

BERICHTE UND URKUNDEN

VÖLKERRECHT

Der chinesisch-japanische Konflikt vor dem Völkerbund und der Brüsseler Konferenz

I.

Unter Anrufung der Artikel 10, 11 und 17 der Völkerbundssatzung hat die chinesische Regierung durch Schreiben vom 12. September 1937 an den Generalsekretär des Völkerbundes ersucht, den Völkerbundsrat mit dem nach den Zwischenfällen von Anfang Juli des Jahres 1937 entstandenen chinesisch-japanischen Konflikt zu befassen¹⁾. Der Rat hat in seiner Sitzung vom 16. September 1937 beschlossen, den durch die Versammlung am 24. Februar 1933 auf Grund des Art. 3 Abs. 3 der Satzung eingesetzten Konsultativausschuß für den Fernen Osten zu beauftragen, sich mit dem chinesisch-japanischen Konflikt zu befassen²⁾.

Dieser Ausschuß hat vom 21. September bis 5. Oktober 1937 getagt³⁾. Er setzte sich aus den Vertretern von 25 Staaten zusammen, darunter einem Vertreter der Vereinigten Staaten von Amerika, der nach einem Schreiben der Regierung der Vereinigten Staaten vom 20. September 1937⁴⁾ nur in dem gleichen Sinne an dem Ausschuß teilnehmen sollte, wie der amerikanische Vertreter in den Sitzungen des Ausschusses vom März 1933, d. h. also nicht in der Eigenschaft als Mitglied des Ausschusses, insbesondere ohne Stimmrecht. Die chinesische und die japanische Regierung sind als Parteien des zu behandelnden Streitfalles zu den Sitzungen eingeladen worden, ebenso das Deutsche Reich wegen seiner Teilnahme an den früheren Sitzungen des Ausschusses, und auf französischen Vorschlag die Regierung von Australien. Das Deutsche Reich und Japan haben die Einladung abgelehnt⁵⁾.

1) Société des Nations, Journal Officiel, Suppl. Spécial Nr. 177, S. 6.

2) a. a. O. S. 5f.

3) Protokolle a. a. O. S. 7ff.

4) a. a. O. S. 52.

5) a. a. O. S. 36.

Der Ausschuß für den Fernen Osten hat zunächst in seiner 2. Sitzung vom 27. September 1937 einen Beschluß gegen das Bombardement offener Städte in China gefaßt, der von der Völkerbundsversammlung in der Sitzung vom 28. September 1937 einstimmig angenommen worden ist ¹⁾. Der Beschluß hat folgenden Wortlaut ²⁾:

»Le Comité consultatif:

Examinant d'urgence la question des bombardements aériens de villes ouvertes en Chine par l'aviation japonaise:

Exprime l'émotion profonde que lui causent ces bombardements qui ont entraîné la mort de civils innocents, y compris un grand nombre de femmes et d'enfants;

Déclare qu'il n'y a pas d'excuse pour de tels actes qui ont provoqué dans le monde entier un sentiment d'horreur et d'indignation,

Et les condamne solennellement.»

»Le Président du Comité consultatif:

(Signé) Munters.»

In diesem Beschluß sind die Worte »par l'aviation japonaise« sowie die Schlußworte »et les condamne solennellement« der ursprünglichen Redaktion erst nachträglich hinzugefügt worden, und zwar die letzteren Worte auf Antrag des Vertreters von Ecuador, die erstere Formel auf chinesischen Antrag mit besonderer Unterstützung der Vertreter von Belgien, der Sowjetunion und Neuseelands. Die Delegierten Großbritanniens und Australiens waren gegen den Zusatz »par l'aviation japonaise«. Lord Cranborne begründete dies damit, daß die Aufgabe des Komitees eine »Entschliebung allgemeiner Art« sei und daß es sich um Tatsachen handle, die ein »allgemeines Problem und eine allgemeine Gefahr für alle Staaten« begründeten.

Der Vertreter der Vereinigten Staaten hat dazu in der Sitzung des Fern-Ost-Ausschusses vom 29. September 1937 folgende Erklärung der Regierung der Vereinigten Staaten verlesen ³⁾:

»Le Département d'Etat a été informé par le ministre américain en Suisse du texte de la résolution adoptée à l'unanimité le 27 septembre par le Comité consultatif de la Société des Nations relativement aux bombardements aériens de villes ouvertes en Chine par les forces aériennes japonaises.

»Le Gouvernement américain, comme il l'a fait savoir à maintes reprises au Gouvernement japonais, et particulièrement dans sa note du 22 septembre, considère le bombardement général d'une région étendue où réside une vaste population se livrant à une activité pacifique comme injustifié et contraire aux principes du droit et de l'humanité:«

Der Ausschuß für den Fernen Osten hat im weiteren Verlauf einen Unterausschuß mit einer kleineren Mitgliederzahl zur Formulierung

¹⁾ a. a. O., S. 13 ff. u. 27 f.

²⁾ a. a. O., S. 27.

³⁾ a. a. O., S. 16.

von Vorschlägen über die weitere Behandlung eingesetzt. Dieser Unterausschuß hat 2 Berichte vorgelegt, die am 5. Oktober 1937 von dem Ausschuß für den Fernen Osten angenommen worden sind¹⁾).

Der 1. Bericht des Unterausschusses enthält eine Tatsachenfeststellung und gewisse rechtliche Schlußfolgerungen. Die am Schluß dieses Berichtes²⁾ gezogenen »Conclusions« lauten wie folgt³⁾:

»Il est évident que les deux pays divergent d'opinion au sujet des causes profondes du différend et au sujet de l'incident qui a conduit aux premières hostilités.

Toutefois, il est incontestable que de puissantes armées japonaises ont envahi le territoire chinois et possèdent le contrôle militaire de vastes régions, y compris Peiping même; que le Gouvernement japonais a pris des mesures navales pour interdire la navigation chinoise sur les côtes de la Chine; et que l'aviation japonaise effectue des bombardements dans des régions très distantes les unes des autres.

Après avoir examiné les faits qui lui ont été exposés, le Comité ne peut que constater que les opérations militaires auxquelles le Japon se livre contre la Chine, sur terre, sur mer et par la voie des airs, sont absolument hors de proportion avec l'incident qui a occasionné le conflit; que ces actes ne peuvent certainement ni faciliter ni promouvoir la coopération amicale entre les deux pays que les hommes d'Etat japonais ont déclaré être le but de leur politique; qu'ils ne peuvent se justifier ni en invoquant des instruments légaux existants, ni en arguant du droit de légitime défense, et qu'ils sont contraires aux obligations du Japon telles qu'elles sont définies par le Traité des neuf Puissances, signé le 6 février 1922, et par le Pacte de Paris du 27 août 1928.

Der 2. Bericht des Unterausschusses behandelt die vom Völkerbund zu ergreifenden Maßnahmen. Er lautet wie folgt⁴⁾:

»1. Le rapport que le Sous-Comité a déjà présenté au Comité consultatif examine l'état actuel de la situation en Chine, ainsi que les obligations conventionnelles du Japon. Il établit que l'action entreprise par le Japon est une violation de ses obligations conventionnelles et qu'elle ne saurait se justifier.

2. L'observation des prescriptions du droit international reconnues comme règle de conduite effective des gouvernements et le maintien du respect des obligations des traités dans les rapports mutuels des peuples organisés sont des objets d'intérêt vital pour toutes les nations.

3. La situation actuelle en Chine intéresse non seulement les deux Etats en conflit mais, dans une mesure plus ou moins grande, tous les Etats. Nombre de Puissances se voient déjà directement affectées soit dans la vie de leurs ressortissants, soit dans leurs intérêts matériels. Plus important encore est l'intérêt que tous les Etats doivent porter au rétablissement et au maintien de la paix. Tel est en effet le but essentiel de la Société des Nations. Elle a donc le devoir, ainsi que le droit, d'essayer d'amener rapidement le rétablissement de la paix en Extrême-Orient, conformément aux obligations existantes du Pacte et des traités.

¹⁾ Vgl. a. a. O., S. 28—34; Wortlaut der Berichte ebenda S. 37 und 43.

²⁾ Doc. A. 78, 1937, VII; a. a. O. S. 37ff.

³⁾ a. a. O., S. 42.

⁴⁾ Doc. A. 80, 1937, VII; a. a. O. S. 43 f.

4. Le Sous-Comité a examiné en premier lieu les obligations que le Pacte impose dans de telles circonstances aux Membres de la Société des Nations.

5. Le Comité consultatif a été créé en vertu des dispositions de caractère général de l'article 3 (paragraphe 3) du Pacte, qui autorisent l'Assemblée à connaître de toute question qui rentre dans la sphère d'activité de la Société ou qui affecte la paix du monde.

6. Cet article ne limite en aucune manière l'action de l'Assemblée et l'article II, qui a été invoqué avec d'autres par la Chine, stipule que «la Société doit prendre les mesures propres à sauvegarder efficacement la paix des nations.»

7. Le Sous-Comité a examiné la situation en vue de déterminer quelles mesures seraient «propres à sauvegarder efficacement la paix des nations.»

8. Il ne saurait être admis que le présent conflit en Extrême-Orient, qui est apparu comme comportant un manquement du Japon à ses obligations conventionnelles, soit un différend qui, de droit, ne peut être réglé que par la voie de procédures directes entre les Gouvernements chinois et japonais. Au contraire, il y a lieu de prendre en considération, de la façon la plus complète, l'ensemble de la situation et, notamment, d'examiner tous les moyens appropriés, qui permettraient de rétablir la paix conformément au principes du Pacte et du droit international ainsi qu'aux dispositions des traités existants.

9. Le Sous-Comité est convaincu que, même à ce stade du conflit, avant d'examiner d'autres possibilités, de nouveaux efforts doivent être tentés pour assurer le rétablissement de la paix par voie d'accord.

10. En essayant de régler par voie de négociations le présent conflit, la Société des Nations ne peut pas perdre de vue le fait que l'une des parties n'est pas membre de la Société et a, en ce qui concerne les travaux du Comité consultatif, explicitement refusé de collaborer dans le domaine politique avec la Société des Nations.

11. Le Sous-Comité constate que, par le Traité des neuf Puissances signé à Washington, les Puissances contractantes, autres que la Chine, se sont engagées, entre autres, à respecter la souveraineté, l'indépendance et l'intégrité territoriale et administrative de la Chine et que toutes les Puissances contractantes, y compris la Chine, sont convenues que, dans le cas où une situation se produirait qui comporterait l'application des stipulations de ce Traité et en rendrait la discussion désirable, les Puissances en cause échange-raient à cet égard de franches et complètes communications. Il apparaît donc au Sous-Comité que la première mesure que l'Assemblée devrait prendre au nom de la Société consisterait à inviter les Membres de la Société qui sont parties au Traité des neuf Puissances à engager ces pourparlers dans le plus bref délai possible. Le Sous-Comité suggère que ces Membres se réunissent immédiatement en vue de décider les moyens les meilleurs et les plus rapides de donner effet à cette invitation. Il exprime, en outre, l'espoir que les États en question seront en mesure de faire participer à leurs travaux d'autres États qui ont des intérêts spéciaux en Extrême-Orient en vue de rechercher les moyens de mettre fin au conflit par voie d'accord.

12. Les États qui auront ainsi engagé ces pourparlers pourront juger opportun de présenter, à tout moment, des propositions à l'Assemblée par l'entremise du Comité consultatif. Le Sous-Comité recommande que l'Assemblée ne termine pas sa session et qu'elle déclare que la Société des Nations est disposée à envisager de collaborer dans toute la mesure du possible à

l'objet de ces propositions. Le Comité consultatif devrait en tout cas se réunir de nouveau (à Genève ou ailleurs) dans un délai d'un mois.

13. En attendant les résultats des mesures proposées, le Comité consultatif devrait inviter l'Assemblée à assurer la Chine de son appui moral et à recommander aux Membres de la Société des Nations de s'abstenir de toute action de nature à affaiblir le pouvoir de résistance de ce pays, aggravant ainsi ses difficultés dans le présent conflit, ainsi que d'examiner dans quelle mesure ils pourraient à titre individuel accorder leur aide à la Chine.»

Der Ausschuß für den Fernen Osten hat diese beiden Berichte der Versammlung mit einem eigenen Bericht vorgelegt, in dem er folgende Resolution vorgeschlagen hat ¹⁾:

»L'Assemblée,

»Fait siens les rapports qui lui ont été présentés par son Comité consultatif sur la question du conflit entre la Chine et le Japon;

»Approuve les propositions contenues dans le second desdits rapports (document A. 80. 1937. VII) et prie son Président de prendre les dispositions nécessaires en ce qui concerne la réunion proposée des Membres de la Société qui sont parties au Traité des neuf Puissances, signé à Washington le 6 février 1922;

»Assure la Chine de son appui moral et recommande aux Membres de la Société des Nations de s'abstenir de toute action de nature à affaiblir le pouvoir de résistance de ce pays, aggravant ainsi ses difficultés dans le présent conflit, ainsi que d'examiner dans quelle mesure ils pourraient, à titre individuel, accorder leur aide à la Chine;

»Décide d'ajourner sa présente session et de donner pouvoir au Président de convoquer une nouvelle réunion si le Comité consultatif le demande.«

Die Versammlung hat am 6. Oktober 1937 unter Stimmenthaltung der Vertreter Polens und Siams die voranstehenden Berichte des Unterausschusses angenommen und die vorgeschlagene Resolution beschlossen ²⁾. In Ausführung der Resolution ist durch Schreiben vom gleichen Tage vom Präsidenten der Versammlung denjenigen Mitgliedern des Völkerbundes, die Parteien des Neunmächtevertrags sind, die Ziffer 11 des 2. Berichts des Unterausschusses mitgeteilt und ihnen im Namen des Völkerbundes die darin erwähnte Einladung übermittelt worden ³⁾.

II.

Das vom Völkerbund in dem vorliegenden Falle eingeschlagene Verfahren ist verschiedenerseits zum Gegenstand der Kritik gemacht worden. So hat der Vertreter Polens sowohl bei den Beratungen im Fern-Ost-Ausschuß wie in der Versammlung ⁴⁾ Bedenken in der Richtung geäußert, daß der vom Völkerbundsrat angezogene Art. 3 der Satzung keine Bestimmung sei, die unabhängig von anderen Artikeln der Satzung

¹⁾ a. a. O., S. 35.

²⁾ a. a. O., S. 35.

³⁾ a. a. O., S. 45.

⁴⁾ a. a. O., S. 25 und 29.

die Zuständigkeit eines Völkerbundsorgans begründen könne¹⁾. Man hat es ferner dem Völkerbundsrat zum Vorwurf gemacht, daß er das Verfahren nicht selbst geführt, sondern an jenen im Jahr 1933 eingesetzten Fern-Ost-Ausschuß, d. h. also an die Versammlung, abgegeben habe²⁾.

Von grundsätzlicherem Interesse ist der von der Versammlung eingeschlagene Verfahrensweg selbst. Der Beschluß, diejenigen Mitglieder des Völkerbundes, die Unterzeichner des Neunmächtevertrages sind, einzuladen, die Angelegenheit auf einer Konferenz der näher beteiligten Staaten zu behandeln, ist im Fern-Ost-Ausschuß und in der Versammlung selbst mit verschiedenen Kommentaren versehen worden. So führte der polnische Vertreter, der seine Stimmhaltung auch auf diesen Punkt gründete, folgendes aus: 3)

»Sans avoir l'intention de contester l'utilité politique d'une telle conférence, qui pourrait contribuer à la détente en Extrême-Orient, je suis obligé de déclarer que je ne saurais me rallier à l'idée d'un mandat de la Société des Nations qui serait donné à un groupe de Puissances. Celles-ci ne peuvent pas, de l'avis de la délégation polonaise, engager par leur action la responsabilité des autres Membres de la Société des Nations.«

Der französische Vertreter Paul-Boncour hat im Zusammenhang mit dieser Entschließung folgende Bemerkungen gemacht 4):

»Cette motion a également, à notre avis, l'avantage de bien marquer les rapports entre la Société des Nations elle-même et l'un de ces accords régionaux qui sont, inévitablement, au sein même de l'universalité du droit, l'expression d'une solidarité plus étroite et de devoirs plus précis.

Cette motion ne rejette pas la charge et la responsabilité sur les neuf Puissances liées par un traité spécial à l'égard de la Chine et, en général, du Pacifique; la Société des Nations accomplit son devoir, mais, en même temps, elle laisse à cet organisme plus étroit, plus directement associé aux événements si graves qui se passent là-bas, le soin d'y pourvoir dans l'intérêt de la paix, agissant d'ailleurs en accord avec la Société des Nations, et celle-ci se déclarant prête, à tout moment, à lui prêter l'appui efficace qu'elle lui doit.«

Der Vertreter von Australien, S. M. Bruce, hat in der Versammlung 5) eine solche »Verweisung« an die Neunmächtekonferenz besonders warm befürwortet und sie mit dem Hinweis auf die weitgespannten, in Art. II der Satzung liegenden Verfahrensmöglichkeiten gerechtfertigt. Er führte aus:

1) Vgl. dazu Ziff. 6 des Berichtes A. 80. 1937, VII. S. a. Frhr. v. Freytagh-Loringhoven, Völkerbund und Völkerrecht, 4. Jg., S. 439ff.

2) Jean Ray in Affaires Etrangères, 7^e année, S. 454f.

3) S. d. N., Suppl. Spéc. 177. a. a. O., S. 25.

4) a. a. O., S. 31.

5) 18. Tagung, 8. Vollsitzung, 21. September 1937, 10 Uhr 30.

»En vertu de cet article, toute investigation peut se faire, toute consultation peut avoir lieu, toute conciliation peut être tentée et toute mesure de contrainte décidée.

La coopération d'Etats non affiliés peut être librement recherchée et utilisée, à n'importe quel moment.

... l'article 11 ... représente le moyen qui permettrait à la Société des Nations d'échapper aux limitations imposées par son manque actuel d'universalité. ... Assurément, les mesures qui, selon la teneur de l'article 11, sont «propres à sauvegarder efficacement la paix des nations», dans les conjonctures présentes, seraient que le Conseil organisât une Conférence des puissances les plus directement intéressées à la situation en Extrême-Orient (qu'elles soient Membres de la Société des Nations ou non) et que cette Conférence se mît en contact avec les pays en litige et essayât d'arriver à un accord ou à une entente sur les mesures nécessaires et réalisables. A mon avis, ce serait aussi la seule mesure immédiatement possible en vertu de l'article 10.»

Von einem Standpunkt innerhalb des Völkerbundes aus, von dessen Satzung her gesehen, sind rechtliche Bedenken gegen einen solchen Versuch, eine »unmittelbare Verständigung« herbeizuführen, kaum begründet. Art. 11 läßt diese Möglichkeit, vor allem da der Antragsteller, die chinesische Regierung, zugestimmt hat, sicherlich zu. Politisch könnte man darin sogar ein Positivum erblicken; den Versuch, eine weichere, ausgleichsbereitere Methode an die Stelle der alten formalen Verfahrensweisen zu setzen — wenn die Versammlung nicht zu gleicher Zeit jene einseitigen, ohne japanisches Gehör zustande gekommenen Verurteilungen der japanischen Haltung abgegeben hätte. Damit war das Verfahren allerdings politisch von vornherein zur Erfolglosigkeit verurteilt. War das Bestreben, einen Ausgleich zwischen den Interessenten herbeizuführen, wirklich ehrlich vorhanden, so mußte man sich dieser Rückfälle in die »Sanktionsmethoden« unbedingt enthalten¹⁾. Insbesondere gehört die in dem Beschluß vom 6. Oktober empfohlene »individuelle Hilfe« für China vollkommen der Gedankenwelt der »kollektiven« Sicherheit an. Aus denselben Gründen, aus denen die verschiedenen Staatenvertreter — einschließlich des chinesischen Delegierten — eine Anwendung der Artikel 16 und 17 der Satzung jedenfalls im gegenwärtigen Stadium nicht für tunlich hielten, hätte man besser auch auf dieses der Sache wenig dienliche Kompromiß verzichtet.

Betrachtet man das von den Völkerbundsstaaten eingeschlagene Verfahren vom Standpunkt eines nicht dem Völkerbund angehörenden Staates aus, so verdichten sich die politischen Zweifel über die Nützlichkeit der eingenommenen Haltung zu starken Bedenken hin-

¹⁾ Vgl. dazu Frhr. v. Neurath, Europ. Revue, Dez. 1937, S. 938: »... es kann kein Zweifel darüber bestehen, daß ... Mächte, die zwischen den streitenden Parteien vermitteln wollen, sich zu diesem Zwecke nicht auf den Stuhl des moralischen Sittenrichters setzen dürfen....«

sichtlich ihrer rechtlichen Zulässigkeit. Einmal muß in Zweifel gestellt werden, ob es eine vertragsgemäße Haltung der Japan gegenüberstehenden Unterzeichner des Neunmächtevertrages war, anstatt daß sie oder ehe sie in die nach Art. VII des Vertrages vom 6. Februar 1922 ¹⁾ vorgeschriebene Konsultation zwischen allen Vertragsstaaten eintraten, sich gemeinsam mit anderen, nicht am Verträge beteiligten Staaten um einen Tisch zu setzen, um Japan mit diesen gemeinsam feierlich der Verletzung eben dieses Neunmächtevertrages anzuklagen. Dieses Verhalten und die in ihm liegende vorherige politische Festlegung ist keine im Sinne des Art. VII des Neunmächtevertrages loyale Haltung gegenüber dem Vertragspartner Japan und steht mit dem politischen Sinn des zitierten Artikels, demgemäß in Fällen eintretender Spannung eine gemeinsame Beratung über die Möglichkeiten eines Interessenausgleichs zwischen den Vertragsstaaten stattfinden soll, in vollendetem Widerspruch.

Mit nicht weniger Recht läßt sich die Frage aufwerfen, wo die nicht am Neunmächtepakt beteiligten Völkerbundsstaaten einem Nicht-Völkerbundsmitglied gegenüber ihren Rechtstitel sehen, sich öffentlich und feierlich über die Frage auszusprechen, ob dieser Staat einen von ihm unterzeichneten Vertrag eingehalten oder nicht eingehalten hat. Es besteht nach den Gepflogenheiten des internationalen Lebens kein Zweifel, daß es ein einzelner Staat kaum jemals für angemessen halten würde, ein solches Urteil über die Vertragstreue eines anderen Staates im Hinblick auf einen ihn nicht interessierenden Vertrag abzugeben. Nur die Tatsache, daß sie dieses Urteil in ihrer Eigenschaft als Mitglied des Völkerbundes abgaben, ließ jene Staaten glauben, dazu berechtigt zu sein, die Annahme, daß der Völkerbund ein Gremium sei, daß seinem Mitgliede mehr Recht und Legitimation zu solchem Tun gebe, als es als einzelner Staat besitze. Sehr deutlich tritt diese Anschauung in der oben zitierten Äußerung des französischen Vertreters Paul-Boncour zutage. Der Sinn seiner Äußerung, daß der Neunmächtevertrag einer jener Regionalpakete sei, die »au sein même de l'universalité du droit« gelegen seien, wird erst ganz klar und gibt die bekannte Anschauung der französischen Rechtslehre wieder, wenn man an Stelle des von ihm gebrauchten Wortes »Recht« den Begriff »Völkerbundsrecht« setzt. Der Satz Völkerrecht gleich Völkerbundsrecht ²⁾ war aber nie zutreffend

¹⁾ Art. VII lautet: »Les Puissances Contractantes conviennent que, dans le cas où une situation se produirait qui, dans l'opinion de l'une ou l'autre d'entre elles comporterait l'application des stipulations du présent Traité et en rendrait la discussion désirable, les Puissances Contractantes en cause échangeront à cet égard de franches et complètes communications.« (v. Gretschaninow, Politische Verträge, Bd. I, S. 103.)

²⁾ Vgl. hierzu vor allem den Aufsatz von C. Bilfinger, Zur Lage des Völkerbundsrechts, in »Völkerbund und Völkerrecht«, 4. Jg., S. 345 ff.

und ist es vor allem in einem Zeitpunkt nicht, in dem vier Großmächte diesem Bunde nicht angehören. Die Völkerbundssatzung ist ein völkerrechtlicher Vertrag zwischen gewissen Staaten, der Neunmächtevertrag ist ein ebensolcher Vertrag zwischen gewissen Staaten, ihr Verhältnis zueinander bestimmt sich nach den vom Völkerrecht entwickelten Regeln über das Verhältnis mehrerer Verträge zwischen verschiedenen Staaten. Das heißt: der Völkerbundspakt ist im Verhältnis der übrigen Unterzeichner des Neunmächtevertrages zu Japan eine *res inter alios acta*, nicht eine diesem irgendwie übergeordnete Norm.

Das geschilderte Völkerbundsverfahren ist ein konkretes Beispiel dafür, daß der Völkerbund mit der Anwendung seiner auf eine weitreichende Universalität des Mitgliederverbandes zugeschnittenen Verfahrensweise notwendig zum Bündnis gegen jeden außerhalb des Bundes stehenden Staat von einigem politischen Gewicht wird, wenn es sich um einen Streitfall jenes Staates mit einem Mitgliedsstaat handelt¹⁾. Solange sich in einem solchen Falle die im Völkerbunde zusammengeschlossenen Staaten auf eine wirkliche Vermittlung zwischen ihrem Mitglied und dem dritten Staate beschränken, ist dagegen nichts einzuwenden. Eine solche Haltung würde nach dem Grundgedanken des Art. 3 der Haager Konvention für die friedliche Regelung internationaler Streitigkeiten, von dem heute angenommen werden kann, daß er zum Satz des gemeinen Völkerrechts geworden ist, auch von dem Nichtmitgliedstaat nicht als »unfreundlicher Akt« empfunden werden dürfen. Die Haager Konvention beschränkt dieses Recht zur Vermittlung oder zu guten Diensten aber eben auf »*Puissances étrangères au conflit*«. Die Teilnahme einer Streitpartei schließt den Charakter einer Aktion des Völkerbundes als Vermittlung in diesem Sinne natürlich von vornherein aus. Das Verfahren des Völkerbundes zeigt weit mehr das Wesen einer bündnismäßigen Haltung, in der Art, wie sie der sowjetrussische Vertreter in seiner großen Rede vor der Völkerbundsversammlung am 21. September 1937 unter dem nur leicht verschleiernenden Stichwort »Aufgabe des Universalitätsideals« von den Völkerbundsstaaten gefordert hat.

III.

Die im weiteren Verlauf dieses Verfahrens einberufene Brüsseler Konferenz hat vom 3.—24. November 1937 getagt. Die Einladung erfolgte durch die belgische Regierung auf Grund des Neunmächtevertrages und ohne Bezugnahme auf das vorangegangene Verfahren vor dem Völkerbund. Zweck der Konferenz sollte sein: »*d'examiner conformément à l'article 7 de ce Traité, la situation en Extrême-Orient*

¹⁾ Vgl. die unten S. 129 und S. 184 wiedergegebenen Äußerungen verschiedener Staatsmänner zu dieser Gefahr.

et d'étudier les moyens amiables de hâter la fin du conflit regrettable qui y sévit ¹⁾.)

In ihrer Antwortnote vom 27. Oktober 1937 ²⁾ hat die japanische Regierung die Einladung abgelehnt. Sie hat erklärt, daß der Konflikt mit der — auf Grund der Erklärungen nur einer der Parteien zustandekommenen — Erklärung der Völkerbundsversammlung, daß Japan den Neunmächtevertrag verletzt habe, außerhalb des Bereiches dieses Vertrages liege. Außerdem habe die Völkerbundsversammlung China Hilfe versprochen und ermutigt, also keinen Beitrag zur Beilegung geleistet. Die Einberufung der Konferenz und die Entschließung der Versammlung ständen miteinander im Zusammenhang; Diese Entschließung sei aber nicht nur unzweifelhaft unfreundlich gegen Japan, die dort ausgesprochenen Ansichten berührten direkt die Ehre Japans. An die Möglichkeit einer freien und unparteilichen Diskussion in diesem Augenblick vermöge sie daher nicht zu glauben, ebenso wenig wie daran, daß eine solche Diskussion überhaupt eine praktische, beiden Parteien gerecht werdende Lösung des Konflikts bringen könnte. Die kaiserliche Regierung sei überzeugt, daß ein Lösungsversuch, an dem so viel Mächte beteiligt seien, deren Interesse in Ostasien von so verschiedenem Umfang ist oder die z. T. dort praktisch überhaupt uninteressiert sind, nur dazu dienen werde, die Situation noch mehr zu komplizieren und sonst Hindernisse für eine wirklich gerechte und eigene Lösung aufzurichten.

Die Deutsche Regierung hat eine am 28. Oktober ausgesprochene Einladung zur Teilnahme an der Konferenz ebenfalls abgelehnt ³⁾, da

»die Beratungen in Brüssel auf Grund des Art. 7 des Neunmächtevertrages stattfinden und demnach die Anwendung dieses Vertrages zum Gegenstand haben sollen. Da Deutschland nicht Vertragspartner ist, glaubt die Deutsche Regierung, sich an Beratungen über die Anwendung des Vertrages nicht beteiligen zu können. Die Deutsche Regierung möchte jedoch zum Ausdruck bringen, daß sie jederzeit bereit ist, an einer Aktion zur friedlichen Beilegung des Konflikts mitzuwirken, sobald feststeht, daß die unerläßlichen Voraussetzungen dafür gegeben sind«.

¹⁾ Eine amtliche Publikation über die Verhandlungen der Konferenz ist bisher nicht erfolgt. Teile des vorbereitenden Notenwechsels und der gefaßten Entschließungen sind in der Presse veröffentlicht worden. Die chinesische Delegation hat eine in englischer und französischer Sprache verfaßte Publikation herausgegeben (»L'agression japonaise et la Conférence des neuf Puissances à Bruxelles«. Publié par le bureau de presse de la délégation chinoise, Hôtel Astoria, Bruxelles; »Japanese aggression and the nine Power Conference at Brussels...« etc.), die einige Reden der Delegierten, die Entschließungen und andere Dokumente enthält. (Der wiedergegebene Auszug aus der Einladung: a. a. O. II, S. 33.)

²⁾ Deutsche Übers. Völkerbund und Völkerrecht, 4. Jg. S. 543.

³⁾ a. a. O. S. 544.

Die Eröffnungsreden der Konferenzdelegierten ¹⁾ waren übereinstimmend auf das Motto abgestimmt, daß die Konferenz sich nicht als eine Art von Tribunal betrachte, sondern praktische Wege der Vermittlung zu suchen beabsichtige.

In einer Note vom 7. November ²⁾ schlug die Konferenz Japan vor, einen oder mehrere Vertreter zu entsenden, um in einen Meinungsaustausch mit den Vertretern einer beschränkten Anzahl von Mächten einzutreten, die zu diesem Behufe zu bestimmen wären und der im Rahmen und im Einklang mit den Bestimmungen des Neunmächtevertrages stattfinden würde.

Die japanische Regierung hat in ihrer Note vom 12. November 1937 ³⁾ auch diese Aufforderung mit der Begründung abgelehnt, daß, nachdem sie sich gezwungen gesehen habe, als Verteidigungsmaßnahme die gegenwärtige Aktion einzuleiten, diese außerhalb des Rahmens des Vertrages stehe. Auch könne sie sich nicht zur Beteiligung an einer Zusammenkunft bereitfinden, die auf den Bestimmungen des Vertrages beruhe, wenn sie gleichzeitig seiner Verletzung beschuldigt werde. Eine Bemühung um die Lösung des Streitfalls durch die beiden Parteien, die allein an ihm ein unmittelbares Interesse haben, stelle das Mittel dar, um die gerechteste und billigste Regelung herbeizuführen. Das Eingreifen eines Kollektivorgans, wie es die Konferenz darstelle, würde nur die öffentliche Meinung der beiden Länder aufreizen und eine für alle befriedigende Lösung erschweren.

Auf der Brüsseler Konferenz wurde daraufhin am 15. November 1937 folgende Erklärung zur Abstimmung gebracht ⁴⁾:

»Les représentants de l'Union Sud-Africaine, des Etats-Unis d'Amérique, de l'Australie, de la Belgique, de la Bolivie, du Canada, de la Chine, de la France, de la Grande-Bretagne, de l'Inde, du Mexique, de la Nouvelle-Zélande, des Pays-Bas, du Portugal et de l'Union des Républiques Soviétiques Socialistes, ont arrêté les termes de la déclaration suivante:

1. Les Représentants des Etats énumérés ci-dessus réunis à Bruxelles ayant pris connaissance de la réponse du Gouvernement japonais en date du 12 novembre 1937 à la communication adressée à ce dernier le 7 novembre 1937, regrettent de constater que le Gouvernement japonais continue à prétendre que le conflit entre le Japon et la Chine ne rentre pas dans le cadre du Traité des IX Puissances et persiste à refuser de procéder à un échange de vues à l'effet d'essayer d'arriver à un règlement pacifique de ce conflit.

2. Il est clair que la conception japonaise des intérêts touchés par le conflit en question est totalement différente de la conception de la plupart des autres Nations et Gouvernements du monde. Le Gouvernement japonais

¹⁾ Temps v. 4. II. 37.

²⁾ Bureau de presse de la délégation chinoise... (s. oben S. 93, Note 1) S. 35; deutsche Übersetzung Völkerbund und Völkerrecht a. a. O., S. 545.

³⁾ Völkerbund und Völkerrecht a. a. O., S. 546.

⁴⁾ Bureau de presse de la délégation chinoise, II, S. 37.

prétend que le conflit ayant surgi entre le Japon et la Chine concerne uniquement ces deux pays. Par contre, les Représentants des Etats énumérés ci-dessus, actuellement rassemblés à Bruxelles, estiment que ce conflit intéresse en droit tous les pays qui ont adhéré au Traité des IX Puissances signé à Washington en 1922 et tous les pays qui sont parties du Pacte de Paris de 1928 ainsi qu'en fait tous les pays membres de la famille des Nations.

3. On ne saurait contester que dans le Traité des IX Puissances les parties à ce traité ont confirmé leur désir « d'adopter une politique déterminée destinée à stabiliser les conditions en Extrême-Orient et qu'elles se soient mises d'accord pour appliquer certains principes déterminés dans leurs relations avec la Chine » et, en Chine, les unes envers les autres et que c'est dans le Pacte de Paris que les parties se sont engagées « à ne rechercher le règlement ou la solution d'un différend ou conflit de quelque nature ou de quelque origine que ce soit, qui pourrait s'élever entre elles, autrement que par des moyens pacifiques ».

4. On ne peut nier que les hostilités actuelles entre le Japon et la Chine portent préjudice non seulement aux droits de toutes les nations, mais aussi aux intérêts matériels de presque tous les pays. Ces hostilités ont causé la mort de certains nationaux d'Etats tiers, ont constitué un grave danger pour nombre d'entre ces nationaux d'Etats tiers, ont causé la destruction de nombreux biens appartenant à ces étrangers, ont interrompu les relations internationales, ont causé au commerce international des difficultés et des pertes, ont provoqué chez tous les peuples de toutes les nations des sentiments d'horreur et d'indignation, ont suscité partout un sentiment d'incertitude et de crainte.

5. Les Représentants des Etats énumérés ci-dessus réunis à Bruxelles considèrent ces hostilités et la situation qu'elles ont créée comme des questions qui intéressent nécessairement les pays qu'ils représentent et, qui plus est, le monde entier. Le problème leur paraît se poser non seulement au point de vue des relations entre deux pays d'Extrême-Orient, mais au point de vue du droit, des principes d'ordre, de la sécurité et de la paix mondiales.

6. Le Gouvernement japonais a affirmé dans sa note du 27 octobre, à laquelle il se réfère dans sa note du 12 novembre, qu'en faisant usage de la force armée contre la Chine, il serait animé du désir de « la faire renoncer à sa politique actuelle ». Les Représentants des Etats énumérés ci-dessus réunis à Bruxelles estiment devoir faire remarquer qu'il n'existe en droit aucun motif pour l'usage de la force armée par quelque pays que ce soit à l'effet d'intervenir dans le régime intérieur d'un autre pays et que la reconnaissance générale d'un pareil droit serait une cause permanente de conflit.

7. Le Gouvernement japonais prétend que le soin de procéder à un règlement du conflit devrait être laissé au Japon et à la Chine et à eux seuls. Mais on ne peut croire qu'un règlement juste et durable puisse être obtenu de cette façon. Les effectifs considérables de l'armée japonaise se trouvent sur le sol chinois et ont occupé de vastes et importantes régions de ce territoire. Les autorités japonaises ont déclaré en substance que le but du Japon est de détruire la volonté et la capacité de la Chine de résister à la volonté est aux exigences du Japon. Le Gouvernement japonais affirme que ce sont les actes et l'attitude de la Chine qui sont en contravention du Traité des IX Puissances; cependant, alors que la Chine a entrepris la discussion franche et entière du problème avec les autres pays parties à ce Traité, le Japon refuse de la discuter avec aucun d'entre eux. Les autorités chinoises ont déclaré à plusieurs reprises qu'elles ne consentiront pas et qu'en fait elles ne peuvent

pas négocier avec le Japon seul en vue d'un règlement amiable. Dans ces circonstances, il n'y a nullement lieu de croire que livrés à eux-mêmes le Japon et la Chine puissent arriver dans un avenir assez rapproché à une solution qui constituerait une promesse de paix entre ces deux pays, de sécurité pour les droits et les intérêts d'autres pays et de stabilité politique et économique en Extrême-Orient. Au contraire, il y a tout lieu de croire que si le règlement de la question était laissé entièrement au Japon et à la Chine, le conflit armé, avec ses conséquences qui sont la perte des vies humaines, la destruction des biens, le désordre, l'incertitude, l'instabilité, les souffrances, l'inimitié, les haines et le trouble dans le monde entier, continuerait indéfiniment.

8. Le Gouvernement japonais, dans sa communication la plus récente, invite les Puissances représentées à Bruxelles à apporter leur contribution à la stabilité de l'Asie Orientale, eu égard à la situation réelle.

9. L'opinion des Représentants des dits Etats réunis à Bruxelles est que la situation essentielle et réelle n'est autre que celle sur laquelle ils ont attiré l'attention ci-dessus.

10. Les Représentants des dits Etats réunis à Bruxelles sont fermement convaincus que pour les raisons énoncées ci-dessus on ne saurait attendre un règlement juste et durable de négociations directes entre les parties. Pour cette raison, dans les communications adressées au Gouvernement japonais, ils ont invité ce Gouvernement à conférer avec eux ou avec un nombre restreint de Puissances qui devraient être choisies à cet effet, dans l'espoir qu'un tel échange de vues conduirait à l'acceptation de leurs bons offices, ce qui constituerait un pas vers la négociation d'un règlement satisfaisant.

11. Ils continuent à croire que si les parties au conflit voulaient accepter une cessation des hostilités en vue de permettre l'essai d'une telle procédure, le succès pourrait être escompté. La Délégation chinoise a déclaré qu'elle serait prête à se conformer à cette procédure et les Représentants énumérés ci-dessus des Etats réunis à Bruxelles ont peine à comprendre le refus persistant du Japon de discuter pareille méthode.

12. Tout en espérant que le Japon ne maintiendra pas son refus, les dits Etats représentés à Bruxelles doivent examiner quelle doit être leur attitude commune en face d'une situation dans laquelle un Etat partie à un Traité international prétend, contre les vues de toutes les autres parties, que l'action qu'il a entreprise se trouve en dehors des limites du Traité et écarte les dispositions du Traité que les autres parties considèrent comme s'appliquant dans ces circonstances.

Am 24. November kam es dann, nachdem die Konferenz als gescheitert angesehen werden mußte, zur Abgabe folgender Erklärung:

1. Le Traité des IX Puissances est un exemple frappant des nombreux instruments internationaux par lesquels les nations du monde énoncent certains principes, s'imposent certaines restrictions conventionnelles dans leurs rapports mutuels, et s'engagent solennellement à respecter la souveraineté des autres nations, à renoncer à toute hégémonie politique ou économique sur d'autres nations et à s'abstenir réciproquement de toute intervention dans leurs affaires intérieures.

2. Ces instruments internationaux constituent un cadre destiné à sauvegarder la sécurité et la paix internationales sans recours aux armes et grâce auxquels les relations entre les peuples devraient pouvoir se fonder sur la

confiance réciproque, la bonne volonté, ainsi que sur des rapports commerciaux et financiers profitables à tous.

3. Il est indéniable que tout recours à la force des armes au mépris de ces principes ébranle tout le système des relations internationales fondé sur les garanties fournies par les traités. Les nations se voient alors obligées de chercher la sécurité dans l'accroissement incessant de leurs armements. Il en résulte un sentiment général d'incertitude et d'insécurité. La validité de ces principes ne peut être détruite par la force; il ne peut être nié qu'ils ne soient universellement applicables; il ne peut être contesté, enfin, qu'ils ne soient la condition indispensable de la civilisation et du progrès.

4. C'est en accord avec ces principes que cette Conférence a été convoquée à Bruxelles, ainsi qu'il est dit dans l'invitation adressée par le Gouvernement belge, «afin d'examiner, conformément à l'article 7 du Traité des IX Puissances, la situation en Extrême-Orient et d'étudier les moyens amiables de hâter la fin du conflit regrettable qui y sévit».

5. Depuis sa séance d'ouverture, le 3 novembre, la Conférence s'est constamment efforcée de promouvoir la conciliation et à cherché à obtenir la coopération du Gouvernement japonais dans l'espoir d'arrêter les hostilités et de provoquer la conclusion d'un accord.

6. La Conférence est convaincue qu'aucun règlement juste et durable des différends internationaux ne peut résulter de l'usage de la force. Elle continue à croire qu'il serait de l'intérêt immédiat et bien compris des deux parties au présent conflit de profiter de l'aide qui leur est offerte par d'autres Puissances en vue d'essayer de mettre rapidement fin aux hostilités, condition préalable d'un règlement général et durable. La Conférence croit également qu'un règlement satisfaisant ne peut être atteint par des négociations directes entre les seules parties au conflit et qu'un accord, dont les clauses soient équitables, acceptables pour tous et aient chance de durer ne pourra être atteint que par voie de consultations avec les autres Puissances principalement intéressées.

7. Cette Conférence tient à affirmer de nouveau que les principes du Traité des IX Puissances sont au nombre des principes fondamentaux dont le respect est indispensable à la paix du monde et au développement ordonné et progressif de la vie nationale et internationale.

8. La Conférence croit qu'une prompte suspension des hostilités en Extrême-Orient servirait l'intérêt véritable non seulement de la Chine et du Japon, mais de toutes les nations. Chaque jour écoulé accroît le nombre des existences perdues et des biens détruits et ne rend que plus difficile le règlement du conflit.

9. La Conférence recommande donc vivement que les hostilités soient suspendues et qu'il soit recouru à une procédure pacifique.

10. La Conférence estime qu'aucun moyen de régler pacifiquement et équitablement le conflit ne doit être négligé ni omis.

II. La Conférence, afin de laisser aux Gouvernements participants le temps d'échanger leurs vues et de continuer à rechercher toutes les méthodes pacifiques propres à amener un règlement du conflit, tout en observant les principes du Traité des IX Puissances et en restant fidèle à l'objet de ce Traité, a estimé qu'il convenait de suspendre temporairement ses séances. Il n'en demeure pas moins que le conflit d'Extrême-Orient continue à préoccuper toutes les Puissances réunies à Bruxelles — du fait qu'elles sont parties au Traité des IX Puissances ou qu'elles ont des intérêts spéciaux

en Extrême-Orient — et particulièrement celles d'entre elles qui sont plus immédiatement et plus directement affectées par les conditions et le cours des événements en Extrême-Orient. Celles d'entre elles qui sont parties au Traité des IX Puissances ont explicitement adopté une politique destinée à stabiliser les conditions de l'Extrême-Orient et elles sont liées, à cette fin, par les stipulations de ce Traité, dont les plus importantes sont contenues dans les articles 1^{er} et 7.

12. La Conférence sera convoquée à nouveau lorsque son Président ou deux quelconques de ses membres auront déclaré qu'ils considèrent que ses délibérations peuvent être avantageusement reprises.»

Die Vertreter Schwedens, Norwegens und Dänemarks haben sich bei der Abstimmung über die Deklaration vom 15. November 1937 der Stimme enthalten. Der Vertreter Italiens hat unter Geltendmachung stärkster Bedenken ausdrücklich gegen ihre Abgabe gestimmt (L'Italie ... exprime ... son vote nettement contraire... 1)). Zu der Deklaration vom 24. November hat der Vertreter der italienischen Regierung erklärt, daß er mit der vorgeschlagenen Vertagung der Konferenz zwar einverstanden sei, daß er aber mit den Argumenten jenes Dokuments nicht übereinstimme und daher seiner Annahme seine Zustimmung nicht geben könne (... je ne puis donner mon assentiment à son adoption 2)).

Infolge dieser italienischen Erklärungen ist keine der beiden Deklarationen völkerrechtlich als Entschließung einer diplomatischen Konferenz anzusehen. Die Form der ersten Erklärung läßt diese Tatsache auch äußerlich erkennen, da sie nur als übereinstimmende Erklärung einer Anzahl von Staaten niedergelegt ist. Der Inhalt des zweiten Dokuments ist dagegen unzutreffend als Äußerung »der Konferenz« abgefaßt.

IV.

Das Verfahren, daß sich endlich im Anschluß an die Brüsseler Konferenz auf Grund einer neuerlichen Anrufung des Völkerbundes durch die chinesische Regierung am 2. Februar 1937 vor dem Völkerbundsrat abgespielt hat 3), zeigt ebenfalls eine Anwendung rechtlich bedenklicher Verfahrensformen, eine Erscheinung, die als der am meisten ins Auge fallende Charakterzug des gesamten geschilderten Vorgangs bezeichnet werden kann und die bei der wesentlichen Bedeutung der völkerrechtlichen Verfahrensregeln für eine richtige Anwendung der materiellen Rechtssätze im höchsten Grade bedauerlich ist. Es ist vom Völkerbundsrat kein Berichterstatter ernannt worden, vielmehr wurde dem Rat ein von den Ratsmächten Großbritannien, Frankreich und Sowjetrußland in Zusammenarbeit mit dem Vertreter Chinas ausgearbeiteter

1) Bureau de presse de la délégation chinoise etc., II, S. 41.

2) a. a. O. S. 46.

3) S. d. N., Sect. d'Inform., No. 8411, 2 février 1938.

Entwurf eines Beschlusses vorgelegt¹⁾, der die besondere Aufmerksamkeit der Völkerbundsmitglieder auf die Entschließung der Versammlung vom 6. Oktober 1937 lenken will und die Hoffnung ausspricht, daß die speziell interessierten Mächte keine Gelegenheit versäumen werden, mit anderen interessierten Mächten diejenigen Schritte zu prüfen, die zu einer gerechten Regelung des Fern-Ost-Konfliktes beitragen könnten.

Der Beschluß wurde am 2. Februar 1938 vom Rat unter Stimmenthaltung der Vertreter Polens und Perus, die das geschilderte Verfahren beanstandeten²⁾, angenommen und die Tagung geschlossen.

Mandelsloh.

¹⁾ Times vom 3. 2. 1938; im englischen Oberhaus ist dieses Verfahren zum Gegenstand einer Erörterung geworden, vgl. die Bemerkung Lord Cecils (Parl. Deb., H. o. L., vol. 107, no. 29, p. 719) und die Antwort Viscount Halifax (ebenda no. 30, p. 791, 792).

²⁾ Vgl. zu dem Vorgang, den diese Art des Verfahrens in dem Beschluß des Völkerbundsrates vom 17. 4. 1935 hat, den Aufsatz von Bruns, diese Zeitschr. Bd. V, S. 311 ff.

Die Konferenz zur internationalen Bekämpfung des Terrorismus (November 1937)¹⁾

I.

Die auf Grund des Beschlusses der Völkerbundsversammlung vom 10. Oktober 1936²⁾ durch den Ratsbeschluß vom 27. Mai 1937³⁾ einberufene Konferenz zur internationalen Bekämpfung des Terrorismus ist vom 1.—16. November 1937 in Genf zusammengetreten und hat zwei Konventionen zur Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus und zur Schaffung eines internationalen Strafgerichtshofs angenommen⁴⁾.

Die Konferenz war durch die Vorarbeiten des durch den Beschluß des Völkerbundsrates vom 10. Dezember 1934⁵⁾ im Anschluß an den ungarisch-jugoslawischen Streit eingesetzten Sachverständigenausschusses und eine ausführliche Beratung in der I. Kommission der 17. Bundesversammlung eingehend vorbereitet. In seiner ersten Tagung vom

¹⁾ Über die Vorgeschichte vgl. v. Gretschaninow in dieser Zeitschr. Bd. V, S. 181.

²⁾ Actes de la 17e session ordinaire de l'Assemblée. Séances plén. S. d. N. Journ. Off. Suppl. spéc. Nr. 155, S. 115, 135.

³⁾ S. d. N. C. (97e session) P. V. 4 (I).

⁴⁾ »Convention pour la prévention et la répression du terrorisme«, Drucksache C. 546. M. 383. 1937, V; »Convention pour la création d'une Cour Pénale Internationale«, Drucksache C. 547. M. 384. 1937, V. (S. d. N., Journ. Off. 1938, p. 22 und 36.)

⁵⁾ Diese Zeitschr. Bd. V, S. 135; ebendort S. 185 die gleichzeitig veröffentlichten französischen Vorschläge eines Abkommens zur Bekämpfung des Terrorismus — S. d. N. Journ. Off. 1934, S. 1839 (Drucksache C. 542, M. 249, 1934, VII).