

Das Neutralitätsrecht der nordischen Staaten¹⁾

Dr. **Edvard Hambro**, Bergen

I

Es hat stets eine enge Verbindung zwischen Völkerrecht und Außenpolitik bestanden²⁾ und in noch höherem Maße zwischen Politik und Neutralitätsrecht³⁾. Auf Konferenzen und in der wissenschaftlichen Literatur hat sich immer gezeigt, daß ein zäher Kampf zwischen Seemächten und Landmächten geführt worden ist, und die Konflikte zwischen Seemächten mit verschiedenen Interessen sind nicht weniger bitter gewesen; man denke nur an die großen Gegensätze zwischen Großbritannien und den Vereinigten Staaten von Amerika. Noch einleuchtender dürfte es sein, daß die Interessen der Neutralen denjenigen der Kriegführenden meistens in scharfem Konflikt gegenüber stehen. Das Neutralitätsrecht ist deswegen offenbar ein Recht der großen Kompromisse, wie denn das Recht überhaupt ein Kompromiß zwischen widerstreitenden Interessen darstellt. Nicht selten haben die Neutralen mit Waffengewalt ihre Rechte verteidigen müssen. Die sogenannten bewaffneten Neutralitätsbündnisse — 1693–97, 1756, 1780, 1794 und 1800–1801 — sind wichtige Ereignisse in der Entwicklungsgeschichte des Neutralitätsrechts⁴⁾. Die Deklaration von Paris vom 16. April 1856 stellt eine weitere wichtige Etappe dar, ebenso wie später der Konflikt zwischen Großbritannien und den Vereinigten Staaten, der mit den drei Regeln von Washington, vom 8. Mai 1871, endete. Schließlich kamen die Regeln vom Haag 1907 und die nicht ratifizierte Londoner Deklaration vom Jahre 1909 hinzu.

¹⁾ Das Wort »nordisch« umfaßt hier, wie gewöhnlich, Dänemark, Finnland, Island, Norwegen und Schweden. Das bedeutet nicht dasselbe wie skandinavisch. Sagt man skandinavisch, schließt man Finnland aus.

²⁾ Z. B. Viktor Bruns, *Völkerrecht und Politik*, Berlin 1934, und Carl Schmitt, *Nationalsozialismus und Völkerrecht*, Berlin 1934.

³⁾ Dies wird klar und einleuchtend gesehen von Dr. Paul Einicke, *Rechte und Pflichten der neutralen Mächte im Seekrieg nach dem Haager Abkommen vom 18. Oktober 1907*, Tübingen 1912 (im folgenden als Einicke zitiert) und Dr. Josef L. Kunz, *Kriegsrecht und Neutralitätsrecht*, Wien 1935 (später als Kunz zitiert).

⁴⁾ Hier ist das Buch des norwegischen Reichsgerichtsrats Dr. Thorvald Boye bemerkenswert: *De væbnede Neutralitetsforbund*, Kristiania 1912. Die Frage ist auch von Einicke behandelt, S. 4 ff. sowie von dem dänischen Juristen Dr. Georg Cohn in seinem interessanten Buch *Neo-Neutralitet*, København 1937 (später als Cohn zitiert), S. 53 ff.

Nach dem Weltkriege hat man sehr wenig von Neutralität gesprochen. Der Völkerbund wurde ins Leben gerufen, dessen Mitglieder bestimmte Verpflichtungen übernommen haben, nicht zum Kriege zu schreiten. Dann erlebte man die »Ächtung des Krieges« durch den Briand-Kellogg-Pakt. Krieg sollte danach verboten, unmöglich sein. Viele Politiker und bekannte Völkerrechtler ⁵⁾ behaupteten, die Neutralität sei abgeschafft worden. Krieg sei — so meinte man — jetzt und in Zukunft ein Verbrechen; und im Kampf zwischen Gerechtigkeit und Frieden einerseits und Krieg und Unrecht andererseits sei Neutralität moralisch und rechtlich unerlaubt. Man vergaß allzu leicht, daß das ideologische und rechtliche Weltbild nicht immer der Wirklichkeit entsprach ⁶⁾. Kriebsrecht und Neutralitätsrecht wurden vernachlässigt ⁷⁾.

Die Ereignisse der letzten Jahre haben indessen die Welt wieder gelehrt, daß der Krieg doch nicht beseitigt ist, sondern immer noch eine bestimmende Rolle im Völkerleben spielt. Damit ist auch das Neutralitätsrecht wieder ein Problem geworden. Man ist realistischer geworden ⁸⁾. Besonders in Amerika — wo die »Isolation«-Tendenzen immer stark gewesen sind — ist das Neutralitätsrecht lange ein wichtiges politisches und wissenschaftliches Problem gewesen. Das amerikanische Neutralitätsgesetz von 1937 ⁹⁾ ist nicht nur juristisch, sondern auch historisch und politisch ein sehr interessantes Dokument, obwohl es keineswegs eine Neuerscheinung darstellt ¹⁰⁾. Das amerikanische Beispiel hat auch anderen Staaten Anlaß gegeben, neue Neutralitätsregeln aufzustellen, so den nordischen Ländern. Im Jahre 1935 wurde von schwedischer Seite vorgeschlagen, man solle in den fünf Ländern ähnliche Regeln aufstellen. Eine Kommission von nordischen Experten ¹¹⁾ ist in verschiedenen Sitzungen

⁵⁾ So z. B. N. Politis, *La Neutralité et la Paix*, Paris 1935.

⁶⁾ Es muß aber gesagt werden, daß diese Tendenz nie unbestritten war. Besonders in Amerika haben bedeutende Gelehrte dagegen Stellung genommen. Hier seien nur John Basset Moore und E. M. Borchard erwähnt; insbesondere des ersteren Aufsatz »An Appeal to Reason« in »Foreign Affairs« 1933. Der letztere war nicht weniger deutlich in dem Aufsatz »Sanctions versus Neutrality« in »Hungarian Review« 1936.

⁷⁾ Kunz, a. a. O. Vorwort S. V und VI.

⁸⁾ In dieser Hinsicht ist insbesondere das Buch von Kunz bemerkenswert.

⁹⁾ Ist mehrfach behandelt worden. Vgl. diese Zeitschr. Bd. VII, S. 769 ff.; Bd. VIII, S. 231 ff.; ferner Edvard Hambro in *Nordisk Tidsskrift for International Ret* 1938, S. 110 ff.

¹⁰⁾ Dies geht aus meinem oben erwähnten Aufsatz, besonders S. 114—115, hervor und aus einem Aufsatz von R. L. Buell: »American Neutrality and Collective Security« in *Geneva Special Studies* Nr. 6. 1935. Interessant ist auch die *Convention sur la Neutralité Maritime*, die von der panamerikanischen Konferenz am 20. Februar 1928 angenommen wurde; in der Folge als panamerikanisches Neutralitätsabkommen zitiert.

¹¹⁾ Prof. Frede Castberg für Norwegen, Dr. Georg Cohn für Dänemark, Prof. Rafael Erich für Finnland und Universitätskanzler Östen Undén mit Kanzleirat Th. Gihl als Stellvertreter für Schweden.

zusammengetreten¹²⁾. Die Arbeit wurde mit Erfolg zu Ende geführt; und am 27. Mai 1938 wurde in Stockholm eine Deklaration unterzeichnet und in französischer Sprache bekanntgegeben. In Übereinstimmung mit dieser Erklärung — die von ähnlichen Regeln sprach — wurden die Neutralitätsregeln als Königliche Bekanntmachungen in den verschiedenen Staaten zu positivem Recht¹³⁾.

Die Zusammenarbeit der nordischen Staaten ist keineswegs eine Erscheinung der Nachkriegszeit. Diese Staaten hatten in den bewaffneten Neutralitätsbündnissen und auch später neutralitätspolitisch zusammengearbeitet. So stellten auch die Regeln, die während des Weltkrieges befolgt wurden, ein Ergebnis der Zusammenarbeit zwischen Dänemark, Norwegen und Schweden dar¹⁴⁾. Die Grundlage dafür war die Deklaration vom 21. Dezember 1912¹⁵⁾ und die damit zusammenhängenden Regeln. Während der ganzen Kriegsdauer wurde diese Zusammenarbeit sehr aktiv weitergeführt. Die Konferenzen zwischen den Königen und Außenministern, die in Malmö 1914 begannen, sind bekannt¹⁶⁾. Auch sonst zeigte sich die Zusammenarbeit in gemeinsamen Noten¹⁷⁾. Es ist natürlich, daß die nordischen Staaten auf diesem Gebiete, wo sie so viele gemeinsame Interessen zu verteidigen haben, eng miteinander in Verbindung stehen. Es ist auch kein Zufall, daß die Neutralitätsregeln gerade jetzt aufgestellt worden sind. Die Weltsituation ist gespannt und die nordischen Staaten wünschen jetzt, wie früher, in kriegerischen Aus-

¹²⁾ 23.—24. August 1935, 11.—12. Dezember 1936, 6.—7. November 1937 und 16. März 1938.

¹³⁾ Dänische Bekanntmachung vom 31. 5., finnische vom 3. 6., norwegische vom 13. 5. und schwedische vom 27. 5. 1938.

¹⁴⁾ Finnland und Island besaßen damals keine völkerrechtliche Handlungsfähigkeit.

¹⁵⁾ Martens 3 NRG VII, 81:

»Les Gouvernements de Danemark, de Norvège et de Suède, ayant en vue de fixer des règles similaires de neutralité s'accordant avec les dispositions conventionnelles signées à la Haye, ont entamé des négociations qui ont abouti à un accord sur tous les points de principe, comme le prouvent les textes ci-joints des règles adoptées séparément par les trois Gouvernements respectifs, et appréciant à sa juste valeur l'importance qu'il y aurait à ce que l'accord si heureusement existant soit maintenu également à l'avenir, sont convenus qu'aucun des trois Gouvernements n'apportera des changements aux règles approuvées par lui sans avoir préalablement averti les deux autres assez tôt pour permettre un échange de vues dans la matière.«

¹⁶⁾ Die offiziellen Kommunikées über diese Tagungen, sowie diejenigen über spätere Außenministertagungen der letzten Jahre werden in der neuen nordischen Zeitschrift »Le Nord« veröffentlicht werden.

¹⁷⁾ Interessante Dokumente in dieser Beziehung sind die Veröffentlichungen des norwegischen Außenministeriums: Oversigt over de vigtigste av utenriksdepartementet under krigen behandlede saker som egner sig for offentliggjørelse. Bd. I Kristiania 1916, B. II Kristiania 1920; im folgenden als Oversigt und Oversigt II zitiert. Hier sei besonders auf Oversigt 45—47 und Oversigt II, 43—48 hingewiesen.

einandersetzungen jeder Art neutral zu bleiben. Die Zusammenarbeit ist daher gegen keine andere Staatengruppe gerichtet¹⁸⁾.

Man kann in einem bestimmten Sinne von einem nordischen Neutralitätsrecht sprechen, insofern als die Neutralitätsregeln der verschiedenen Staaten einander ähnlich und ein Ergebnis nordischer Zusammenarbeit sind. Rein formell aber gibt es keine nordischen Regeln. Es gibt eine dänische Bekanntmachung, die für Dänemark und in Dänemark Gültigkeit hat, eine andere, die in Norwegen gültig ist, usw. Es ist überhaupt ein Grundzug der nordischen gesetzgeberischen Zusammenarbeit, wovon das neue Neutralitätsrecht jetzt ein Teil ist, daß man immer nationale und nicht nordische Gesetze gegeben hat¹⁹⁾. In Schweden ist deswegen das Neutralitätsrecht in schwedischer Sprache gültig. In den anderen Ländern ist entsprechend das Recht in der nationalen Sprache gültig. Der offizielle französische Text stellt nur eine Übersetzung dar und kann im Falle von sprachlichen Verschiedenheiten für die einzelnen Länder nicht maßgebend sein²⁰⁾, obwohl er vielleicht als Interpretationshilfe von Nutzen sein mag²¹⁾.

II

Man kann den aufrichtigen Neutralitätswillen der nordischen Staaten nicht bezweifeln. Auch die Regeln von 1938 zeigen, daß sie es immer noch wünschen, im Falle eines Krieges neutral zu bleiben, und die politischen Debatten beweisen gleichfalls, daß man zu großen Opfern bereit ist, um die Neutralität beizubehalten. Damit ist aber nicht gesagt, daß dies möglich ist. Denn alle nordischen Staaten sind Völkerbundsmitglieder und Anhänger des Briand-Kellogg-Paktés und es dürfte fraglich sein, ob vollkommene Neutralität unter diesen Umständen juristisch möglich ist.

Es gibt Politiker und Völkerrechtler, die die Frage sehr eindeutig mit nein beantworten. Einige meinen sogar, daß der Briand-Kellogg-Pakt an sich die Neutralität abgeschafft habe²²⁾. Diese Ansicht ist indessen

¹⁸⁾ Dies ist wiederholt von führenden nordischen Staatsmännern betont worden, z. B. vom schwedischen Außenminister Sandler in einer Rundfunksprache vom 4. April 1938: vgl. Udenrigspolitiska Meddelelser, Kopenhagen 1938, S. 11 ff.

¹⁹⁾ Diese besondere Zusammenarbeit ist öfters in Aufsätzen behandelt worden, z. B. Fredrik Stang in Tidsskrift for Retsvidenskap 1912 und Nicolay Bugge in derselben Zeitschrift vom Jahre 1914. Ein Aufsatz ist auch im ersten Heft der Zeitschrift »Le Nord« erschienen.

²⁰⁾ Verfasser dieses Aufsatzes hat indessen keine Abweichungen gefunden.

²¹⁾ Vgl. unten bei der Frage der Ergänzung der Mannschaft kriegführender Kriegsschiffe in neutralen Territorialgewässern.

²²⁾ Die Ansicht von Politis wird auch von Dr. Boye geteilt: »Shall a State which goes to war in violation of the Kellogg-Briand-Pact have a belligerent's Rights in respect of Neutrals?« in American Journal of International Law 1930, S. 766 ff.

u. E. juristisch verfehlt. Der Pakt bedeutet keineswegs diese tiefgehende Änderung des positiven Völkerrechts (die politische Bedeutung sei dahingestellt). Es wäre aber möglich, daß ein Krieg, der eine Verletzung des Paktes bedeutet, ein Völkerrechtsdelikt ist, der den anderen vertrags-schließenden Parteien ein Recht zu Repressalien gibt; es wäre daher denkbar, daß ein Staat in einem derartigen Kriege denjenigen Staat ungünstiger behandeln darf, der den Kellogg-Pakt verletzt hat, ohne daß er dadurch seine eigene Neutralität verliert²³⁾.

Bezüglich des Völkerbundes ist die Frage erheblich schwieriger. Ein satzungswidriger Krieg bedeutet ohne Zweifel ein Völkerrechtsdelikt, das im Rahmen des Völkerbundes »Sanktionen« nach sich ziehen kann²⁴⁾. Die militärischen Sanktionen sind »freiwillig«, während die sogenannten »Wirtschaftssanktionen« obligatorisch sind. Aber auch im Falle von Militärsanktionen, die im Prinzip freiwillig sind, können die Mitglieder gezwungen sein, gegen die gewöhnlichen Neutralitätsregeln zu handeln, da sie sich verpflichtet haben, den Durchmarsch durch ihr Gebiet zu gestatten²⁵⁾. Trotzdem ist das Neutralitätsrecht nicht aufgehoben worden, weil die Mitgliedstaaten durch die Völkerbundssatzung verpflichtet sind, all dies zu dulden, und auf verschiedene Rechte als Kriegführende verzichtet haben. Dagegen können sie nicht juristisch protestieren. Außerdem muß zugegeben werden, daß ein Krieg auch im Rahmen des Völkerbundes zulässig ist. In einem Krieg gibt es aber nur Kriegführende und Neutrale. Das ist Beweis genug dafür, daß das Neutralitätsrecht nicht aufgehoben ist²⁶⁾.

Viel gefährlicher ist aber die Lage, wenn der Völkerbund versucht, Sanktionen gegen einen Staat anzuwenden, der nicht Mitglied ist²⁷⁾. In diesem Falle würde man zweifellos gegen das Neutralitätsrecht handeln; deswegen wird man auch in der Zukunft sicher nicht von diesem Artikel Gebrauch machen.

Die Geschichte der Nachkriegszeit hat gezeigt, daß es noch Neutralität gibt. Die Rechtsprechung hat es bewiesen²⁸⁾, und auch die Wissen-

²³⁾ Diese Frage, die außerhalb des Rahmens dieses Aufsatzes liegt, wird bei Oppenheim bejaht; vgl. Oppenheim's International Law, Fifth edition by H. Lauterpacht, II Disputes, War and Neutrality (im folgenden als Oppenheim zitiert) London 1935, S. 516.

²⁴⁾ Bezüglich der Sanktionen sei auf die allgemeine Völkerbundsliteratur verwiesen und auf das wichtige Völkerbundsdokument: S. d. N. A. 14, 1927, V.

²⁵⁾ Art. 16 der Völkerbundssatzung.

²⁶⁾ In diesem Sinne auch Brierly in »Staternes Neutralitet under Folkeforbundspagten og Kelloggpagten« Kopenhagen 1936, Cohn, S. 103, Kunz, S. 303ff. und Oppenheim II, S. 510.

²⁷⁾ Art. 17 der Völkerbundssatzung.

²⁸⁾ Man denke an den Wimbledon Fall, Publications of the Permanent Court of International Justice, Serie A No 1.

schaft hat es zugegeben ²⁹⁾. Selbst im Völkerbunde gibt es Neutralität, wenn auch die Art dieser Neutralität politisch und juristisch zweifelhaft sein mag und es kein Wunder ist, daß diese Frage häufig diskutiert worden ist ³⁰⁾ und viele Politiker und Völkerrechtler die Lage außerordentlich ernst finden ³¹⁾.

Besonders nach dem Konflikt zwischen Äthiopien und Italien in Nordafrika und dem Scheitern der Sanktionspolitik ist diese Frage wieder aktuell geworden. Wie gewöhnlich haben die nordischen Staaten hier eng zusammengearbeitet ³²⁾ und sind auch mit anderen Staaten in Meinungs-austausch getreten ³³⁾. Später haben sie auch einzeln Stellung genommen.

Am bekanntesten ist ohne Zweifel die Erklärung, die der bekannte schwedische Staatsmann und Völkerrechtler, Universitätskanzler Oesten Undén, im 28er Ausschuß des Völkerbundes als schwedischer Vertreter abgab und worin er sagte, daß sein Land sich nicht mehr an die Sanktionen gebunden fühle ³⁴⁾. Diese Erklärung allein genügt aber natürlich nicht, um das Land frei zu machen ³⁵⁾. Dies wurde auch klar von dem schwedischen Reichstage erkannt, als man am 1. Juni 1938 die Stellung des Landes dem Völkerbunde gegenüber sehr eingehend diskutierte. Die zum Teil sehr lebhaftete Debatte zeigte aber trotzdem, daß die Mehrheit

²⁹⁾ Vgl. Anm. 26.

³⁰⁾ Vgl. zum Beispiel Edvard Hambro in der Zeitschrift »Internasjonale Politikk«, Oslo 1938, S. 79—80.

³¹⁾ So z. B. Castberg in einem Aufsatz in der Zeitschrift »Fritt Ord«, Oslo 1934, S. 199 ff. Dagegen hat Cohn wiederholt behauptet, daß Mitgliedschaft im Völkerbund und Neutralität sich vereinen ließen, besonders in P. Munch, *Les Origines et l'Oeuvre de la S. d. N.*, Köbenhavn, 1924.

³²⁾ Verwiesen sei auf zwei Neuerscheinungen: Edvard Hambro, *Norge og Folkeforbundet*, Oslo und S. Shepard Jones, *The Outlook and Policy of the Scandinavian States in the League of Nations*, Princeton University Press.

³³⁾ Man denke z. B. an die Erklärung der Außenminister der Ex-Neutralen Staaten in Genf vom 1. Juli 1936.

³⁴⁾ Die Erklärung vom 31. Januar besagt unter anderem:

»I am forced to admit that, for the time being, the system of sanctions is in fact suspended. In their speeches, both before the organs of the League and outside it, many statesmen have shown that they are perfectly well aware of the facts

However regrettable we may find the development that has taken place, it cannot in any case be denied that it has taken place. In view of the fact that the League refrains from intervening, in accordance with the methods laid down in the Covenant, in existing disputes, it is useless to close our eyes to the fact that this failure is the result of confronting the formal provisions of the Covenant with the realities of the present time. In my opinion, we cannot but openly recognize that, for reasons which are well known, the League is not capable of carrying out the programme of the Covenant in its entirety . . . «
S. d. N. Journ. Off. Suppl. spéc. Nr. 180, S. 9.

³⁵⁾ Das ist deutlich den Verhandlungen des Völkerbundsrates in der Frage der Neutralität der Schweiz zu entnehmen.

keine tiefergehende Änderung der schwedischen Völkerbundspolitik wünschte³⁶⁾.

Die offizielle Stellung Schwedens, wie sie von Undén bekanntgemacht wurde, ist auch die Finnlands; denn der Präsident der finnischen Republik sagt in einer Proklamation vom 2. Mai 1938³⁷⁾, daß Finnland sich nicht mehr »automatisch« gebunden fühle. Auch in Norwegen ist die Frage oft und eingehend behandelt worden³⁸⁾, ohne Anlaß zu offiziellen Erklärungen dem Auslande gegenüber gegeben zu haben. Die letzte Deklaration von Bedeutung ist eine Resolution, die am 31. Mai einstimmig vom Reichstag angenommen wurde³⁹⁾:

»In Übereinstimmung mit dem Satz der Thronrede, daß es immer die Aufgabe norwegischer Politik sein muß, das Land von kriegerischen Verwicklungen fernzuhalten, besteht der Reichstag auf dem Recht des Landes, eine unbedingte Neutralität in jedem Konflikt aufrechtzuerhalten, den das Land nicht selbst als Völkerbundsaktion anerkennt.«

Diese Deklaration besagt an und für sich nichts neues, beweist aber, daß man dem Problem Beachtung schenkt und daß man den Wunsch hat, neutral zu bleiben.

Dänemarks Stellung ist die gleiche, was deutlich aus den Reden des Außenministers Dr. P. Munch hervorgeht. Er hat die Pflichten gesehen⁴⁰⁾ und anerkannt, gleichzeitig aber deutlich zum Ausdruck gebracht, daß man alle praktischen und politischen Konsequenzen berücksichtigen müsse⁴¹⁾. Die Lage ist also praktisch so, daß die nordischen Staaten durch die Satzung juristisch gebunden, gleichzeitig aber Gegner der Sanktionsbestimmungen sind und sich politisch und moralisch nicht verpflichtet fühlen, wenn die Großmächte nicht in Übereinstimmung mit der Satzung handeln.

Die Völkerbundssatzung ist partikuläres Völkerrecht und hat für unsere Frage insofern Bedeutung, als die nordischen Staaten den anderen Mitgliedern des Völkerbundes gegenüber gebunden sind, auch wenn ihre Bundespflichten zu den Neutralitätsbestimmungen vom Jahre 1938 im Widerspruch stehen. Eine große praktische Bedeutung hat dies jedoch sicher nicht. Man muß aber die Bestimmungen von 1938 immer mit diesem Vorbehalt lesen.

³⁶⁾ Riksdagens Protokoll, Första Kammaren 1938 Nr. 40, S. 33 ff. und Andra Kammaren 1938 Nr. 41, S. 15 ff.

³⁷⁾ Die Deklaration weist auf die Gesamtdeklaration vom 1. 7. 1936 hin und stimmt in der Hauptsache mit der norwegischen Haltung überein.

³⁸⁾ Die Stellungnahme des norwegischen Reichstages ist von Edvard Hambro behandelt in »Friedenswarte« 1938, S. 150 ff.

³⁹⁾ Forhandlingler i Stortinget 1938, S. 1365 ff.

⁴⁰⁾ Folgetingets Forhandlingler 1937, S. 873—75.

⁴¹⁾ Ibidem, S. 1404—1409.

III

Das Völkerrecht läßt in vielen Fällen den Staaten die Freiheit, die neutralitätsrechtlichen Fragen nach ihrem freien Ermessen zu regeln. Dies bedeutet, daß die Länder insoweit, dem Landesrecht gemäß, Regeln von völkerrechtlichem Inhalt aufstellen können. Dies haben die nordischen Staaten durch die Regeln von 1938 getan. Außerdem hat man aber noch andere Fragen geregelt, die auch ohne besondere Regeln durch das allgemeine Völkerrecht gelöst waren. Im Großen und Ganzen sind die Regeln nur Ausführungsbestimmungen, die das allgemeine Völkerrecht ergänzen. Öfter haben die Regeln auf das allgemeine Völkerrecht verwiesen, was an und für sich überflüssig ist 42). Denn dessen Bestimmungen müssen selbstverständlich als Ergänzungsregeln und Interpretationsregeln für den ganzen Normenkomplex gelten. Selbstverständlich ist es ferner, daß ein Land nicht dadurch von seinen völkerrechtlichen Verpflichtungen frei wird, daß andere Normen in den Gesetzen des Landes gegeben werden 43). Weiterhin ist es klar, daß die Behörden des Landes die Regeln nach Möglichkeit so interpretieren sollen, daß das Landesrecht nicht mit dem Völkerrecht in Konflikt kommt 44), und das Schweigen der 1938-Regeln bedeutet natürlich nur, daß das allgemeine Völkerrecht ohne weiteres Gültigkeit hat.

Weiterhin muß erwähnt werden, daß die Regeln nur einen Teil des Neutralitätsrechts der nordischen Staaten bilden.

Einmal ist nur gesagt, daß die Regeln von dem Zeitpunkt an, den der König bestimmt, gelten sollen. Weil Neutralität eine Begleiterscheinung des Krieges ist, ist es klar, daß die Regeln nicht in Kraft treten, ehe ein Krieg ausgebrochen ist. Die Regeln selbst sagen aber nicht, wann dies der Fall ist 45). Diese Frage, die eine so große Rolle für das Neutralitätsrecht spielt, ist allerdings an und für sich keine Frage des Neutralitätsrechts. Die Grenze zwischen Krieg und militärischen Maßnahmen ohne Kriegszustand wird also nicht festgelegt 46) und auch nicht die Frage entschieden, wann Auführer als Kriegführende anzuerkennen sind 47). Theoretisch bleibt es wohl möglich, daß ein Staat das Neutralitätsrecht anwendet, während ein anderer findet, daß kein Krieg geführt wird; praktisch dürfte dieser Fall aber kaum werden. Außerdem sieht man, daß

42) Dies ist z. B. in § 2 Nr. 1 und § 8 Nr. 1 geschehen.

43) Moore, Digest of International Law, Washington 1906 (später als Moore zitiert), VII, S. 878.

44) So auch die nordische Theorie, z. B. Castberg, Statsrett II, S. 164 ff. und Folkerett S. 40 ff. in Übereinstimmung mit Oppenheim I, S. 41.

45) Darüber z. B. Oppenheim II, S. 171 ff.

46) Diese Frage ist unter anderen von Edvard Hambro: L'exécution des Sentences Internationales, Paris 1936, S. 50 ff. (mit Literaturverzeichnis) untersucht worden.

47) Diese heikle Frage ist besonders während des spanischen Bürgerkrieges aktuell geworden, z. B. American Journal of International Law 1937, S. 304 ff.

nur der Seekrieg behandelt wird⁴⁸⁾, der für die nordischen Staaten viel wichtiger als der Landkrieg ist. Und auch nur ein Teil des Seekriegs wird behandelt, nämlich das Verhalten von Neutralen und Kriegführenden in nordischen Territorialgewässern⁴⁹⁾. Im Folgenden sollen diese Regeln dargestellt und ihre Verbindung mit dem Haager Abkommen von 1907 und den nordischen Regeln von 1912⁵⁰⁾ untersucht werden.

Wie gesagt, regelt die Bekanntmachung vom Mai 1938 auch Fragen, deren Lösung ohne weiteres feststeht. Dies gilt z. B. von der Grundpflicht der Kriegführenden, die Souveränität der Neutralen zu respektieren. Alle anderen Pflichten sind nur Anwendungen dieses Prinzips. Trotzdem ist aber diese Pflicht ausdrücklich in § 9 der Regeln von 1938 festgesetzt genau wie in den Regeln von 1912⁵¹⁾. Für das Territorium der neutralen Staaten bedeutet dies, daß man das Territorium nie als Operationsbasis benutzen darf. Dies ist den Kriegführenden untersagt und die Neutralen haben die Pflicht, es zu verhindern⁵²⁾. Dieses Verbot ist so grundlegend, daß man behaupten kann, daß das ganze Neutralitätsrecht auf neutralem Gebiet nur eine Anwendung davon ist⁵³⁾. Diese Regel, die Ausdruck längst anerkannten Völkerrechts ist, stimmt mit Artikel 5 des Haager Abkommens und mit den Regeln von 1912 überein⁵⁴⁾.

Die Hauptpflicht der Neutralen ist die gleichmäßige Behandlung aller Kriegführenden⁵⁵⁾. Jede Unterstützung des einen oder des anderen wäre eine grobe Neutralitätsverletzung. Diese Regel, die unbestrittenes Völkerrecht⁵⁶⁾ darstellt und mit Artikel 9 des Haager Abkommens und den Regeln von 1912 in Übereinstimmung steht, erfährt jedoch eine Ausnahme. Nach § 2 Nr. 5 der 1938-Regeln kann denjenigen Kriegsschiffen der Zutritt zu nordischen Häfen oder Territorialgewässern untersagt werden, die früher einmal die Neutralität verletzt haben. Diese scheinbare Ausnahme ist aber in der Tat nur eine Anwendung der Hauptregel. Eine Duldung dieser Neutralitätsverletzung würde nämlich eine Begünstigung

48) Luftkriegsneutralitätsrecht ist auch behandelt worden, weil man sonst hätte glauben können, daß Luftfahrzeuge wie Kriegsschiffe zu behandeln seien.

49) Darüber was unter Territorialgewässern zu verstehen ist, s. unten S. 454.

50) Die Londoner Deklaration wird hier nicht berücksichtigt, obwohl sie während des Weltkrieges eine gewisse Rolle spielte, Kunz S. 136—137, Oversight, S. 11 ff.

51) Haager Abkommen Art. I und II. Einicke, S. 27 ff.

52) Was unter dieser Vorbeugungspflicht zu verstehen ist, wird später erörtert.

53) Einicke, S. 59 ff., Oppenheim II, S. 569 ff.

54) Eine Änderung ist insofern vorgenommen worden, als der Ausdruck »Häfen und Territorialgewässer« von 1912 durch das Wort »Gebiet« ersetzt ist, um auch eine Benutzung als Luftoperationsbasis auszuschließen.

55) Dies ist allerdings in den 1938-Regeln genau wie in den Regeln von 1912 nur indirekt gesagt worden.

56) Einicke, S. 166 ff., Kunz, S. 218, Oppenheim II, S. 542.

und dadurch eine kriegerische Unterstützung bedeuten 57). Die anderen Regeln, zu denen wir jetzt übergehen, sind im großen und ganzen nur einzelne Anwendungsfälle der genannten Prinzipien.

IV

Die erste Frage, die ein neutraler Staat im Seekriege zu beantworten hat, ist, ob er den Kriegführenden den Zutritt zu Häfen und sonstigen Territorialgewässern gewähren will oder nicht. Die allgemein anerkannte Regel ist, daß der Neutrale, solange er alle Kriegführenden gleich behandelt, nach seinem freien Ermessen Durchfahrt erlauben oder verbieten kann 58). Schon Artikel 10 des Haager Abkommens hat eindeutig festgestellt, daß Durchfahrt erlaubt sei. Diese Regel ist auch von den nordischen Staaten in § 1 als Hauptprinzip festgestellt.

Die Anwendung der Regel kann indessen Schwierigkeiten bereiten, weil es gar nicht festgelegt ist, was unter Territorialgewässern zu verstehen ist. Die Frage ist durch das allgemeine Völkerrecht nicht gelöst worden. Während die anderen Nordseestaaten prinzipiell eine 3-Meilen-Grenze haben, hat Norwegen immer eine 4-Meilen-Zone in Anspruch genommen 59) und hat auch während des Weltkrieges nicht darauf verzichtet, obwohl man diese Zone nicht effektiv durchgesetzt hat, weil dies politisch zu schwierig war 60), d. h. man hat die Souveränitätsrechte zwischen 3 und 4 Meilen nicht ausgeübt. Prinzipiell besteht aber Norwegen immer noch auf einer 4-Meilen-Zone, und darf dies tun, solange die Frage nicht völkerrechtlich geregelt ist 61). Man muß gleichfalls zugeben, daß praktische Schwierigkeiten dadurch entstehen können, daß gar nicht eindeutig festgelegt ist, was unter Kriegsschiffen zu verstehen ist. Das allgemeine Völkerrecht hat die Frage nicht geregelt 62).

Die nächste Frage ist, ob man Kriegsschiffen den Zugang zu den Häfen und inneren Territorialgewässern erlauben soll. Völkerrechtlich ist dies erlaubt, aber nicht gefordert 63). Die nordischen Regeln geben die Erlaubnis für gewöhnliche Häfen, nicht aber für Kriegshäfen und Verteidigungsbereiche der Küstenbefestigung. Dazu fügt Dänemark die Reede von Kopenhagen. Weiterhin haben Kriegsschiffe keinen Zugang

57) Die Möglichkeit ungleicher Behandlung als Repressalien wird hier nicht behandelt, z. B. Oppenheim II, S. 546.

58) Einicke, S. 158ff., Kunz, S. 249, Oppenheim II, S. 588ff.

59) Hier sei auf das maßgebende Werk von Christopher B. V. Meyer hingewiesen: »The Extent of Jurisdiction in Coastal Waters«, Leiden 1937.

60) Oversigt II, S. 18—19.

61) Daß die Frage vorläufig keine solche Lösung gefunden hat, geht aus den Verhandlungen der Haager Kodifikationskonferenz des Jahres 1930 deutlich hervor.

62) Einicke, S. 219, Kunz, S. 109ff. Die Stellung besonderer Arten von Schiffen wird später zu behandeln sein.

63) Einicke, S. 161, Kunz, S. 250, Moore VII, S. 982ff., Oppenheim II, S. 589.

zu inneren Territorialgewässern, die gesperrt sind ⁶⁴). Diese Bestimmung ist von Dänemark ⁶⁵) und Schweden ⁶⁶) dahin ergänzt worden, daß die Meerengen vom Verbote ausgenommen sind. Dadurch ist die Frage der Stellung der Engen und Kanäle, die schwierig sein kann ⁶⁷), in einer Art gelöst, die keinesfalls gegen das Völkerrecht verstößt ⁶⁸). Ziff. 4 des § 2, worin das Recht vorbehalten wird, den Zutritt auch zu anderen Teilen der Territorialgewässer zu untersagen, bedeutet auch nur das Festhalten an einer alten Regel ⁶⁹).

Es ist aber immerhin klar, daß Durchfahrt und Aufenthalt in neutralen Territorialgewässern eine bestimmte Gefahr bedeuten. Die Neutralen haben die Pflicht zu verhindern, daß die Territorialgewässer Operationsbasis werden. Deshalb hat man die Aufenthaltsdauer für die Kriegsschiffe beschränkt. Die Frage, die durch das allgemeine Völkerrecht noch nicht geregelt ist ⁷⁰), war in Artikel 12 des Haager Abkommens nur für den Fall entschieden, daß der neutrale Staat selbst keine Frist festgesetzt hatte. In Übereinstimmung mit dieser Bestimmung und mit den Regeln von 1912 hat § 4 der Regeln von 1938 die Aufenthaltsdauer auf 24 Stunden beschränkt. Jedoch kennt die Regel in Übereinstimmung mit dem allgemein anerkannten Völkerrecht Ausnahmen für Strandung, Havarie und Seenot. In diesen Fällen dürfen die Schiffe länger bleiben, um Reparaturen vornehmen zu können ⁷¹). Die Bestimmung von 1938 geht jedoch weiter, indem sie festsetzt, daß die staatlichen Behörden eine Frist festzustellen haben, die für die Reparaturen genügen soll. Diese ausgedehntere Aufenthaltsdauer soll jedoch nicht genehmigt werden, wenn es offensichtlich ist, daß das

⁶⁴) Was unter inneren Territorialgewässern zu verstehen ist, wird in den Bekanntmachungen erklärt.

⁶⁵) § 2 Ziff. 2 Abs. 2 der dänischen Bekanntmachung: »...; dog at i den Del av dansk territorialt Farvand i Kattegat, Store Belt, Lille Belt og Sundet, der falder ind under de naturlige Trafikveje mellem Nordsøen og Oestersøen, kun Havne og Havneindløb samt Københavns Red skal betragtes som dansk indre territorialt Farvand.«

⁶⁶) § 2 Ziff. 2 Abs. 2 der schwedischen Bekanntmachung: »...: dock att i Öresund, norr om den genom Klagshamn's fyr dragna latitudparallellerna endast hamnar och hamninnlopp skola betraktas såsom inre territorialvatten.«

⁶⁷) Der dänische Völkerrechtler Erik Brüel hat diese Frage im Jahre 1937 in der Haager Akademie für Völkerrecht in seinen Vorlesungen: »Les Détroits danois au point de vue du droit international« behandelt.

⁶⁸) Vgl. auch Oppenheim II, S. 562.

⁶⁹) Der Paragraph bedeutet jedoch insofern eine kleine Änderung, weil man im Jahre 1912 nur ein Verbot des Zugangs zu Teilen der inneren Territorialgewässer vorgesehen hatte, während man jetzt diese Beschränkung nicht mehr kennt. Es braucht nach gemeinem Völkerrecht nicht im Voraus festgelegt zu werden, was für ein Gebiet geschlossen ist, obwohl dies praktisch zweckmäßig sein kann, weil man ohne besondere Erklärung annehmen darf, daß das Gebiet offen ist; Einicke, S. 162.

⁷⁰) Einicke, S. 179ff., Kunz, S. 250, Oppenheim II, S. 574.

⁷¹) Die übrigen Regeln betreffend Reparaturen s. unten S. 460.

Schiff innerhalb angemessener Zeit doch nicht seetüchtig werden kann, oder wenn der Schaden vom Kriegsgegner zugefügt worden ist. Diese Bestimmung, die den nordischen Behörden Verantwortung und Pflichten auferlegt, ist getroffen worden, weil man nach den Erfahrungen des letzten Krieges annehmen kann, daß die Kriegführenden unter irgendeinem Vorwand unnötig lange im Hafen bleiben 72).

Dasselbe Ziel hat man auch dadurch zu erreichen versucht, daß man die Zahl der Kriegsschiffe, die gleichzeitig in demselben Hafen liegen dürfen, beschränkt hat 73). In Übereinstimmung mit Artikel 1 des Haager Abkommens und mit den Regeln von 1912 hat man im § 4 Nr. 2 festgesetzt, daß nur drei Kriegsschiffe derselben kriegführenden Macht gleichzeitig in demselben nordischen Hafen liegen dürfen. Um die Bestimmung nicht illusorisch zu machen, hat man Kriegsverbündete wie eine Macht behandelt. Sonst könnte dieselbe Partei in einem Kriege doch eine große Flotte in dem gleichen Hafen versammeln. Außerdem hat man die Regel dadurch ergänzt, daß man naheliegende Häfen als einen Hafen behandelt oder indem man Häfen in demselben Küstendistrikt einem Hafen gleichgestellt hat 74).

Der gleichzeitige Aufenthalt von Schiffen verschiedener Kriegsgegner bedeutet eine erhöhte Gefahr. Auch in dieser Beziehung ist es klar, daß der neutrale Staat das Verhalten der Kriegführenden so regeln muß, daß der Hafen nicht als Operationsbasis benutzt wird. Deswegen hat § 4 Nr. 3 in Übereinstimmung mit Art. 16 des Haager Abkommens bestimmt, daß ein Kriegsschiff eines Kriegführenden den Hafen nicht verlassen darf, ehe 24 Stunden verflossen sind, nachdem ein Kriegsschiff oder ein Handelsschiff des Gegners denselben Hafen — oder denselben Küstendistrikt 75) — verlassen hat. Von zwei Kriegsschiffen soll unter gewöhnlichen Umständen dasjenige zuerst abfahren, das zuerst eingelaufen ist. Ein Handelsschiff soll immer vor dem Kriegsschiff ausfahren. Dies stimmt mit den allgemein anerkannten Normen überein und bedarf keiner weiteren Erklärung 76).

72) Die Stellung der Neutralen während des Weltkrieges ist oft behandelt worden. Aus der reichen Literatur seien hier nur die folgenden Werke erwähnt: G. Cohn, *Havdelsen av Danmarks Neutralitet under Verdenskrigen* (Juridisk Tidsskrift 1920, S. 33 ff.); W. van Eysinga, *Die Niederlande und das Neutralitätsrecht während des Weltkrieges* (Zeitschrift für Völkerrecht, 1932, S. 603 ff.); Wilhelm Keilhau, *Norge og Verdenskrigen*, Kristiania, 1917; A. Vandenbosch, *The Neutrality of the Netherlands during the World War*, Michigan, 1927 und Paul G. Vigness, *The Neutrality of Norway in the World War*, London, Stanford, 1932.

73) Einicke, S. 214 ff., Kunz, S. 251.

74) Die zwei letzten Bestimmungen, die auf Erfahrungen während des Weltkrieges bauen, sind neu.

75) Das letztere ist nicht ausdrücklich festgesetzt; es folgt jedoch aus der Regel, daß nicht mehr als drei Schiffe in demselben Küstendistrikt gleichzeitig bleiben dürfen.

76) Einicke, S. 219 ff., Kunz, S. 251.

V

Im Seekrieg sind Verproviantierung und Brennstoffeinnahme für die Kriegführenden 77), insbesondere für diejenigen, die keine Kolonien, Häfen und Kohlenstationen besitzen, von größter Wichtigkeit. Der Kriegsschauplatz ist oft weit vom Heimatlande, der Krieg wäre überhaupt nicht zu führen, wenn man unterwegs keine Vorräte erhalten könnte. Die Frage ist deswegen oft und eingehend diskutiert worden. Die Regel hat sich schließlich durchgesetzt, daß es Privatpersonen erlaubt ist 78), Lebensmittel und Brennstoff 79) in beschränkten Mengen zu liefern, auch wenn das Schiff sich in neutralen Territorialgewässern befindet, d. h. jedenfalls genug, um das Schiff seetüchtig zu machen 80).

Es ist leicht einzusehen, daß ein Schiff nicht wieder aus einem Hafen auslaufen kann, ohne genügend Lebensmittel zu haben. Deswegen hat sich die Regel herausgebildet, daß ein Kriegsschiff einer kriegführenden Macht auch in einem neutralen Hafen Lebensmittel einnehmen darf, wenn auch nur in begrenzten Mengen 81). Die Regeln von 1938 bestimmen so wie der 18. Artikel des Haager Abkommens und die Regeln von 1912, daß ein Kriegsschiff in neutralen Häfen nur soviel Lebensmittel einnehmen darf, um die gewöhnlichen Friedensvorräte zu ergänzen. Es ist nicht gesagt, wieviel dies bedeutet, und auch nicht, wer es im einzelnen Falle zu bestimmen hat, der Kapitän des Schiffes oder die Behörden des Hafens. Trotzdem bedeutet aber diese Bestimmung eine gewisse Garantie gegen die Übernahme so großer Vorräte, daß man von Kriegshilfe sprechen könnte.

Was Brennmaterial anbetrifft 82), so ist man erheblich strenger. Die nordischen Regeln bestimmen in genauer Übereinstimmung mit dem Haager Abkommen und mit den Regeln von 1912, daß nur soviel Brennstoff geliefert werden darf, als erforderlich ist, um den nächsten eigenen Hafen zu erreichen, obwohl dies für die Kriegführenden zu einem verschiedenen Ergebnis führen kann. Außerdem ist das Kriegsschiff nie dazu verpflichtet, nach dem eigenen Hafen zu fahren. Es handelt sich also um einen Berechnungsmaßstab, der dazu führen kann, daß ein Kriegführender Brennstoff genug erhält, um seine Operationen unter Umständen noch sehr lange weiterführen zu können. 83)

77) Einicke, S. 247 ff., Oppenheim II, S. 549 ff.

78) Daß es den neutralen Staaten selbst verboten ist, ist ohne weiteres klar. Oppenheim II, S. 549.

79) Auf Waffen, Munition und sonstige militärische Vorräte werden wir noch zurückkommen.

80) Darüber, daß es immer von maßgebender Bedeutung ist, ob Vorräte, Reparaturen und so weiter für die Seetüchtigkeit des Schiffes oder für die Gefechtskraft notwendig sind, vgl. unten S. 459 f. 81) Einicke, S. 247, Kunz, S. 252.

82) Einicke, S. 249 ff., Kunz, S. 252, Oppenheim II, S. 570 ff.

83) Einicke, S. 295, Kunz, S. 252, Moore VII, S. 942 ff.

Man hat noch eine weitere Beschränkung aufgestellt, indem ein Kriegsschiff nie mehr Brennstoff erhalten darf als genügt, um die eigentlichen Brennstofftanks oder die Bunker zu füllen. Diese Bestimmung bedeutet eine Kombination der zwei Möglichkeiten, die im Haager Abkommen vorgesehen waren. Und schließlich muß erwähnt werden, daß die nordischen Regeln außerdem besagen, daß ein Kriegsschiff eines Kriegführenden nie eine bessere Stellung als in Friedenszeiten beanspruchen kann und denselben Gesetzen und Regeln unterworfen ist wie andere Schiffe. Das ist außerdem allgemein durch § 10 ausdrücklich festgesetzt, obwohl dies wohl überflüssig sein dürfte.

Außerdem hat man den allgemeinen Völkerrechtsregeln gemäß ⁸⁴⁾ die Regel aufgestellt, daß dasselbe Schiff nicht binnen drei Monaten in demselben Land erneut Brennstoff einnehmen darf. Dies bedeutet, daß ein Schiff, das in einem schwedischen Hafen Brennmaterial eingenommen hat, schon am nächsten Tag in einem dänischen oder norwegischen Hafen bunkern darf. Dagegen kann ein Schiff, das in Spitzbergen gebunkert hat, nicht bevor drei Monate verflossen sind in einem südnorwegischen Hafen Kohlen einnehmen. Dies ist jedoch in Übereinstimmung mit Art. 20 des Haager Abkommens.

Erlaubt das Völkerrecht Verproviantierung und Bunkern in neutralen Häfen, so ist es dagegen zweifellos neutralitätswidrig, einem Kriegführenden zu gestatten, auf neutralem Gebiet Fabriken oder Depots zu haben ⁸⁵⁾. Diese Regel, die sich auch in den Regeln von 1912 fand, ist in § 14 Nr. 1 übernommen. Ziffer 2 dieses Paragraphen geht indessen viel weiter, indem sie auch indirekte Hilfe ausschließt. Luftfahrzeuge oder Schiffe, die offenbar dazu bestimmt sind, den Streitkräften der Kriegführenden direkt Lebensmittel, Proviant oder andere Waren zu liefern, dürfen in nordischen Häfen von solchen Waren nicht mehr als für den eigenen Bedarf mitnehmen. Diese Bestimmung scheint weiter als nötig zu gehen. Denn der Staat ist, wie gesagt, nicht dazu verpflichtet, den Bürgern den Handel mit den Kriegführenden zu untersagen ⁸⁶⁾. Man geht also ziemlich weit, um zu verhindern, daß der Hafen in irgendeiner Art als Operations- oder Lieferungsbasis benützt wird. Im Grunde ist die Bestimmung nur eine natürliche Ausdehnung der ersten Hälfte des Paragraphen. Obwohl die Bestimmung sich nicht in den Regeln von 1912 befand, ist sie im nordischen Neutralitätsrecht nicht neu ⁸⁷⁾.

⁸⁴⁾ Einicke, S. 300ff.

⁸⁵⁾ Oppenheim II, S. 566.

⁸⁶⁾ ebenda; vgl. Haager Abkommen Art. 7.

⁸⁷⁾ Vgl. z. B. § 5 der Königlichen Bekanntmachung vom 27. April 1904 in Dänemark und § 7 der Königlichen Bekanntmachung vom 30. April 1904 in Schweden.

und findet sich auch in Verträgen und Gesetzen vieler anderer Länder, die auch wünschen, neutral zu bleiben ⁸⁸⁾.

Wenn auch ein Kriegsschiff einer kriegführenden Macht in einem neutralen Hafen beinahe alles bekommen darf, was für die Seefahrt notwendig ist, so darf es doch keine Unterstützung seiner Kriegsoptionen erhalten. Es kann sehr schwierig sein, hier die Grenze zu ziehen. Eins ist aber sicher: Ohne Waffen und Munition kann ein jedes Schiff vollkommen seetüchtig sein. Obwohl den Staatsbürgern neutraler Staaten der Verkauf von Munition und anderen Kriegsvorräten gestattet ist, bestimmen die Regeln von 1938 in Übereinstimmung mit dem allgemein anerkannten Völkerrecht ⁸⁹⁾, mit dem Haager Abkommen und mit den Regeln von 1912, daß kein Kriegsschiff eines Kriegführenden auf nordischem Gebiet militärische Vorräte, Bestückung oder ähnliches ergänzen oder verstärken darf. Außerdem ist es, und das ist ebenso klar im Völkerrecht festgelegt ⁹⁰⁾, verboten, die Mannschaft zu verstärken. Hier stimmt indessen die norwegische Regelung weder mit der Regel von 1912 noch mit dem Haager Abkommen überein. Während diese zwei Bestimmungen von Ergänzung der Mannschaft sprachen, verwendet der § 5 Nr. 2 in der norwegischen Bekanntmachung das Wort »erhöhen«. Das könnte man so lesen, daß, während Erhöhung im strikten Sinne verboten, Ergänzung erlaubt wäre, so daß man die Mannschaft auf gewöhnliche Höhe bringen dürfte. Dies ist jedoch sicher nicht die Absicht gewesen. Nichts scheint die Auffassung zu stützen, daß man das geltende Recht habe ändern wollen. Außerdem gebraucht die dänische Regel das Wort »ergänzen«. Es handelt sich nur um sprachliche, keine sachliche Verschiedenheit. Dies kann auch daraus entnommen werden, daß auch die amtliche französische Übersetzung in dem norwegischen Gesetzblatt von »compléter« und nicht von »augmenter« spricht ⁹¹⁾.

Dagegen kann es zweifelhaft sein, was unter Mannschaft zu verstehen ist. Bedeutet es Mannschaft schlechthin oder soll darunter nur Kriegsmannschaft verstanden werden? Das richtige dürfte wohl sein, hier denselben Unterschied wie sonst, zwischen Seetüchtigkeit und Gefechtkraft, zu machen. Man soll also keine Soldaten, aber doch z. B. Maschinenpersonal anheuern dürfen. U. E. wäre es nämlich unsinnig, Reparaturen, Brennstoff- und Lebensmitteleinnahme zu erlauben, um das Schiff seetüchtig zu machen, Mannschaftersatz aber nicht ⁹²⁾.

⁸⁸⁾ Z. B. Artikel 20 und 21 des panamerikanischen Neutralitätsabkommens und Section 7 des American Neutrality Act 1937.

⁸⁹⁾ Einicke, S. 238ff., Kunz, S. 251, Moore VII, S. 879ff.

⁹⁰⁾ Wie Anm. 89.

⁹¹⁾ Overenskomster med fremmede stater 1938, S. 115.

⁹²⁾ So auch Oppenheim II, S. 567.

Derselbe Unterschied zwischen Seetüchtigkeit und Gefechtskraft ist auch für die Frage der Reparaturen maßgebend. Wie schon gesagt, darf die Aufenthaltsdauer verlängert werden, wenn das Schiff nicht seetüchtig ist, es sei denn, daß die Schäden offenbar von einem Kriegsgegner zugefügt worden waren oder das Schiff nicht innerhalb angemessener Zeit seetüchtig werden kann. § 5, der nur von Reparaturen spricht, geht aber erheblich weiter, indem er festsetzt, daß man in neutralen Gewässern nur diejenigen Schäden ausbessern darf, die für die Seetüchtigkeit unumgänglich erforderlich sind. Außerdem ist bestimmt, daß nordische Hilfe nicht für Ausbesserung von Schäden, die von einem Kriegsgegner zugefügt worden sind, benutzt werden darf. Diese letztere, 1938 neu aufgenommene Bestimmung, die jedoch schon anderswo Ausdruck gefunden hat⁹³⁾, wird damit begründet, daß der neutrale Staat nicht behilflich sein soll, die Folgen der kriegerischen Aktionen zu vermindern, was leicht als kriegerische Unterstützung angesehen werden könnte. Es mag sein, daß diese Regel weiter als das heutige positive Völkerrecht geht⁹⁴⁾, doch hat sie nur den Zweck, eine möglichst vollkommene Neutralität zu wahren.

Noch schärfer muß man dann natürlich auch gegen feindliche Expeditionen und das Ausrüsten von Kriegsschiffen vorgehen. Daß es verboten ist, auf neutralem Gebiet Hilfsexpeditionen oder gewöhnliche Kriegsschiffe für einen Kriegführenden auszurüsten, ist jedenfalls seit den drei Regeln von Washington positives Völkerrecht gewesen⁹⁵⁾. Ziffer 1 des § 15, der ziemlich weit geht, stimmt mit dem Haager Abkommen und den Regeln von 1912 überein. Ziffer 2 dagegen, die von Luftfahrzeugen spricht, ist neu, obwohl sie keine völkerrechtliche Neuerscheinung ist⁹⁶⁾. Man hat aber hier die Worte »Schiff« und »Luftfahrzeug« benutzt, ohne Definitionen zu geben⁹⁷⁾. Die nordischen Regeln haben auch nicht den schwierigen und haarspalterischen Unterschied zwischen Verkauf und Ausrüstung von Schiffen übernommen⁹⁸⁾. Die Regel geht insofern sehr weit, als Verkauf und Ausrüstung gleichgestellt werden⁹⁹⁾. Doch gehen einige neuere Neutralitätsgesetze, wie

93) Z. B. in dem panamerikanischen Neutralitätsabkommen Art. 9.

94) Einicke, S. 229ff., Kunz, S. 251.

95) Einicke, S. 117. Oppenheim II, S. 569, Moore, S. 885ff.

96) Vgl. Art. 46 des Luftkriegsabkommens-Entwurfs von 1923, veröffentlicht in *Revue Générale du Droit International Public*, 1923.

97) Das ist in dem amerikanischen Gesetz geschehen. Section 13c:

»The term »vessel« means every description of watercraft (including aircraft) or other contrivance used, or capable of being used as a means of transportation on, under, or over water.«

98) Oppenheim II, S. 574ff.

99) Darüber wie Luftfahrzeuge sonst nach den nordischen Regeln zu behandeln sind, s. unten S. 465f.

z. B. das amerikanische, darüber hinaus und verbieten überhaupt Waffenlieferungen an die Kriegführenden ¹⁰⁰⁾.

VII

Es ist schon früher erwähnt worden, daß Kriegsschiffe durch die Territorialgewässer fahren dürfen. Gleichzeitig muß man aber zugeben, daß diese Erlaubnis in schwierigen Gewässern vollkommen illusorisch sein würde, wenn man sich nicht der Lotsen des Uferstaates bedienen dürfte. Die Frage hat aber auch noch eine andere Seite. Die Lotsen haben, wenn sie auch nicht immer Beamte sind, doch eine beamtenähnliche Stellung, und nach den gewöhnlichen Neutralitätsregeln dürfen Staatsbeamte nie den Kriegführenden Dienste leisten. Der Kampf zwischen zwei Auffassungen hat dazu geführt, daß gewöhnlicher Lotsendienst erlaubt ist, wenn es sich nicht um Dienst auf hoher See handelt ¹⁰¹⁾. Das Haager Abkommen hat in Art. 11 den neutralen Staaten hier Freiheit gelassen ¹⁰²⁾. Die nordischen Staaten haben die Frage so geregelt, daß die Kriegsschiffe Lotsen benutzen dürfen und auch benutzen sollen, wenn dies so für andere Schiffe vorgeschrieben ist. Man spricht von Lotsenpflicht, und auch die Kriegführenden müssen dieser Pflicht gehorchen ¹⁰³⁾. So war die Regel im Jahre 1912 und so ist sie auch in § 6 der Regeln von 1938 festgestellt ¹⁰⁴⁾. Im übrigen darf man Lotsen nur im Falle der Seenot benutzen.

VIII

Wie schon gesagt, ist es die Hauptpflicht der Kriegführenden, das neutrale Territorium nicht als Kriegsschauplatz oder Operationsbasis zu benutzen. Jede kriegerische Handlung ist untersagt.

Als eine Folge davon ist die Aufbringung von Schiffen auf neutralem Hoheitsgebiet unzweifelhaft verboten ¹⁰⁵⁾. Diese allgemeine Regel muß jedoch meistens durch Spezialbestimmungen ausgefüllt werden. Auch wenn die Aufbringung als solche gesetzwidrig ist, ist es nämlich möglich, daß es den Neutralen erlaubt ist, andere Handlungen zu gestatten, die eine direkte oder indirekte Hilfe bei der Ausübung des

¹⁰⁰⁾ »... it shall thereafter be unlawful to export, or attempt to export, or cause to be exported, arms, ammunition or implements of war ...« Sec. 1 a.

¹⁰¹⁾ Einicke, S. 174 ff., Kunz, S. 248, Oppenheim II, S. 607.

¹⁰²⁾ Deutschland hat hierzu einen Vorbehalt gemacht.

¹⁰³⁾ Wie früher ausgeführt, ist dies überhaupt eine selbstverständliche Regel. Ohne besondere Bestimmung haben die Kriegsschiffe keine bessere Stellung als andere Schiffe.

¹⁰⁴⁾ Die schwedische Regel sagt, daß ein Kriegsschiff eines Kriegführenden dieselbe Stellung haben soll wie andere Kriegsschiffe in Friedenszeiten.

¹⁰⁵⁾ Art. 2 des Haager Abkommens, § 9 der nordischen Regeln, Einicke, S. 43 ff., Kunz, S. 240.

Prisenrechts bedeuten würden. Man muß dann wissen, wie groß die Freiheit der Neutralen auf diesem Gebiete ist.

Die erste Frage ist die, ob ein aufgebrachtes Schiff in einen neutralen Hafen gebracht werden darf. Früher ist die Erlaubnis dazu sehr häufig gegeben worden ¹⁰⁶⁾, während man in der letzten Zeit vorsichtiger gewesen ist ¹⁰⁷⁾, weil man der Auffassung ist, daß auch die Gestattung des Aufenthalts eine indirekte kriegerische Unterstützung sein kann. Die nordischen Staaten haben von der unbezweifelten völkerrechtlichen Freiheit Nutzen gezogen und in Übereinstimmung mit dem modernen Neutralitätsrecht Prisen den Zugang zu ihren Häfen außer in Fällen von Seenot verboten ¹⁰⁸⁾. In diesen Fällen muß das aufgebrachte Schiff den Hafen verlassen, sobald der Aufenthaltsgrund weggefallen ist. Diese Bestimmung stimmt mit Art. 21 des Haager Abkommens überein. Dagegen hat man in den nordischen Staaten nicht die Ausnahme gestattet, die in Art. 23 vorgesehen ist, wonach Prisen doch unter gewissen Umständen eingebracht werden dürfen ¹⁰⁹⁾. Wegen der Haltung der großen Mächte haben auch die meisten anderen Staaten darauf verzichtet ¹¹⁰⁾.

§ 7 der Regeln von 1938 bringt im Vergleich mit den Regeln von 1912 eine kleine Änderung, weil er ausdrücklich nur von aufgebrachten Schiffen fremder Nationalität spricht. Die Absicht dabei ist, daß ein norwegisches Schiff freigegeben werden soll, obwohl diese Frage früher bestritten war ¹¹¹⁾.

Entsprechend steht es mit den Prisengerichten. Früher ist es vorgekommen, daß der Kriegführende solche Gerichte auf neutralem Gebiet eingerichtet hat ¹¹²⁾. Jetzt ist dies aber allgemein als unstatthaft ¹¹³⁾ anerkannt, weil es gegen die Souveränität des neutralen Staates und gegen seine Pflichten als Neutraler verstößt.

Anders liegt aber die Frage für Prisengerichte an Bord von Kriegsschiffen in neutralen Territorialgewässern. Kriegsschiffe genießen näm-

¹⁰⁶⁾ Moore VII, S. 935—36.

¹⁰⁷⁾ Kunz, S. 253, Moore VII, S. 936—37.

¹⁰⁸⁾ Oppenheim II, S. 563—64.

¹⁰⁹⁾ «Une puissance neutre peut permettre l'accès de ses ports et rades aux prises escortées ou non, lorsqu'elles y sont amenées pour être laissées sous séquestre en attendant la décision du tribunal des prises. Elle peut faire conduire la prise dans un autre de ses ports. Si la prise est escortée par un navire de guerre, les officiers et les hommes mis à bord par le capteur sont autorisés à passer sur le navire d'escorte.

Si la prise voyage seule, le personnel placé à son bord par le capteur est laissée en liberté.»

¹¹⁰⁾ Kunz S. 254.

¹¹¹⁾ ebenda.

¹¹²⁾ Einicke, S. 54, Oppenheim II, S. 501 ff.

¹¹³⁾ Einicke, S. 54 ff., Oppenheim II, S. 563.

lich auch in neutralen Territorialgewässern das volle Exterritorialitätsrecht¹¹⁴⁾. Ein Prisengericht auf einem solchen Schiff wäre also nicht eine Souveränitätsverletzung, sondern ein Verstoß gegen das Gebot, daß man in neutralen Gewässern keine kriegerischen Handlungen vornehmen darf. Das Urteil des Prisengerichtes ist nämlich der letzte Akt bei der Ausübung des Prisenrechts und damit selbst ohne Zweifel eine Kriegshandlung. Deswegen ist es jetzt positives, durch Artikel 4 des Haager Abkommens bestätigtes Völkerrecht, daß man in neutralen Gewässern kein Prisengericht haben darf.

Die nächste Frage ist, ob man in einem neutralen Hafen das aufgebrachte Schiff verkaufen darf. Diese Frage scheint ziemlich verschiedenartig behandelt worden zu sein¹¹⁵⁾. Natürlich handelt es sich nicht um Schiffe, die schon eingezogen und verkauft worden sind. Ein solches Schiff ist Privateigentum und interessiert uns hier nicht¹¹⁶⁾. Auch ist nicht von Schiffen die Rede, die noch nicht abgeurteilt worden sind; sie dürfen überhaupt nicht verkauft werden, denn das Urteil ist ein notwendiger Teil des Prisenverfahrens¹¹⁷⁾. Die Frage, die hier zu erörtern ist, ist ausschließlich die, ob ein Schiff, das auf hoher See aufgebracht und gesetzmäßig durch Prisenurteil eingezogen worden ist, in einem neutralen Hafen verkauft werden darf. Die theoretische Fragestellung ist, ob eine Erlaubnis von seiten der neutralen Macht zu einem solchen Verkauf eine kriegerische Unterstützung sein würde, ob also der Verkauf eine kriegerische Handlung darstellt. Dies ist sicherlich nicht der Fall; die kriegerische Handlung hat mit der Verurteilung ihr Ende gefunden und die Prise ist das Eigentum des kriegführenden Staates geworden. Der Verkauf sollte also prinzipiell erlaubt sein¹¹⁸⁾. Dagegen kann man aber einwenden, daß der Verkauf doch für den Kriegführenden sehr wichtig sein kann. Faktisch würde sicher eine Verkaufserlaubnis eine große Hilfe bedeuten können. Man kann also verstehen, daß die Frage sehr oft und eingehend diskutiert worden ist¹¹⁹⁾ und daß die nordischen Staaten in § 7 der Regeln von 1938 genau so wie in den Regeln von 1912 diesen Verkauf verboten haben.

IX

Es ist bisher wiederholt von Kriegsschiffen die Rede gewesen, ohne daß gesagt wurde, was darunter zu verstehen ist. Es ist auch nicht

¹¹⁴⁾ Oppenheim II, S. 591.

¹¹⁵⁾ Besonders interessant ist die verschiedene Praxis in den Vereinigten Staaten von Amerika, Moore VII, S. 935ff.

¹¹⁶⁾ Einicke, S. 315.

¹¹⁷⁾ Oppenheim II, S. 382ff.

¹¹⁸⁾ A. a. o. S. 564.

¹¹⁹⁾ Einicke, S. 306ff.

beabsichtigt, eine Definition zu geben, obwohl es vorteilhaft wäre, eine Legaldefinition zu haben ¹²⁰⁾. Indessen kann es doch nützlich sein, einige besondere Arten von Schiffen hier zu erwähnen, die in den Regeln als eine besondere Klasse behandelt werden.

1. Es ist einleuchtend, daß Lazaretschiffe und Kriegsschiffe, die nur für wissenschaftliche, religiöse und menschenfreundliche Zwecke bestimmt sind, nicht als gewöhnliche Kriegsschiffe zu behandeln sind. Diese Ausnahme, die in § 4 der nordischen Regeln festgestellt ist, stimmt mit Artikel 14 des Haager Abkommens überein ¹²¹⁾, ist seit langem positives Völkerrecht ¹²²⁾ und muß wegen der »Convention pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève« vom Jahre 1907 weiter als solches gelten.

2. Viel schwieriger ist die Stellung der Unterseeboote, besonders weil diese Waffe ziemlich neu ist und vor dem Weltkriege keine große Rolle gespielt hatte. Zunächst ist festzustellen, daß man auch hier zwischen Handelsschiffen und Kriegsschiffen einen Unterschied machen muß ¹²³⁾. Untersee-Kriegsschiffe sollten theoretisch genau wie gewöhnliche Kriegsschiffe behandelt werden ¹²⁴⁾. Während des Weltkrieges wurde die Stellung des Unterseebootes sehr verschieden beurteilt ¹²⁵⁾, sie hat den Neutralen große Schwierigkeiten bereitet ¹²⁶⁾ und ist von ihnen verschieden geregelt worden ¹²⁷⁾. Normen für das Verhalten der U-Boote in nordischen Territorialgewässern waren 1912 nicht in Kraft, wurden aber später festgelegt, indem Norwegen ¹²⁸⁾ und Schweden ¹²⁹⁾ im Gegensatz zu Dänemark prinzipiell Unterseebooten den Zutritt zu den Territorialgewässern außer in Fällen von Seenot untersagten.

Die Stellung des Unterseebootes ist nach dem Weltkriege oft und gründlich politisch und wissenschaftlich behandelt ¹³⁰⁾ und teilweise vertraglich geregelt in einer Art, die von der Behandlung der gewöhnlichen Kriegsschiffe ziemlich weit abweicht ¹³¹⁾. Das U-Boot ist auch

¹²⁰⁾ Vgl. Anm. 97 und die Definition in Artikel 12 des panamerikanischen Neutralitätsabkommens.

¹²¹⁾ Einicke, S. 213.

¹²²⁾ Kunz, S. 120 ff.

¹²³⁾ Oversigt, II S. 5 ff.

¹²⁴⁾ Kunz, S. 130.

¹²⁵⁾ Oppenheim II, S. 590.

¹²⁶⁾ Oversigt II, S. 5 ff. und Vignes, *The Neutrality of Norway*, S. 32 ff. und S. 85 ff.

¹²⁷⁾ Kunz, S. 249, besonders Note 149.

¹²⁸⁾ Durch Königliche Bekanntmachungen vom 15. Oktober 1916 und 30. Januar 1917.

¹²⁹⁾ Durch Bekanntmachungen vom 29. November 1915 und 19. Juli 1916.

¹³⁰⁾ Z. B. in einem Aufsatz von François in *Revue Générale du Droit International Public*, 1923.

¹³¹⁾ Vgl. *Traité entre les Etats Unis d'Amérique, l'Empire Britannique, la France, l'Italie et le Japon relatif à l'emploi des sousmarins et des gaz asphyxiants en temps de guerre*, Washington, 6. 2. 1922.

insofern eine gefährliche Waffe, als der neutrale Staat, der es in seinen Territorialgewässern zuläßt, nicht so leicht die erforderliche Kontrolle ausüben kann. Es ist deswegen verständlich, daß die neutralen Mächte vorsichtig sind. Sie können natürlich, weil sie die Souveränität über die Territorialgewässer haben, den Zutritt ganz oder teilweise untersagen und dies haben auch die nordischen Staaten getan.

§ 2 Nr. 2 der Regeln von 1938 sagt daher, daß das Unterseeboot nur im Falle von schlechtem Wetter oder Havarie in nordische Territorialgewässer kommen darf. In diesem Falle soll das Boot in aufgetauchtem Zustande fahren, die Nationalflagge gehißt haben und den Grund des Aufenthaltes durch internationales Signal bekanntgeben. Außerdem soll es so schnell wie möglich auslaufen, wenn der Grund zum Einlaufen in die Territorialgewässer weggefallen ist. Dänemark und Schweden haben eine Ausnahme für die Meerengen gemacht ¹³²⁾.

3. Wenn der Unterseebootkrieg neue Probleme hervorgerufen hat, so ist dies auch für den Luftkrieg der Fall gewesen ¹³³⁾. Die Frage des Luftkrieges und der Neutralität in einem solchen Kriege ist zwar behandelt, aber nicht endgültig gelöst worden. Eine Juristenkommission hat sich damit beschäftigt ¹³⁴⁾ und auch den Entwurf eines Luftkriegsabkommens ausgearbeitet ¹³⁵⁾, der aber nicht ratifiziert worden ist. Trotzdem kommt diesem Entwurf eine große Autorität zu und er ist in vielen Beziehungen auch für die nordischen Regeln maßgebend gewesen. Es wäre sicher zweckmäßig, diese Fragen durch Verträge zu regeln. Solange dies aber nicht geschehen ist, muß man sich auf Gewohnheitsrecht und Analogie stützen ¹³⁶⁾.

Die erste Regel, die jetzt ganz unbestritten zu sein scheint, ist, daß jeder Staat die Souveränität über den Luftraum hat ¹³⁷⁾. Damit ist indessen sehr wenig gesagt. Man muß sich weiter fragen, ob die Luft im neutralitätsrechtlichen Sinne als Land oder See zu behandeln ist. Diese Frage ist teilweise damit gelöst worden, daß es jedenfalls keinem Zweifel unterliegen kann, daß ein neutraler Staat das Überfliegen seines Territoriums untersagen darf und daß die meisten neutralen Staaten

¹³²⁾ Vgl. Anm. 65—67.

¹³³⁾ Kunz, S. 109ff.; Oppenheim II, S. 412ff.

¹³⁴⁾ Zu den Mitgliedern der Kommission gehörten u. a. Basdevant, Cecil Hurst, v. Eysinga, John Basset Moore und de la Pradelle.

¹³⁵⁾ Règles concernant le contrôle de la radiotélégraphie en temps de guerre et la guerre aérienne fixées par la commission des juristes chargée d'étudier et de faire rapport sur la révision des lois de guerre, réunie à la Haye le 11 décembre 1922 et composée de délégués des Etats-Unis d'Amérique, de l'Empire Britannique, de la France, de l'Italie et du Japon. Veröffentlicht in Revue Générale du Droit International Public, 1923.

¹³⁶⁾ Garner in dem Aufsatz: La Réglementation de la guerre aérienne, R.G.D.I.P. 1923, S. 372ff.

¹³⁷⁾ Dies ist schon festgesetzt in der Convention sur la navigation aérienne vom 13. Oktober 1919, Art. 1. Die Konvention gilt aber nur für Friedenszeiten, Art. 38.

während des Krieges dies getan haben ¹³⁸⁾, wie auch Norwegen ¹³⁹⁾ und Schweden ¹⁴⁰⁾.

§ 8 der Regeln von 1938 legt dieses Verbot, das als anerkanntes positives Recht zu betrachten ist ¹⁴¹⁾, mit einer Ausnahme für Lazarettluftfahrzeuge fest ¹⁴²⁾. Für Schweden und Dänemark gelten indessen dieselben territorialen Ausnahmen wie für Unterseeboote ¹⁴³⁾.

4. Die Regeln von 1938 kennen auch noch andere Schiffe, die sich in einer Sonderklasse befinden und es auch früher waren. Dazu gehören z. B. die Kaperschiffe ¹⁴⁴⁾, denen der Zutritt zu nordischen Häfen untersagt ist. Diese spielen aber keine große Rolle, weil Kaperschiffe schon durch die Pariser Deklaration verboten waren ¹⁴⁵⁾. Schwieriger dagegen ist die Stellung der bewaffneten Handelsschiffe ¹⁴⁶⁾, die während des Weltkriegs besonders im Unterseebootkrieg eine große Rolle spielten ¹⁴⁷⁾, während die Kaperschiffe vollkommen verschwunden waren.

Es mag sein, daß die Bewaffnung an sich vollkommen rechtmäßig ist ¹⁴⁸⁾, trotzdem kann es aber sehr schwierig sein, zu sagen, wann ein bewaffnetes Handelsschiff aufhört, Handelsschiff zu sein, um Kaperschiff oder Hilfskreuzer zu werden. Es ist deswegen auch bestritten, ob man solche Schiffe in neutralen Häfen zulassen darf ¹⁴⁹⁾. Die nordischen Regeln von 1938 haben durch § 3 Kaperschiffen, in Übereinstimmung mit den Regeln von 1912, den Zutritt verboten. Das Verbot für Kaperschiffe ist durch eine Bestimmung ergänzt, die sagt, daß bewaffnete Handelsschiffe genau wie Kaperschiffe zu behandeln sind, wenn die Bewaffnung einen anderen Zweck als den der Selbstverteidigung hat.

¹³⁸⁾ Kunz, S. 299ff.; Oppenheim II, S. 587.

¹³⁹⁾ Oversigt II, S. 19. Königliche Bekanntmachung vom 6. November 1914.

¹⁴⁰⁾ Bekanntmachungen vom 7. und 14. September 1916.

¹⁴¹⁾ Vgl. Art. 38ff. in der obenerwähnten Luftkriegskonvention.

¹⁴²⁾ Luftfahrzeuge, die sich an Bord eines Kriegsschiffes befinden, werden wie Teile des Schiffes behandelt. Selbstverständlich dürfen sie aber dann das Schiff nicht verlassen.

¹⁴³⁾ Vgl. Anm. 65 und 66. ¹⁴⁴⁾ Kunz, S. 111—112.

¹⁴⁵⁾ Déclaration de Paris sur le droit de guerre maritime du 16 avril 1856 no 1: La course est et demeure abolie.

¹⁴⁶⁾ Bezeichnend für die Gefahren ist section 10 des amerikanischen Neutralitätsgesetzes, in dem Bewaffnung überhaupt verboten ist:

»Whenever the President shall have issued a proclamation under the authority of section 1, it shall thereafter be unlawful, until such proclamation is revoked, for any American vessel engaged in commerce with any belligerent State, or any State wherein civil strife exists, named in such proclamation to be armed or to carry any armaments, ammunition, or implements of war, except small arms and ammunition therefore, which the President may deem necessary and shall publicly designate for the preservation of discipline aboard such vessels.«

¹⁴⁷⁾ Kunz, S. 115—116.

¹⁴⁸⁾ Interessante Ausführungen hierzu in dem oben erwähnten Aufsatz von François in R.G.D.I.P., 1923, besonders S. 45 ff.

¹⁴⁹⁾ Kunz, S. 116.

X

Schließlich wäre noch auf eine Art der Hilfeleistung einzugehen, die für die Kriegführenden von maßgebender Bedeutung sein kann, nämlich die Unterstützung durch Übermittlung von Nachrichten, die für die Kriegführung von Bedeutung sind. Der neutrale Staat hat keine Verpflichtung, solche Dienste seitens seiner Staatsbürger zu verhindern. Ebenso sicher ist es aber, daß der Staat selbst durch seine Beamten solche Handlungen nicht unternehmen darf, außerdem hat er die positive Pflicht zu verhindern, daß sein Gebiet Operationsbasis wird. Gemäß dem allgemeinen Völkerrecht darf der Neutrale in dieser Beziehung so streng sein, wie er wünscht. Deswegen ist es ohne weiteres einleuchtend, daß die nordischen Staaten mit Recht jede Beobachtung, besonders von Luftfahrzeugen aus, verbieten dürfen, so wie sie es in § 13 getan haben ¹⁵⁰). Wichtiger ist aber die Frage der Telegraphenstationen. Der Neutrale braucht die Benutzung von Telegraphenstationen und Kabeln nicht zu untersagen ¹⁵¹), Funkstationen, die prinzipiell in derselben Art zu behandeln sind ¹⁵²), werden jedoch allgemein schärfer behandelt, weil hier jede Kontrolle ausgeschlossen ist. In den nordischen Staaten hat man die Einrichtung von Rundfunkstationen oder anderen »Apparaten, die der Nachrichtenübermittlung für kriegführende Streitkräfte zu Lande, zu Wasser oder in der Luft zu dienen bestimmt sind«, überhaupt verboten. Und die beweglichen Rundfunkstationen der Kriegführenden dürfen auf norwegischem Gebiet nicht zur Absendung von Funknachrichten verwendet werden außer in Fällen von Not oder für den Verkehr mit norwegischen Behörden über norwegische Funkstationen ¹⁵³). Diese Regeln, die sich zum Teil nicht in den Regeln von 1912 finden, stimmen im großen und ganzen mit Artikel 5 des Haager Abkommens ¹⁵⁴) überein. Sie waren auch bereits während des Weltkrieges in den nordischen Staaten positives Recht ¹⁵⁵).

¹⁵⁰) Diese Regel, die im nordischen Recht neu ist, stimmt genau mit Art. 47 des Luftkriegsabkommensentwurfs überein.

¹⁵¹) Dies stimmt auch mit Art. 8 des V. Haager Abkommens:

»Une puissance neutre n'est pas tenu d'interdire ou de restreindre l'usage pour les belligérants, des câbles télégraphiques ou téléphoniques ainsi que des appareils de télégraphie sans fil, qui sont soit sa propriété, soit celle de compagnies ou de particulier.«

¹⁵²) Kunz, S. 237—238; Moore VII, S. 940ff. und Oppenheim II, S. 609ff.

¹⁵³) Diese Bestimmung steht in Übereinstimmung mit Art. 4b des panamerikanischen Neutralitätsabkommens und mit den viel ausführlicheren Regeln des Luftkriegsabkommens-Entwurfes.

¹⁵⁴) Einicke, S. 59.

¹⁵⁵) Für Norwegen § 1 des Gesetzes vom 24. Juli 1914, für Schweden Bekanntmachungen vom 10. August 1914, vom 4. September 1916 und vom 12. Januar 1917.

XI

Versucht man nun den Gesamteindruck der nordischen Regeln zusammenzufassen, so ergibt sich, daß sie interessanterweise größtenteils nur eine Anwendung von Völkerrechtsprinzipien sind, die schon vor dem Weltkriege anerkannt waren. Dadurch beweisen auch die nordischen Regeln, daß das alte Neutralitätsrecht trotz aller Verletzungen während des Krieges und trotz der Ideologie der Völkerbundssatzung und des Briand-Kellogg-Paktes noch gilt ¹⁵⁶⁾. Typisch ist es auch, daß die Regeln oft strenger als notwendig sind ¹⁵⁷⁾, jedenfalls da, wo überhaupt Zweifel darüber herrschen könnten, wieweit das positive Völkerrecht geht ¹⁵⁸⁾. Dies entspricht einer starken politischen Tendenz ¹⁵⁹⁾, die in den letzten Jahren überall stärker geworden ist ¹⁶⁰⁾.

Weiterhin sind die Regeln interessant insofern, als sie überhaupt nichts über ihre Durchsetzung ¹⁶¹⁾ sagen, obwohl die schwedische und die finnische Bekanntmachung ein ausdrückliches Verbot von Zuwiderhandlungen enthalten ¹⁶²⁾. Doch muß man sich darüber im klaren sein, daß die nordischen Staaten wohl wissen, wieviel ein starker Verteidigungswille während des letzten Weltkrieges bedeutete ¹⁶³⁾. Die großen Debatten in den verschiedenen Parlamenten und die erheblich erhöhten Bewilligungen für die nationale Verteidigung in allen nordischen Staaten beweisen, daß man gewillt ist, für die Neutralität Opfer zu bringen.

Fragt man weiter, ob die Regeln Völkerrecht darstellen, so muß man einen Unterschied machen. Die Deklaration ist eine zwischenstaatliche Vereinbarung, die unzweifelhaft als Völkerrecht anzusehen ist. Die Regeln selbst aber sind nur Bekanntmachungen, die Landesrecht darstellen. Sie haben jedoch wie andere Regeln derselben Art ¹⁶⁴⁾ nicht nur völkerrechtliche Bedeutung, sondern bilden sogar in einem weiteren Sinne Völkerrechtsquellen, insofern als das Völkerrecht in

¹⁵⁶⁾ Kunz, S. 302 ff.

¹⁵⁷⁾ Z. B. die Regeln betreffs Unterseeboote, bewaffnete Handelsschiffe und Nachrichtendienst.

¹⁵⁸⁾ Daß es erlaubt ist, strenger als erforderlich zu sein, kann nicht bezweifelt werden, z. B. Moore VII, S. 878.

¹⁵⁹⁾ Man denke an die Neutralität der Schweiz und an die Entwicklung in Belgien. Für den letzteren Fall vgl. Survey of International Affairs 1936, S. 351 ff. und besonders Documents on international Affairs 1936, S. 220 ff.

¹⁶⁰⁾ Besonders wichtig für die Entwicklung des Völkerrechtes sind diejenigen Fälle, wo diese Tendenz zu gesetzgeberischen Maßnahmen geführt hat, wie z. B. in den Vereinigten Staaten.

¹⁶¹⁾ Einicke, S. 326 ff.

¹⁶²⁾ Diese Bestimmung ist von anderen Ländern nicht aufgenommen worden, weil sie in den allgemeinen Strafgesetzen bereits Bestimmungen hatten.

¹⁶³⁾ z. B. Vignes, S. 32.

¹⁶⁴⁾ Von maßgebender Bedeutung dürften die verschiedenen Neutrality Acts in den Vereinigten Staaten und noch mehr die britischen Foreign Enlistment Acts sein.

weitem Maße durch Staatsakte und die diplomatische Praxis weitergebildet wird ¹⁶⁵). Auch direkt ist diesen Bekanntmachungen Bedeutung beizumessen, weil man nicht weiter als unbedingt nötig das Neutralitätsrecht während eines Krieges ändern darf. Die nordischen Staaten haben in der Deklaration gesagt, daß auch ein Land die Regeln nicht ändern darf, ohne wenn möglich den anderen Staaten frühzeitig genug Bescheid zu geben, um Verhandlungen zu ermöglichen ¹⁶⁶). Juristisch haben die Regeln Bedeutung, weil sie das klassische Neutralitätsrecht bewahren und ausbauen, politisch, weil die politische Zusammenarbeit dieser Staatengruppe dadurch befestigt worden ist und deshalb, weil alle beteiligten Staaten damit noch einmal ihren Neutralitätswillen bewiesen haben.

¹⁶⁵) Dies geht mit besonderer Deutlichkeit aus dem Buch von Moore hervor, das nur darauf aufgebaut und deswegen hier zitiert worden ist. Daß es besonders für Kriegs- und Neutralitätsrecht wichtig ist, wird u. E. sehr richtig von Kunz, Vorwort S. IV hervorgehoben.

¹⁶⁶) Diese Benachrichtigungspflicht, die früher unbedingt war, ist wegen der Erfahrungen des Weltkrieges so gestaltet worden, da es sich gezeigt hat, daß nicht immer die erforderliche Zeit zur Verfügung steht. Die Benachrichtigung ist aber jetzt, wie früher, natürlich die Regel.