Reise in ihrer zweiten Form von den Franzosen anerkannt wird. Da aber nach Art. 80 die Aufbringung nur innerhalb des Aktionsbereichs der blockierenden Streitkräfte stattfinden darf, ist es nicht ganz klar, wie man sich das Verfahren bei Schiffen, die zu nichtblockierten Häfen unterwegs sind, vorzustellen hat, wenn man eben nicht annehmen will, daß dem Wort »Aktionsbereich« eine sehr weite Auslegung gegeben wird.

IV. Neutralitätswidrige Unterstützung.

Der Begriff der neutralitätswidrigen Unterstützung oder »assistance hostile«, wie er heute verstanden wird, hat seine Ausbildung in der Londoner Erklärung gefunden. Wenn wir prüfen, ob in den Instruktionen eine Erweiterung gegenüber der Londoner Erklärung eingetreten ist, so wird sich uns, wenn wir die Praxis des Weltkriegs vor Augen haben, zunächst die Frage aufdrängen, ob die Unterscheidung der Londoner Erklärung zwischen den leichten und den schweren Fällen der neutralitätswidrigen Unterstützung beibehalten worden ist. Nach der Londoner Erklärung sind bekanntlich die Schiffe, die eine schwere neutralitätswidrige Unterstützung begehen, wie feindliche Schiffe zu behandeln, während bei den leichten Fällen die Schiffe zwar auch der Einziehung unterliegen, im übrigen aber nicht den feindlichen gleichgestellt werden. Der Unterschied in der Behandlung erklärt sich aus der geschichtlichen Entwicklung. Die nach der Londoner Erklärung zu den leichten Fällen gehörenden Tatbestände wurden früher als Quasi-Konterbande bezeichnet, und es wurden auf sie dieselben Regeln wie auf das Banngut angewandt. Überlegt man sich, worin der Unterschied in der Behandlung der leichten und der schweren Fälle eigentlich liegt, so findet man, daß mindestens für die Neutralen der Unterschied gering ist; denn ihre Schiffe werden im einen wie im anderen Falle eingezogen, nur bleibt das feindliche Gut bei den leichten Fällen frei, während es bei den schweren Fällen eingezogen wird. Überblickt man die Praxis des Weltkrieges, so sieht man, daß die Prisengerichte zwischen den schweren und den leichten

Fällen kaum mehr unterschieden haben, es sei denn, daß sie erklärten, daß ein gewisser Tatbestand sowohl unter die leichten wie unter die schweren Fälle zu subsumieren sei. So hat Verzijl in seinem Buch über »Das Prisengericht des großen Krieges« von einer Klassifizierung der prisengerichtlichen Entscheidungen nach den leichten Fällen einerseits, den schweren andererseits abgesehen, unter anderem mit der Begründung, daß die fraglichen Akte manchmal in die beiden Gruppen zugleich gehörten und daß die Unterscheidung keine große praktische Bedeutung erlangt habe. Es liegt daher der Gedanke nahe, die Unterscheidung aufzugeben, wie dies auch Italien in seinen Instruktionen von 1927 getan hat. Die französischen Instruktionen scheinen diesem Beispiel nicht gefolgt zu sein. Sie unterscheiden zwar nicht ausdrücklich zwischen den leichten und den schweren Fällen, und sie sagen nichts darüber aus, ob das feindliche Gut im einen Fall geschützt, im anderen Fall eingezogen wird. Aber eine gewisse äußerliche Trennung der Fälle liegt doch vor, indem in Art. 61 die Fälle, die man nach der Londoner Erklärung als die schweren bezeichnete, in den Artt. 62 und 63 die leichten Fälle aufgezählt werden. Wieweit dies aber ein Festhalten an der Regelung der Londoner Erklärung bedeutet, läßt sich aus den Instruktionen nicht beantworten.

Praktisch sehr viel bedeutsamer ist, daß sich die französischen Instruktionen nicht auf die in der Londoner Erklärung genannten Fälle beschränken, sondern diese Fälle erweitert haben. Während die Londoner Erklärung eine schwere neutralitätswidrige Unterstützung in der unmittelbaren Teilnahme an den Feindseligkeiten sieht, spricht Art. 61 der französischen Instruktionen von der Teilnahme an den Feindseligkeiten schlechthin. Ferner ist in Art. 61 der Fall der direkten Teilnahme an der Versorgung der feindlichen Streitkräfte hinzugefügt. Für die Neutralen noch bedenklicher ist aber vielleicht die Erweiterung, die wir in Art. 62 finden. Dort wird den Tatbeständen, die die Londoner Erklärung kennt, eine Generalklausel angefügt, nach der die Aufbringung eines neutralen Kauffahrteischiffes zulässig ist, wenn es in irgendeiner Weise am Erfolg der feindlichen Operationen mitwirkt. Daß die Kriegführenden, um möglichst alle Fälle zu erfassen, zur Einführung derartiger Generalklauseln neigen, ist verständlich. Für die Neutralen sind sie aber stets gefährlich, da sie die Kriegführenden leicht zur Willkür verführen können.

Ein besonderer Tatbestand der neutralitätswidrigen Unterstützung ist die funkentelegraphische Übermittlung von militärischen Nachrichten für den Gebrauch eines Kriegführenden durch neutrale Fahrzeuge. Die französischen Instruktionen haben der Funkentelegraphie ein besonderes Kapitel gewidmet. Es handelt sich hier um Tatbestände, die in der Londoner Erklärung noch nicht geregelt waren, die aber durch die

Entwicklung der Funkentelegraphie eine immer größere praktische Bedeutung erlangt haben. Aus diesem Grund hat die Haager Juristenkommission, die sich 1922/23 auf Grund eines Beschlusses der Washingtoner Konferenz mit Fragen des Kriegsrechts befaßte, neben dem Luftkriegsrecht speziell die Frage der Verwendung der Funkentelegraphie im Kriege behandelt und hierüber einen Abkommensentwurf ausgearbeitet. Dieser Entwurf ist zwar nie in Kraft getreten, aber es kommt ihm trotzdem eine erhebliche praktische Bedeutung zu. Schon die italienischen Instruktionen von 1927 haben seine Bestimmungen fast wörtlich übernommen, und es ist wichtig festzustellen, daß nun auch von französischer Seite dieser Entwurf den Bestimmungen der Instruktionen zugrunde gelegt wurde. Wenn sich die einzelnen Staaten auf diese Weise mehr und mehr die Regeln des Entwurfs zu eigen machen, scheint es sehr wohl möglich, daß die in ihm enthaltenen Regeln mit der Zeit zu geltendem Völkerrecht werden, auch wenn er selbst nie formell in Kraft treten sollte.

Nach Art. 66 der französischen Instruktionen unterliegt jedes neutrale Kauffahrteischiff der Aufbringung, das eine Nachricht über die Streitkräfte oder über die militärischen Operationen, die dem Feinde dienlich sein kann, übermittelt. Nach Art. 67 bleiben die Schiffe, die eine solche Handlung begangen haben, während eines ganzen Jahres der Aufbringung unterworfen. Diese Bestimmungen gehen auf Art. 6 des Entwurfs der Haager Juristenkommission⁸⁾ zurück. Interessant ist vor allem die Bestimmung des Art. 67, die von der sonst allgemein anerkannten Regel abweicht, wonach die Aufbringung eines neutralen Schiffs wegen neutralitätswidriger Unterstützung nur bis zur Beendigung der Reise stattfinden darf, bei der die Unterstützung geleistet wurde. Obwohl sich Widerstände gegen die Erweiterung auf ein Jahr geltend gemacht haben, hat sie die Haager Juristenkommission schließlich angenommen, wobei sie namentlich von dem Gedanken ausging, daß es nur nach eingehender Prüfung möglich sein werde, die neutralitätswidrige Unterstützung durch funkentelegraphische Nachrichten über-

⁸⁾ Art. 6 lautet: »1. La transmission radiotélégraphique, par un navire ou un aéronef, ennemi ou neutre, se trouvant en haute-mer ou au-dessus de la haute-mer, de renseignements militaires pour l'usage immédiat d'un belligérant sera considérée comme un acte hostile exposant le navire ou l'aéronef à ce qu'on ouvre le feu sur lui.

2. Un navire neutre ou un aéronef neutre qui, se trouvant en haute-mer ou au-dessus de la haute-mer, transmet une information destinée à un belligérant concernant les forces militaires ou les opérations militaires sera sujet à capture. Le tribunal des prises peut prononcer la confiscation du navire ou de l'aéronef s'il considère que les circonstances justifient la confiscation.

3. Le délai pendant lequel un navire ou aéronef neutre peut être capturé à raison des actes visés aux paragraphes (1) et (2) ne prendra pas fin au terme du voyage ou du vol en cours mais n'expirera qu'après une période d'une année à compter de l'acte incriminé.»

haupt festzustellen, und daß diese Handlungsweise praktisch nicht zu treffen sei, wenn man nicht von der üblichen Regel abweiche. Obwohl der Entwurf, der in diesem Punkt sicherlich nicht im Rahmen des heute geltenden Rechts bleibt, nicht in Kraft getreten ist, haben es sowohl Frankreich wie Italien doch für möglich gehalten, diese Bestimmung in ihre Instruktionen aufzunehmen.

V. Verfahren.

Auf die Gestaltung des Verfahrens bei der Ausübung des Priserechts im einzelnen einzugehen, ist hier nicht möglich. Doch sollen im folgenden einige Punkte hervorgehoben werden, die für die moderne Form dieses Verfahrens von besonderer Bedeutung sein können.

i. Im Weltkrieg hat sich das Verfahren vor allem durch eine Maßnahme sehr stark geändert, die die französischen Instruktionen mit dem Ausdruck »déroutement« bezeichnen und die wir »Kursanweisung« nennen⁹⁾. Man ist im Krieg in ständig wachsendem Umfange dazu übergegangen, Schiffe, statt sie auf hoher See an Ort und Stelle zu untersuchen, zu diesem Zweck in einen Hafen oder an eine andere geeignete Stelle zu senden, ohne daß eine förmliche Aufbringung vorangegangen war. Diese Maßnahme ist mit den besonderen Verhältnissen der modernen Seekriegsführung begründet worden. Besonders aufschlußreich ist die Stellungnahme des französischen Admiralstabs, auf die sich England in einer am 24. März 1916 an die Vereinigten Staaten gerichteten Note bezog:

»L'amirauté française estime qu'aujourd'hui un navire, pour être visité, doit être dérouté sur un port toutes les fois que l'état de la mer, la nature, le poids, le volume, l'amarrinage de la cargaison suspecte, en même temps que l'obscurité et l'absence de précision des papiers de bord, rendent la visite en mer pratiquement impossible ou dangereuse pour le navire visité.

Au contraire, lorsque les circonstances inverses existent, la visite doit être faite en mer.«

Die Prisengerichte der kriegführenden Mächte haben die Kursanweisung im weiten Umfang für zulässig erklärt. So wird in englischen Entscheidungen gesagt, es handle sich um ein erweitertes Verfahren, das deshalb gerechtfertigt sei, weil bei der modernen Kriegführung, insbesondere der U-Bootgefahr, und bei der Größe der Schiffe eine Durchsuchung auf See sehr häufig nicht möglich sei. Auch auf der Washingtoner Konferenz ist die Kursanweisung anerkannt worden, wie sich aus der Art der Redigierung der U-Bootregeln ergibt¹⁰⁾, und das bereits erwähnte,

⁹⁾ Vgl. Gladisch, a. a. O. S. 99.

¹⁰⁾ Vgl. hierzu Protokoll der Sitzung des Redaktionsunterausschusses vom 31. Dezember 1921 in: La Documentation internationale, La Conférence de Washington, II, S. 235.

von der Washingtoner Konferenz eingesetzte Haager Juristenkomitee will in seinen Luftkriegsregeln das Recht der Kursanweisung auch den Flugzeugen geben, wie sich aus Art. 50 seines Entwurfs ergibt ¹¹⁾).

Das Haager Juristenkomitee war sich einig darüber, daß die Kursanweisung zulässig sei, um ein Schiff an anderer Stelle durchsuchen zu lassen. Dagegen war eine Einigung darüber nicht zu erzielen, ob sie auch zum Zwecke der Anhaltung gestattet sei, also ohne daß man vorher an Bord gegangen sei und die Papiere geprüft habe. Aus diesem Grunde verzichtete das Komitee darauf, in seine Bestimmungen eine Regel über die Kursanweisung durch Luftfahrzeuge gegenüber Handelsschiffen aufzunehmen ¹²⁾).

Wenn wir uns nun zu den französischen Instruktionen wenden, so sehen wir, daß sie die Kursanweisung in vollem Umfange, also auch für den eben genannten Fall, anerkannt haben. Zunächst bestimmt Art. 107:

»Si, sans fournir un motif de saisie ou de capture, la visite d'un navire fait naître ou laisse subsister un motif légitime de soupçonner ce navire d'être passible de capture ou de saisie, ou s'il n'est pas pratiquement possible de procéder en haute mer à l'examen approfondi que motive ce soupçon, l'officier visiteur ordonnera audit navire de se rendre au lieu géographique que cet officier désignera pour y subir une visite plus complète; l'ordre de déroutement conforme au modèle 6 sera inscrit sur le journal de bord.

Vous pourrez, si vous le jugez utile, placer une garde armée à bord du navire dérouté.«

Hier wird also vorausgesetzt, daß bereits ein Anhaltekommando an Bord gegangen war und die Papiere geprüft hatte. Darüber hinaus sagt aber Art. 108:

»Vous recevrez des instructions vous faisant savoir les lieux sur lesquels vous devrez dérouter par signal les navires suspects à bord desquels il vous serait impossible d'envoyer l'officier visiteur par suite de circonstances telles que l'état de la mer ou la proximité de l'ennemi.«

Hier wird also die Kursanweisung durch Signal gegeben, ohne daß eine Prüfung der Papiere stattgefunden hat. Es müssen nur besondere Voraussetzungen, wie schlechter Zustand der See oder Nähe des Feindes, vorliegen, durch die ein Anbordgehen unmöglich gemacht wird.

Im Zusammenhang mit der Kursanweisung sei noch erwähnt, daß die französischen Instruktionen auch bezüglich der Aufbringung eine sehr weitgehende Bestimmung enthalten. Durch Art. 115 wird nämlich

¹¹⁾ Art. 50 lautet: »Les aéronefs militaires belligérants ont le droit d'ordonner aux aéronefs publics non-militaires et privés d'atterrir ou d'amerrir ou de se rendre pour visite dans un endroit convenable, raisonnablement accessible.

Le refus d'obéir, après avertissement, à l'ordre d'atterrir ou d'amerrir dans cet endroit pour examen, expose l'aéronef à ce qu'on ouvre le feu sur lui.«

¹²⁾ Vgl. hierzu den Bericht des Komitees in: La Documentation internationale, La guerre aérienne, S. 268 ff.

unter bestimmten Voraussetzungen die Aufbringung durch Signal gestattet, und zwar nicht nur bei feindlichen Schiffen, sondern auch bei solchen neutralen Schiffen, die offensichtlich an den Operationen des Feindes beteiligt sind oder die unter feindlichem Geleit fahren. Die Aufbringung durch Signal soll dann zulässig sein, wenn es der Zustand der See oder die Art der Unternehmung, in der sich das Kriegsschiff befindet, nicht erlaubt die Aufbringung vorzunehmen, indem man sich an Bord begibt. Ob allerdings dieser sehr weitgehenden Bestimmung neben der Kursanweisung eine große praktische Bedeutung zukommt, muß erst die Erfahrung zeigen.

2. Die wichtige Frage der Zerstörung aufgebrachter Schiffe ist von den französischen Instruktionen grundsätzlich ebenso geregelt worden, wie von der Londoner Erklärung, ja sie haben sogar die Voraussetzung, die die Londoner Erklärung für die Zerstörung neutraler Schiffe verlangt¹³⁾, auch für die Zerstörung feindlicher Schiffe eingeführt. Die Instruktionen haben ferner in Art. 147 die Grundregel des Londoner U-Bootabkommens genannt. Merkwürdigerweise stimmt jedoch die Wiedergabe der Regel in Art. 147 nicht ganz mit dem Text des U-Bootabkommens überein. Während nach diesem die Schiffsboote nur dann als sicherer Ort gelten, wenn unter den bestehenden See- und Wetterverhältnissen die Sicherheit von Passagieren und Besatzung durch die Nähe von Land oder die Anwesenheit eines anderen Fahrzeugs, das in der Lage ist, sie an Bord zu nehmen, gewährleistet ist¹⁴⁾, sind nach Art. 147¹⁵⁾ die Boote dann als sicherer Ort anzusehen, wenn die Sicherheit der Personen unter Berücksichtigung des Zustandes der See und der Wetterverhältnisse, der Nähe von Land oder der Anwesenheit eines anderen

¹³⁾ Daß die Einbringung des Schiffes das Kriegsschiff einer Gefahr aussetzen oder den Erfolg der Unternehmungen, in denen es begriffen ist, beeinträchtigen könnte (Art. 49 der Londoner Erklärung).

¹⁴⁾ Die Bestimmung lautet: »(1) In their action with regard to merchant ships, submarines must conform to the rules of International Law to which surface vessels are subject.

(2) In particular, except in the case of persistent refusal to stop on being duly summoned, or of active resistance to visit or search, a warship, whether surface vessel or submarine, may not sink or render incapable of navigation a merchant vessel without having first placed passengers, crew and ship's papers in a place of safety. For this purpose the ship's boats are not regarded as a place of safety unless the safety of the passengers and crew is assured, in the existing sea and weather conditions, by the proximity of land, or the presence of another vessel which is in a position to take them on board.«

¹⁵⁾ Er lautet: »Avant de détruire une prise, vous mettez en lieu sûr toutes les personnes se trouvant à bord, ainsi que tous les papiers et documents utiles pour le jugement de la prise.

Vous ne considérez pas comme un lieu sûr les embarcations à moins que la sécurité des personnes qui y prennent place soit assurée, compte tenu de l'état de la mer et des conditions atmosphériques, de la proximité de la terre, ou de la présence d'un autre navire qui soit en mesure de les prendre à bord.«

Schiffes gewährleistet ist. Das könnte so verstanden werden, als ob bei guten See- und Wetterverhältnissen die Boote auch dann als sicher angesehen werden, wenn kein Land oder kein anderes Schiff in der Nähe wäre, eine Auslegung, die zweifellos mit der Londoner Regel im Widerspruch stehen würde.

3. Unter den Verfahrensbestimmungen behandeln die Instruktionen auch das Geleit. Das Geleit neutraler Schiffe durch Kriegsschiffe ihrer Flagge war von der Londoner Erklärung in Art. 61 und 62 behandelt, und es war dort bestimmt worden, daß so geleitete Schiffe von der Durchsuchung befreit sind. In diesem Punkt haben die französischen Instruktionen trotz der entgegenstehenden Auffassung der Engländer die Bestimmungen der Londoner Erklärung fast wörtlich übernommen. Dagegen hatte die Londoner Erklärung über das Geleit durch feindliche Kriegsschiffe nichts gesagt. In der Praxis des Weltkriegs hat das feindliche Geleit aber eine große Rolle gespielt. Die französischen Instruktionen bestimmen darüber in Art. 112, daß Schiffe in feindlichem Geleit der Aufbringung unterliegen und allen Gefahren des Krieges ausgesetzt sind. Man wird diese Bestimmung als eine vernünftige Regelung der Frage ansehen können. Sie bedeutet, daß neutrale Schiffe, die in feindlichem Geleit fahren, sich nicht darüber beklagen können, wenn sie bei Kämpfen, die zwischen dem Geleitzug und gegnerischen Kriegsschiffen entstehen, beschädigt oder zerstört werden, daß sie aber, wenn sie nach Niederkämpfung des Geleits genommen werden, nach Prisenrecht zu behandeln sind. Damit wird eine Theorie abgelehnt, die in dem Buch von Stuedter über »Das Flottengeleit« vertreten wurde. Stuedter geht davon aus, daß der Geleitzug eine militärische Einheit darstelle, daß daher im Geleit fahrende Handelsschiffe ebenso zu behandeln seien, wie die sie begleitenden Kriegsschiffe; infolgedessen soll auf sie nicht das Seebeuterecht Anwendung finden, sondern sie sollen unmittelbar als Kriegsbeute verfallen. Während sonst als Kriegsbeute nur feindliches Staatseigentum eingezogen werden kann, hätte diese Theorie zur Folge, daß nicht nur feindliches, sondern sogar neutrales Privateigentum zu Kriegsbeute werden würde. Die Einziehung von Privateigentum, und namentlich von neutralem, als Kriegsbeute läßt sich aber völkerrechtlich kaum vertreten und würde mit Recht den Widerspruch der Neutralen herausfordern.

4. Einen starken Einfluß auf das Verfahren muß naturgemäß die Bewaffnung der Handelsschiffe ausüben. Da die französischen Instruktionen auch eine Bestimmung hierüber enthalten, sei diese Frage zum Schluß noch kurz erwähnt, wenn es auch nicht möglich ist, das vielumstrittene Problem genauer darzustellen. Bekanntlich sind die Alliierten im Kriege in immer steigendem Umfange dazu übergegangen, ihre Handelsschiffe zu bewaffnen. Die Streitfrage war nun, ob diese

Schiffe ihren Status als Handelsschiff behalten. Von deutscher Seite wurde die Unzulässigkeit der Bewaffnung überhaupt behauptet und den Handelsschiffen jedes Recht abgestritten; sich mit Waffen gegen prisenrechtliche Maßnahmen zur Wehr zu setzen. Deutschland ist insofern der Auffassung seiner Gegner allerdings bis zu einem gewissen Grade entgegengekommen, als es nicht die Konsequenz zog, die Besatzung feindlicher Handelsschiffe, die bewaffneten Widerstand geleistet hatten, zu bestrafen, sondern sie als Kriegsgefangene behandelte¹⁶⁾. Von seiten unserer Gegner ist die Zulässigkeit der Bewaffnung von Handelsschiffen zu Verteidigungszwecken im Weltkrieg stets behauptet worden.

Seit dem Kriege hat die Anschauung, daß das zu Verteidigungszwecken bewaffnete Handelsschiff seinen Status als Handelsschiff behält, so gut wie allgemeine Anerkennung gefunden. Es sei in diesem Zusammenhang nur auf eine Entscheidung der deutsch-amerikanischen Mixed Claims Commission vom 25. März 1924 hingewiesen¹⁷⁾, in der erklärt wird, daß die Bewaffnung eines Kauffahrteischiffs zu Verteidigungszwecken und die Gestellung einer Geschützmannschaft sowie die Befolgung der vom Navy Department der Vereinigten Staaten für die Verteidigung des Schiffes gegebenen Instruktionen durch den Kapitän den rechtlichen Status des Schiffes nicht ändern und das Kauffahrteischiff nicht zu einem Kriegsschiff machen. Auch eine Prüfung der Verhandlungen auf der Washingtoner Konferenz von 1921/1922 und auf der Londoner Konferenz von 1930 führt zu keinem anderen Ergebnis. Daß das neue amerikanische Neutralitätsgesetz in Sektion 8 die Möglichkeit vorsieht, die Zulassung bewaffneter Handelsschiffe in amerikanischen Häfen zu beschränken oder zu verbieten, vermag an der Rechtslage nichts zu ändern, wenn es auch die Entscheidung über die Opportunität der Bewaffnung sehr stark beeinflussen könnte.

Daß insbesondere Frankreich daran denkt, von der Bewaffnung der Handelsschiffe Gebrauch zu machen, zeigen zwei Gesetzentwürfe, die der Kammer am 7. 4. 1927 bzw. am 4. 2. 1930 vorgelegt worden sind¹⁸⁾. In beiden Entwürfen wird die Bewaffnung der Handelsschiffe vorgesehen und werden der Regierung die für die Vorbereitung der Bewaffnung notwendigen Vollmachten gegeben. Der Entwurf von 1927 hatte die Möglichkeit der Bewaffnung in Art. 14 sogar vorgesehen »en cas de tension politique, en cas de guerre entre des puissances étrangères, la France restant neutre, ainsi que dans tous les cas où des risques, provenant d'actes d'hostilités, sont à craindre«. Auch in dem Gesetzentwurf über die

¹⁶⁾ Befehl vom 22. Juni 1914, Seekriegsrecht im Weltkrieg I, S. 32; RGBl. 1914, S. 300.

¹⁷⁾ Mixed Claims Commission, United States and Germany, S. 58.

¹⁸⁾ Journal Officiel 1927, Doc. Parl., Chambre des Députés, Annexe N° 4318, S. 612; Journ. Off. 1930, Doc. Parl., Chambre des Députés, Annexe N° 2836, S. 132.

»Organisation de la nation pour le temps de guerre« ist eine Bestimmung vorgesehen, die auf die Bewaffnung der Handelsschiffe Bezug hat ¹⁹⁾.

Es ist daher nicht weiter verwunderlich, wenn die französischen Instruktionen ihrerseits anerkennen, daß die Bewaffnung eines feindlichen Handelsschiffs zu Verteidigungszwecken dasselbe nicht zum Kriegsschiff macht. Art. 2 Abs. 2 bestimmt:

»Vous n'attaquerez pas un navire de commerce pour le seul motif qu'il est armé défensivement.«

Durch die Anweisung, daß das Schiff nicht ohne weiteres angegriffen werden darf, wird anerkannt, daß es seinen Status als Handelsschiff behält und daß es demnach den Regeln, die für das Verfahren nach Prisenrecht gelten, unterworfen bleibt.

Überblickt man die Instruktionen im ganzen, so wird deutlich, welche Folgerungen Frankreich aus den Erfahrungen des Weltkriegs ziehen zu müssen glaubt. Vergleicht man sie mit den Instruktionen von 1912, mit denen Frankreich in den Krieg eintrat, und fragt man, welche Schlüsse aus ihnen auf das geltende völkerrechtliche Gewohnheitsrecht gezogen werden können, so wird man sagen können, daß manche der von den früheren Instruktionen abweichenden Bestimmungen nur eine Weiterentwicklung ehemals gültiger Regeln darstellen, die mit der übereinstimmenden Praxis der Staaten in Einklang steht. Es sind aber auch Bestimmungen, die der Praxis des Weltkriegs ihre Entstehung verdanken und gegen die die Neutralen immer wieder Einspruch erhoben haben, beibehalten worden, Bestimmungen, die sicherlich nicht auf das geltende Völkerrecht gestützt werden können. Da diese namentlich den wichtigsten und für den Handelskrieg entscheidenden Teil des Prisenrechts, das Banngutrecht, betreffen, so muß der Gesamteindruck der neuen Instruktionen der einer weitgehenden Verschärfung des Prisenrechts sein. Die Formulierung der Instruktionen zeigt zwar das Bestreben, diese Verschärfung nicht allzu deutlich hervortreten zu lassen: so wird, wie schon erwähnt, in Art. 36 zu Beginn des Abschnitts, der von den neutralen Kauffahrteischiffen handelt, ausdrücklich der Grundsatz verkündet, daß die Neutralen durch das Völkerrecht ermächtigt sind, vorbehaltlich der Ausübung des Anhaltungs- und Durchsuchungsrechts ihren Handel mit den Kriegführenden frei fortzuführen. Durch die Verschärfung, die gerade das Banngutrecht erfahren hat, erscheint der Grundsatz der Freiheit des Handels der Neutralen aber so stark eingeschränkt, daß man praktisch fast von seiner Beseitigung sprechen kann.

¹⁹⁾ Art. 44 Ziff. 3 des Gesetzentwurfs (letzte Fassung: Journal Officiel 1937, Doc. Parl., Chambre des Députés, Annexe N° 420, S. 992).