

ABHANDLUNGEN

Das italienische Kriegs- und Neutralitätsgesetz¹⁾

Professor **Roberto Sandiford**, Rom

I. Durch Königliches Dekret vom 9. September 1935 XIII n. 1691 wurde eine Kommission für die Revision der Normen über die Kriegführung geschaffen, die unter dem Vorsitz S. E. des Senators Amedeo Giannini im Frühjahr 1937 den ersten Abschnitt ihrer Arbeiten beendete, indem sie S. E. dem Regierungschef einen Bericht vorlegte²⁾.

Die Bedeutung der von der Kommission geleisteten Arbeit ergibt sich sofort bei einem kurzen Blick auf den von ihr veröffentlichten Band der ‚Atti‘, der außer den Entwürfen der Gesetzestexte das Schema einiger zur Ausführung dieser Gesetze zu erlassender Reglements sowie die Übersetzung zahlreicher den Krieg und die Neutralität betreffender internationaler Akte enthält.

Diese ‚Atti‘ erhielten in der Folge ihre gesetzliche Sanktion: Durch Gesetz vom 2. Mai 1938 XVI n. 735 wurde die Königliche Regierung ermächtigt, die von der Kommission vorbereiteten Gesetze über den Krieg und die Neutralität zu bestätigen, welche inzwischen nach Prüfung durch die verschiedenen zuständigen Stellen ihre endgültige Form in dem Königlichen Dekret vom 8. Juli 1938 XVI n. 1415 erhalten haben, das in der Gazzetta Ufficiale vom 18. September desselben Jahres veröffentlicht wurde. Die Bedeutung dieses Gesetzes ergibt sich aus der Tatsache, daß es in einigen Teilen einen ersten Versuch einer innerstaatlichen Kodifikation des Kriegs- und Neutralitätsrechts darstellt und in die interne Gesetzgebung Normen übernimmt, die in verschiedenen, für Italien nicht verbindlichen internationalen Akten enthalten sind. Einige seiner Teile werden gewiß für spätere Gesetzgeber ein nützlicher Führer sein; ein jüngstes Beispiel hierfür bietet die am 28. August dieses Jahres erlassene deutsche Prisenordnung, die in großen Linien dem Titel III des italienischen Gesetzes folgt.

Die Gesamtheit dieser italienischen Normen besteht, wie gesagt, aus zwei verschiedenen Gesetzen. Das eine, Anlage A zum Dekret vom 8. Juli 1938 n. 1415, bezieht sich auf den Krieg, das andere, Anlage B, auf die Neutralität.

¹⁾ Übersetzung von H. Strebel.

²⁾ Vgl. Atti della Commissione per le Leggi di Guerra e di Neutralità Vol. I Tip. Ministero degli Affari Esteri — 1937 — XV.

Das Dekret, das die beiden Gesetze bestätigt, trifft Bestimmungen für ihre Anwendung, die unabhängig vom Kriegszustand oder einer Neutralitätserklärung erfolgen und sowohl räumlich als auch bezüglich der Bestimmungen selbst begrenzt sein kann. Der Gesetzgeber war offensichtlich bestrebt, einen Kodex von Gesetzen zu haben, die auf mehr oder weniger bestimmte Umstände Anwendung finden können.

Die Anwendung des Kriegsgesetzes ermächtigt die Militärbehörden, auch die Zivilgewalt zu übernehmen und Verordnungen mit Gesetzeskraft zu erlassen. Die Anordnung über die Anwendung des Gesetzes muß der Bevölkerung bekanntgegeben werden (Art. 4).

Das Dekret, das außerdem Bestimmungen über vollständiges oder teilweises Außerkrafttreten der Gesetze enthält, ermächtigt die Königl. Regierung, Bestimmungen über Requisitionen, über das Verfahren vor dem Prisengericht und alle in diesen Gesetzen vorgesehenen Vorschriften zu erlassen.

II. Das Kriegsgesetz besteht aus sieben Titeln: allgemeine Bestimmungen, kriegerische Unternehmungen im allgemeinen, See- und Luftkrieg, Behandlung der feindlichen Staatsangehörigen und des feindlichen Eigentums sowie der wirtschaftlichen Beziehungen mit dem Feind, schließlich Straf- und 'Schlußbestimmungen.

Der erste Titel enthält eingangs Begriffsbestimmungen des Obersten Befehlshabers (Art. 1), des Staatsgebiets (Art. 2), des feindlichen Untertans (Art. 3), setzt ferner die Merkmale für die Staatsangehörigkeit der physischen und juristischen Personen fest (Artt. 5 und 6), sowie die Bestimmungen über Repressalien und Retorsionsmaßnahmen (Artt. 8 und 9), um schließlich die aus der Erklärung und der Beendigung des Kriegszustandes sich ergebende Lage zu umreißen (Artt. 11 bis 14).

Das Gesetz bestimmt dann das Operationsgebiet und die Befugnisse der Militärbehörden in diesem Gebiet, insbesondere in Bezug auf die Befugnis zum Erlaß von Vorschriften (Art. 17), sowie die allgemeineren Befugnisse der Regierung hinsichtlich der Verkehrsmittel (Kapitel IV). Diese Normen folgen der innerstaatlichen und der internationalen Rechtspraxis, letzterer in Bezug auf die Requisitionen und die Benutzung der Neutralen gehörenden Land-, See- und Luftverkehrsmittel.

Titel II des Kriegsgesetzes (Kriegerische Unternehmungen) behandelt in einem ersten Kapitel die Stellung der rechtmäßigen Kriegführenden (Artt. 25 bis 30) und weiter die Kriegsspionage, die in Art. 32 definiert wird. Er behandelt ferner die Feindseligkeiten, unter Übernahme der in den verschiedenen internationalen Abkommen festgelegten Verbote; das zweite Kapitel behandelt die Zulässigkeit von Kriegslisten und löst (Art. 31) die in letzter Zeit ausgiebig erörterte Frage der Beschießung mit Fallschirm abspringender Feinde damit, daß sie diese nur im Falle der Manövrierunfähigkeit des Luftfahrzeugs verbietet.

Dasselbe Kapitel behandelt sodann die sehr wichtige Frage des Bombardements. Es ist bekannt, daß bis heute das Bombardement einer verschiedenen Regelung untersteht, je nachdem, ob es sich um Land- oder Seebombardement handelt. Es gab jedoch keine Bestimmung über das Luftbombardement.

Diese Frage stellt sich der Gesetzgebung unter einem doppelten Gesichtspunkt dar. Auf der einen Seite gab es die Bestimmungen der Haager Abkommen von 1907, die unter klarer Scheidung zwischen Land- und Seebombardement auf den Begriff der verteidigten Ortschaft abstellten, während in der Haager Kodifikation von 1923, die in die sogenannten Luftkriegsregeln zusammengefaßt wurde, ein anderer Begriff: der der militärisch wichtigen Objekte vorherrschte. Hinzu kamen die Versuche hinsichtlich eines Verbots des Bombardements aus der Luft, einer Regelung des Gebrauchs bestimmter Mittel des Bombardements, und des Schutzes der Zivilbevölkerung.

Das italienische Gesetz folgt dem logischeren und auch neueren, im Haag angenommenen Kriterium und trifft ohne Unterscheidung zwischen Bombardements mit Land-, See- oder Luftkriegsmitteln eine verschiedene Regelung, je nachdem ob das Bombardement innerhalb oder außerhalb des Operationsgebietes stattfindet.

So werden in Art. 40 die militärischen Objekte, die Gegenstand des Bombardements sein dürfen, beispielsweise aufgezählt, und Art. 41 bestimmt, daß es auf dem Landkriegsschauplatz und im Küstengebiet auch erlaubt ist, Städte, Dörfer, Wohnungen und Gebäude zu bombardieren, wenn vernünftigerweise Grund zu der Annahme besteht, daß sich dort militärische Anlagen von solcher Bedeutung befinden, daß das Bombardement berechtigt erscheint. Diese Befugnis darf nur unter Berücksichtigung des Schadens ausgeübt werden, dem die Zivilbevölkerung ausgesetzt wird.

Weiter dürfen bombardiert werden die Scheinwerfer, Sendeapparate und jede andere Einrichtung des See- und Luftsignaldienstes, vorbehaltlich der Beachtung der internationalen Abkommen.

Weiter verbietet das Gesetz die Bombardierung zu dem alleinigen Zweck, die Zivilbevölkerung einzuschüchtern oder Güter ohne militärisches Interesse zu zerstören oder zu beschädigen (Art. 42), sichert den Schutz des Sanitätsdienstes sowie bestimmter Gebäude und Denkmäler, die aus großer Entfernung und Höhe erkennbar gemacht werden müssen (Artt. 43 bis 45), und sieht schließlich die Möglichkeit vor, Normen zu erlassen, um unter der Bedingung der Gegenseitigkeit die Achtung und den Schutz von ausschließlich dem Sanitätsdienst oder der Aufnahme der Zivilbevölkerung gewidmeten Städten oder Örtlichkeiten zu gewährleisten (Art. 46).

Diese Bestimmung kommt praktisch den Bestrebungen zur Schaffung von Sanitätsstädten oder -zonen entgegen, die auf neueren internationalen

Konferenzen zutage traten und auf den in den letzten Jahren unter den Auspizien des Roten Kreuzes in Brüssel und London und der International Law Association in Amsterdam abgehaltenen Versammlungen erörtert wurden.

Damit ist die Bedeutung des Problems offiziell anerkannt, dem unsere Regierung im allgemeinen Rahmen der Bestimmungen zur Beschränkung aller schädlichen Wirkungen des modernen Krieges eine Lösung geben zu können glaubt.

Die anderen Bestimmungen dieses Titels betreffen Fragen von nicht geringerer Bedeutung, wie die des Gebrauchs bakteriologischer oder chemischer Mittel, der Besetzung feindlichen Gebiets, der Parlamentäre und der Militärkonventionen, schließlich die der Verwundeten, Kranken und Kriegsgefangenen. Sie lehnen sich an die internationalen Abkommen an, ohne bemerkenswerte Neuerungen zu bringen.

Ein letztes Kapitel dieses Teils betrifft eine besondere Frage: es enthält die Bestimmungen über Rechtsgeschäfte der Militärpersonen im Operationsgebiet — Bestimmungen, die bisher in zahlreichen Gesetzes- und Dienstvorschriften zerstreut waren, aber schon seit langem im Königlichen Heer und in der Königlichen Marine galten.

III. Ein großer Teil der in den beiden Gesetzen enthaltenen Bestimmungen betrifft den Seekrieg. Bei Betrachtung der Beziehungen zwischen Kriegführenden und Neutralen war es natürlich, daß alle Probleme bezüglich der Unternehmungen zur See in Angriff genommen werden mußten; deshalb ist in den neuen Texten dem Seekriegsrecht ein breiter Raum eingeräumt.

Zunächst ist festzustellen, daß das neue Gesetz, das die maritimen Verhältnisse der Kriegführenden regelt, die entsprechenden Bestimmungen des Titels V des Codice della Marina Mercantile ersetzt und deshalb auch die besonderen Bestimmungen des Buchs VI, Titel III des Entwurfs des Codice Marittimo von 1931 über die Schifffahrt in Kriegzeiten aufnimmt, die damit der Regelung durch diesen Kodex entzogen werden. Das Gesetz nimmt auch die vom Chef des Oberkommandos der Kriegsmarine erlassenen seekriegsrechtlichen Instruktionen auf, die bis jetzt eine für die Schiffskommandanten verbindliche, wenn auch nicht mit Gesetzeskraft bekleidete Norm darstellten. Im übrigen gibt das Gesetz bezüglich einiger Kriegshandlungen, wie Anhaltung und Durchsichtung von Schiffen usw. ins einzelne gehende Anwendungsvorschriften.

Es sei daran erinnert, daß schon bei der Vorbereitung des Codice Marittimo erörtert wurde, ob es zweckmäßig wäre, solche Bestimmungen in einen Kodex aufzunehmen, der in erster Linie den Handelsverkehr in Friedenszeiten behandeln sollte, und daß die Aufnahme dieser Bestimmungen in den Entwurf des Codice Marittimo von 1931 beschlossen

wurde, weil es damals nicht angebracht erschien, ein besonderes Gesetz für diese Bestimmungen zu erlassen.

Jetzt, wo ein neues Gesetz alle Beziehungen des Verhältnisses zwischen Kriegführenden und Neutralen in sich vereinigt und deshalb alle kriegerischen Unternehmungen zu Lande, zur See und in der Luft regelt, war es logisch, dem Codice Marittimo diese Sondermaterie zu entziehen, um sie in dem neuen organischen Gesetz über die Führung des Krieges zu ordnen.

Die neuen Texte haben sich in weitem Umfang der von der Kommission für den Codice Marittimo bereits geleisteten Arbeiten bedient und folgen teilweise der für dieses Gebiet durch die Norme di Diritto Marittimo di Guerra dello Stato Maggiore della R. Marina von 1927 vorgezeichneten Linie, die bekanntlich bereits den Arbeiten am Codice Marittimo als Grundlage gedient haben. Diese entfernten sich, wie erinnerlich, erheblich von den Bestimmungen des gegenwärtigen Codice della Marina Mercantile, da sie den späteren Abkommen und der Praxis des Weltkriegs sowie der Entwicklung der Schiffstechnik und den neuen Aspekten des Seekriegs Rechnung trugen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß das neue Gesetz auch vollkommen neue Fragen behandelt; so regelt es beispielsweise den Luftkrieg und stellt zum ersten Male Normen auf, die bisher nur unter theoretischem Gesichtspunkt untersucht worden waren.

Der Titel III des Kriegsgesetzes, der die besonderen Bestimmungen für den Seekrieg enthält, zerfällt in drei Kapitel.

Das erste Kapitel (Artt. 132 bis 137) enthält allgemeine Bestimmungen: es legt fest, welche Schiffe als rechtmäßige Kriegführende anzusehen sind, behandelt die Umwandlung von Handelsschiffen in Kriegsschiffe, die Kaperei und schließlich die Unternehmungen von Schiffen gegen Luftfahrzeuge — Unternehmungen, die durch die besonderen Bestimmungen für den Luftkrieg geregelt werden.

Das zweite Kapitel (Artt. 138 bis 143) handelt von den Kriegsoperationen im allgemeinen und behandelt rein militärische Angelegenheiten, wie den Gebrauch der Flagge bei Kampfhandlungen, die für Seekriegsunternehmungen verbotenen Zonen, den Gebrauch von Unterwasser-Waffen, die Fälle, in denen Handelsschiffe angegriffen werden dürfen, und bestimmt die Ordnung des Verkehrs in der Nähe von Seestreitkräften.

Das dritte Kapitel endlich zerfällt in zehn Abschnitte (Artt. 144 bis 227) und enthält alle Normen über die Kontrolle des Seeverkehrs.

In einem ersten Abschnitt wird bestimmt, welche Schiffe und Waren der Aufbringung und der Konfiskation unterliegen. Dort ist die Behandlung der bei Kriegsausbruch in den Häfen befindlichen Schiffe geregelt, die den Bestimmungen des Haager Abkommens von 1907 entspricht; be-

züglich der feindlichen oder neutralen Eigenschaft eines Schiffes wird das Kriterium der Flagge, die dieses Schiff zu führen berechtigt ist, angenommen, womit also das System der Staatsangehörigkeit des Eigentümers verworfen wird, das nur dann zur Anwendung kommt, wenn das Schiff nicht das Recht hat, eine bestimmte Flagge zu führen. Die Grundsätze über die Kriterien zur Bestimmung der Staatsangehörigkeit der Personen sind in dem Teil des Gesetzes enthalten, der die Behandlung der feindlichen Personen und Güter zum Gegenstand hat.

Für den Flaggenwechsel werden ungefähr die Normen der Londoner Erklärung von 1909 übernommen; die feindliche oder neutrale Eigenschaft der Waren wird nach der Staatsangehörigkeit des Eigentümers bestimmt.

Der zweite Abschnitt dieses Kapitels handelt vom Banngut, hält sich an die im Entwurf des Codice Marittimo verwandten Begriffe und schließt sich an diesen auch hinsichtlich der Blockade an, wobei hervorzuheben ist, daß er, um sich den Bestimmungen der Pariser Erklärung von 1856 und der Londoner Erklärung von 1909 anzupassen, hinsichtlich der Voraussetzungen der Effektivität der Blockade verständige Kriterien aufstellt. Von der Londoner Erklärung und ihren Abänderungen durch die Normen von 1917 gehen die Bestimmungen über die feindselige Unterstützung aus; ebenso werden im dritten Abschnitt die bereits im Entwurf des Codice Marittimo von 1931 verwandten Kriterien übernommen.

Die Bestimmungen, die sich auf die Anhaltung und Durchsuchung, die Aufbringung und Zerstörung von Schiffen sowie auf die Behandlung der Besatzungen und Fahrgäste und der Briefpost beziehen, stehen in Übereinstimmung mit den Normen dello Stato Maggiore della Marina von 1927. Andererseits finden sich Bestimmungen größtenteils technischer Natur, die zum Teil auch in neuen internationalen Abkommen, wie dem Londoner Protokoll von 1936, enthalten sind und einen nunmehr außer Diskussion stehenden Zustand kodifizieren.

Der Gesetzestext wahrt eine kluge Zurückhaltung bezüglich einiger mehr umstrittener Fragen, wie derjenigen der zu Verteidigungszwecken bewaffneten Schiffe, und dies ist folgerichtig insofern als es nicht angebracht war, durch gesetzliche Bestimmungen die Führung der Kriegsoptionen zu binden, die größtenteils von dem Verhalten des etwaigen Gegners abhängen können.

Eine ausgiebigere Regelung als in dem Entwurf des Codice Marittimo enthält der das Prisengerichtsverfahren betreffende Teil. Das Gesetz übernimmt die von dem Entwurf des Codice Marittimo angenommenen Prinzipien, der das Prisengerichtsverfahren einem aus einer besonderen Abteilung des Staatsrats, der einige Techniker beigeordnet sind, gebildeten Gericht unterstellte, und bestimmt die Grenzen der Zuständigkeit des Gerichts, seine Tätigkeit, das anzuwendende Recht, die Normen

für den Urteilsspruch, dessen Wirkungen usw. Indessen ist darauf hinzuweisen, daß auch der Erlaß von Normen über das Verfahren vor dem Prisengericht vorgesehen ist, die insbesondere die ganze Entwicklung der prozessualen Tätigkeit auch in ihren Einzelheiten regeln sollen; diese wurden bereits von der oben genannten Kommission ausgearbeitet und erhielten ihre Sanktion im Königlichen Dekret vom 5. September 1938 n. 1823.

Diese Normen sind durch ihre Vollständigkeit bedeutsam und lassen die Arbeit von Sachverständigen erkennen.

IV. Die besonderen Bestimmungen über den Luftkrieg sind in Titel IV des Gesetzes enthalten; sie sind in mehrere Kapitel eingeteilt: allgemeine Bestimmungen, kriegerische Unternehmungen und Kontrolle der Luftfahrt. Sie verdienen wegen der Neuheit der Regelung der Materie eine eingehendere Behandlung.

Einmal ist darauf hinzuweisen, daß das neue Gesetz vielleicht den ersten Versuch einer Kodifikation des geltenden Luftkriegsrecht darstellt.

Bekanntlich sind die Quellen des Luftkriegsrechts begrenzt und verhältnismäßig neu. Außer einigen Abkommen, Erklärungen oder Akten, die sich auf den Land- oder Seekrieg beziehen und unmittelbar oder mittelbar manchmal auch beiläufig den Luftkrieg in Betracht ziehen, hat das Luftkriegsrecht eine Kodifikation lediglich in den erwähnten, im Jahre 1923 im Haag beschlossenen Juristenregeln³⁾ gefunden. Diese haben jedoch weder in einem internationalen Abkommen noch in der Gesetzgebung eines Staates Aufnahme gefunden und blieben so eine Zusammenstellung von Regeln, die im Stadium des Entwurfs geblieben sind, aber einen gewissen doktrinären Wert besitzen; viele der von ihnen behandelten Probleme sind anlässlich neuerer Konflikte in den letzten Jahren Gegenstand lebhafter Erörterung gewesen.

Das italienische Gesetz legt jetzt verschiedene Rechtsgrundsätze über die Luftkriegführung fest, und löst teilweise einige der interessantesten Probleme der Materie unter nationalen Gesichtspunkten.

Es ist zunächst darauf hinzuweisen, daß hinsichtlich der Teilnahme von Luftstreitkräften am Seekrieg Art. 233 auf die besonderen Bestimmungen des Titels über die Seekriegsoperationen verweist. Man muß jedoch in diesem Zusammenhang im Auge behalten, daß dieses Gesetz eine wichtige Beschränkung aufstellt, indem es bestimmt, daß die Anhaltung, Durchsuchung und Aufbringung von Handelsschiffen nicht durch Luftfahrzeuge erfolgen darf, die infolge ihrer Bauart oder aus anderem Grund nicht in der Lage sind, die für Schiffe geltenden Bestimmungen einzuhalten (Art. 233).

³⁾ Vgl. Sandiford: *Diritto aeronautico di guerra*. Ed. Foro Italiano Roma, 1937 — XVI.

Diese Beschränkung ist von erheblicher Bedeutung und wirft Probleme auf, die hier in Kürze zu untersuchen nicht leicht ist. Die Teilnahme von Luftstreitkräften an den Seekriegsoperationen wird von Tag zu Tag größer infolge der wachsenden Unabhängigkeit der Luftstreitkräfte. Daraus ergeben sich alle Probleme, die sich z. B. auf die Aufrechterhaltung der Blockade, die Ausübung des Rechts der Anhaltung und Durchsuchung, die Aufbringung und etwaige Zerstörung der Handelsschiffe beziehen.

Die Fülle der Probleme, die sich aus diesen Institutionen schon für das Seekriegsrecht ergeben, ist bekannt und wächst noch durch die Beteiligung der Luftstreitkräfte. Es ist offensichtlich, daß die von unserem Gesetzgeber eingeführte Beschränkung hauptsächlich darauf abzielt, die Möglichkeit der Zerstörung von Handelsschiffen durch Luftstreitkräfte ohne die Garantien oder unter Verletzung von Abkommensbestimmungen, z. B. derjenigen des Londoner Protokolls von 1936, zu vermeiden, das gerade die Vorbedingung der Rettung der Besatzungsmitglieder und der Fahrgäste aufstellt. Ohne Zweifel sind viele Probleme im Dunkeln geblieben, wie die Befugnis der Luftstreitkräfte, ein Schiff anzuweisen, Kurs nach einem bestimmten Ort zu nehmen, um dort angehalten und durchsucht zu werden, mit der Folge, daß die Nichtbefolgung der Kursanweisung zur Zerstörung des Schiffes berechtigen würde, ohne die Verpflichtung, die Bestimmungen bezüglich der Rettung von Besatzung und Fahrgästen einzuhalten. Diese Hinweise genügen, um zu zeigen, wie verwickelt diese Fragen ihrer Natur nach sind, die offensichtlich ein in Friedenszeit ausgearbeitetes Gesetz nicht lösen konnte — Probleme, die großenteils erst heute in vollem Umfang zutage treten.

Die zahlreichen Erörterungen anlässlich der Versenkung von Handelsschiffen durch Luftstreitkräfte im spanischen Bürgerkrieg sind ein Beweis für die Schwierigkeit, eine Lösung zu finden, die das Recht mit den legitimen Interessen der Kriegführenden in Einklang bringt.

Die in den allgemeinen Bestimmungen enthaltenen Normen stellen vor allem einen allgemeinen Grundsatz für die Luftfahrt in Kriegzeiten auf.

Mit Kriegsausbruch ist gegenüber den feindlichen Staaten die Beachtung sämtlicher früher abgeschlossener Abkommen bezüglich der Luftfahrt suspendiert, es sei denn, daß das betreffende Abkommen anderes bestimmt. Von demselben Augenblick an ist, vorbehaltlich besonderer Abmachungen, die Erlaubnis, den über dem Staatsgebiet befindlichen Luftraum ohne Zwischenlandung zu durchfliegen, aufgehoben.

Diese Bestimmungen stehen im Einklang mit den vertraglichen Verpflichtungen und sichern die notwendige staatliche Kontrolle in Kriegzeiten.

Größere Beachtung verdienen die unmittelbar folgenden Bestimmungen, die sich auf die rechtmäßig Kriegführenden beziehen. Unter Bestätigung des Satzes, daß Kriegsoperationen nur durch Militärluftfahrzeuge ausgeführt werden dürfen, definiert das Gesetz nacheinander die Merkmale der Militärluftfahrzeuge und betrachtet als solche diejenigen zum militärischen Gebrauch bestimmten Luftfahrzeuge, die 1. ihre militärische Eigenschaft durch den rechtmäßigen Gebrauch der von ihrem Heimatstaat hierfür bestimmten Unterscheidungszeichen erkennen lassen, 2. unter dem direkten Befehl, der unmittelbaren Kontrolle und der Verantwortlichkeit des Staates stehen, 3. von Personen befehligt werden, die in die militärischen Ranglisten eingetragen sind, und 4., deren Besatzung aus militärischem oder militarisiertem Personal besteht.

Weiter bestimmt das Gesetz die feindliche oder neutrale Eigenschaft des Luftfahrzeugs dahin, daß diese durch das Nationalitätszeichen bestimmt wird, das es zu führen berechtigt ist, und daß das Luftfahrzeug, wenn es kein Nationalitätszeichen führt, als feindliches angesehen wird (Art. 231).

Das Gesetz hat auf diese Weise klar die Merkmale zur Unterscheidung der Militärluftfahrzeuge bestimmt, eine Frage, die wohlbekannte Diskussionen hervorgerufen hat und die hier im Sinne eines gerechten Ausgleichs zwischen den verschiedenen Thesen und mit praktischem Verständnis für dieses Problem gelöst ist.

Das Kapitel II des Titels über den Luftkrieg regelt die kriegerischen Operationen, die von Luftstreitkräften ausgeführt werden können. Die erlaubten Operationen werden in einem ersten Artikel (Art. 234) umschrieben: die Luftstreitkräfte dürfen diejenigen des Gegners in der Luft oder in ihren Stützpunkten angreifen und außerdem, vorbehaltlich der in besonderen Bestimmungen festgesetzten Ausnahmen, die dem Land- und dem Seekrieg eigenen Operationen durchführen.

Das Gesetz stellt eine Beschränkung hinsichtlich der Neutralen auf: diese dürfen außer im Falle der Beteiligung an den Feindseligkeiten nur dann angegriffen werden, wenn sie das italienische oder das feindliche Staatsgebiet überfliegen. Diese Beschränkung beruht auf dem Gedanken der Achtung der Freiheit der Luftfahrt in dem keiner staatlichen Souveränität unterstehenden, d. h. in dem über der hohen See befindlichen Luftraum und gleichzeitig auf der Eigenart dieser Luftfahrt, die sich gänzlich außerhalb des Hoheitsbereichs der kriegführenden Staaten abspielt.

Hier tritt ein bemerkenswerter Unterschied zwischen den Bedingungen der Luftfahrt und der Seefahrt zutage, für welche letztere der Grundsatz der Anhaltung und Durchsuchung neutraler Schiffe auf hoher See als unbestrittenes Recht des Kriegführenden feststeht. Die Gefahren, denen die Ausübung solcher Rechte die neutralen Luftfahrzeuge bei

ihrem friedlichen Verkehr ausgesetzt haben würde, mußten unserem Gesetzgeber vor Augen treten, welcher infolgedessen dem Kriegführenden diese wichtige Beschränkung auferlegt hat.

Nach allgemein anerkannten Grundsätzen des Kriegsrechts richtet sich das Gesetz hinsichtlich der für Luftkriegsunternehmungen verbotenen Zonen und bestätigt einige bereits in der gegenwärtigen Praxis gewohnheitsrechtlich anerkannte Begriffe in Bezug auf die Zulässigkeit des Angriffs auf Zivilluftfahrzeuge im Geleit feindlicher Militärluftfahrzeuge (Art. 236), die Befugnis, in der Nähe operierender Streitkräfte befindliche Zivilluftfahrzeuge anzuweisen, ihren Kurs zu ändern oder sich der Abgabe von Signalen zu enthalten, indem es in diesem Falle die Anwendung von Gewalt und, falls das Zivilluftfahrzeug neutral ist, dessen Aufbringung und Einziehung gestattet.

Art. 238 endlich, der dieses Kapitel schließt, hebt die Zulässigkeit des Gebrauchs von Rauchspur-, Brand- und Explosivgeschossen durch und gegen Luftfahrzeuge hervor.

Das Kapitel III dieses Titels ist der Kontrolle der Luftfahrt gewidmet. Diese Bestimmungen folgen, wie wir sogleich zeigen werden, mit zweckmäßigen Anpassungen zum großen Teil dem Vorbild der den Seekrieg betreffenden Normen, wie es andererseits auch bereits die Haager Juristenregeln von 1923 getan haben.

So wird vor allem bestimmt, welche feindlichen oder neutralen Luftfahrzeuge der Aufbringung und Konfiskation unterliegen; erwähnenswert ist hier der Fall der Luftfahrzeuge, die keine oder falsche Nationalitätszeichen führen und als feindlich angesehen werden, und, hinsichtlich der Neutralen, derjenigen, die mit Kriegsbewaffnung versehen das italienische Staatsgebiet überfliegen. Hinsichtlich der Aufbringung als Banngut ist es notwendig, festzulegen, wann das neutrale Zivilluftfahrzeug, das auf dem Wege in feindliches Gebiet ist, selbst Banngut darstellt, wie dies der Fall sein würde, wenn es auf einem Kriegsschiff befördert worden wäre; natürlich muß dabei beachtet werden, ob das Luftfahrzeug einer Verkehrslinie angehört, die das feindliche Gebiet überfliegen muß, aber es besteht kein Zweifel, daß diese Frage interessante Probleme aufwerfen kann.

Das Gesetz bestimmt dann, welche Luftfahrzeuge von der Aufbringung und Konfiskation befreit sind, und behandelt den besonderen Fall der bei Kriegsausbruch im Gebiet des Königreichs befindlichen oder in Unkenntnis des Kriegszustandes dorthin eingeflogenen Luftfahrzeuge. Die Bestimmungen des Gesetzes (Artt. 242 bis 244) halten sich an die herkömmlichen Begriffe des Seekriegs, die auch eine Möglichkeit der Erlaubnis zur Rückkehr in das feindliche Gebiet vorsehen.

Die Wirkung des Wechsels der Nationalität auf die Aufbringung ist in den Artt. 245 bis 247 ebenfalls entsprechend den im Seekrieg für den

Flaggenwechsel geltenden Grundsätzen geregelt. Den seekriegsrechtlichen Begriffen schließen sich auch die Bestimmungen bezüglich der Beschlagnahme der Waren, ihrer feindlichen oder neutralen Eigenschaft und ihrer Behandlung an (Artt. 248 bis 252); dasselbe gilt für die Banngutbeförderung im Luftwege; auf die seekriegsrechtlichen Normen wird hier ausdrücklich Bezug genommen (Artt. 253, 254 bis 259). Gleiches gilt für die feindselige Unterstützung, mit den durch die besondere Lage der Luftkriegsmittel erforderlichen Abweichungen (Art. 260).

Das Gesetz schweigt vollkommen über die Luftblockade, da es ein solches Unternehmen offenbar noch für zu unsicher hält, um mit rechtlichen Normen geregelt zu werden. Bezüglich der an einer Seeblockade teilnehmenden Luftstreitkräfte haben wir bereits bemerkt, daß das Gesetz auf die Normen verweist, die für Operationen der Schiffe gelten.

Der die Anhaltung und Durchsuchung der Luftfahrzeuge betreffende Teil mußte notwendigerweise den besonderen Gegebenheiten der Luftfahrt Rechnung tragen.

Nach einer Begriffsbestimmung der Anhaltung und Durchsuchung (Art. 261) stellt das Gesetz den Grundsatz auf, daß diese sowohl von Militärluftfahrzeugen als von militärischen Dienststellen vorgenommen werden darf; sie kann gegenüber feindlichen Zivilluftfahrzeugen jederzeit erfolgen, wobei diese gegebenenfalls anzuweisen sind, an einer geeigneten, vernünftigerweise erreichbaren Stelle niederzugesen. Dieses Recht wird auch gegenüber neutralen Zivilluftfahrzeugen festgesetzt, die das italienische Staatsgebiet oder von italienischen Streitkräften besetztes feindliches Gebiet überfliegen (Art. 262). Hier zeigt sich jene wichtige, oben erwähnte Ausnahme, die sich eben aus der von der Schifffahrt verschiedenen Lage der Luftfahrt ergibt, daß nämlich von der Aktion des Kriegführenden gegenüber neutralen Luftfahrzeugen die über der hohen See und, bezüglich der Anhaltung und Durchsuchung, auch die über dem von unseren Streitkräften nicht besetzten feindlichen Gebiet befindlichen Lufträume ausgeschlossen werden. Es versteht sich von selbst, daß dieser letztere Fall eine wohlwollende Bestimmung zugunsten der Neutralen bedeutet, die immer Anlaß zu Erörterungen und interessanten Problemen bieten kann.

Das Gesetz enthält weiter (Artt. 264 bis 270) die Normen für die Aufbringung und läßt diese bei Widerstand nicht nur gegen Anhaltung und Durchsuchung, sondern auch gegen Auslieferung des Bannguts oder dessen Zerstörung zu und setzt schließlich einige Kriterien für die Zerstörung der Prise fest, wobei es einen Unterschied zwischen feindlichen und neutralen macht und in jedem Falle einige, in Art. 270 enthaltene, Pflichten festlegt, mit der Voraussetzung, daß die an Bord befindlichen Personen sowie die Bordpapiere und andere von den Beteiligten für die Zwecke des Prisengerichtsverfahrens für wesentlich erachteten Urkunden

in Sicherheit gebracht werden müssen. Die Regelung der Aufbringung und des Schadensersatzes findet sich in den folgenden Artikeln 276 bis 288.

Hier ist darauf hinzuweisen, daß das Gesetz außerdem die Möglichkeit der Zerstörung durch Luftfahrzeuge aufgebrachtener Schiffe vorsieht, indem es bestimmt, daß diese nur dann erfolgen darf, wenn das aufbringende Luftfahrzeug aus Gründen der Sicherheit oder des guten Ausgangs seiner Unternehmungen das Schiff nicht geleiten, noch auch sonst die Gewißheit haben kann, daß dieses sich an die bezeichnete Stelle begibt, aber immer unter dem Vorbehalt, daß die anderen Bedingungen bezüglich der Sicherheit der Besatzung und Fahrgäste eingehalten werden, die für den Seekrieg gelten und auf das Londoner Protokoll vom 6. November 1936 zurückgehen (Art. 269).

Bezüglich der Anhaltung, Durchsuchung, Aufbringung und Zerstörung ist endlich darauf hinzuweisen, daß das Gesetz besondere, vom Luftfahrtminister zu erlassende Instruktionen vorsieht, die ein Wegweiser für die Befehlshaber und die Luftfahrzeuge bei der Ausübung der Kontrolle des Luftverkehrs sein werden, die normalerweise auf den Flughäfen von eigens damit betrauten Kommissionen ausgeübt wird.

Dieser Teil des Kriegsgesetzes (Artt. 273 bis 279) enthält zwei weitere Kapitel, welche die Behandlung der Besatzungen und Fahrgäste der aufgebrachtener Luftfahrzeuge sowie die Briefpost und endlich das Luftprisengerichtsverfahren betreffen, das den für die Seeprisen geschaffenen Organen anvertraut ist; dabei treten an die Stelle des Marineministers und der Hafenbehörden der Luftfahrtminister und die örtlichen Luftfahrtbehörden, sowie beim Prisengericht an die Stelle des Offiziers der Königlichen Marine und des Generaldirektors der Handelsmarine ein Offizier der Königlichen Luftwaffe und der Generaldirektor der Zivil- und Handelsluftfahrt.

V. Der V. Titel des Gesetzes (Artt. 280 bis 336) behandelt eine wichtige Materie, die während des Weltkrieges Gegenstand zahlreicher gesetzlicher Regelungen war und ausgiebig von den gemischten Schiedsgerichten behandelt wurde, die am Ende des Krieges zur Lösung der vielfältigen Fragen bezüglich der Friedensverträge eingesetzt wurden.

Das 1. Kapitel dieses Teils enthält die Normen für die Behandlung der Personen feindlicher Staatsangehörigkeit innerhalb des Staatsgebiets und behandelt ferner ihre Rechts- und Handlungsfähigkeit, die Dienste, die von ihnen beansprucht werden können, sowie ihre etwaige Internierung oder Ausweisung.

Das 2. Kapitel ist dagegen der Behandlung der feindlichen Güter innerhalb des Staatsgebiets gewidmet, die eine verschiedene Bedeutung hat, je nachdem ob es sich um dem Staat oder feindlichen Privatpersonen gehörende Güter handelt. Das Gesetz regelt die Sequestrierung dieser Güter sowie das diesbezügliche Verfahren.

Ein besonderer Abschnitt dieses Kapitels ist den feindlichen Handelsgesellschaften vorbehalten, für welche zunächst eine unter der Überwachung von Beamten des Finanzministeriums stattfindende Verwaltung vorgesehen ist.

Für den Fall der Sequestrierung einer Gesellschaft enthält das Gesetz auch die Normen bezüglich ihrer Liquidation.

Der 3. Teil dieses Titels ist den wirtschaftlichen Beziehungen mit dem feindlichen Staat und mit Personen feindlicher Staatsangehörigkeit gewidmet. Hier handelt es sich um die Wirtschaftsblockade in der Praxis, die nicht nur hinsichtlich des Verbots des Handels mit dem Feind, sondern auch mit verdächtigen Personen behandelt wird, Bestimmungen über Ein- und Ausfuhr, Vertragsauflösung, Zahlungsverbote usw. — wie man sieht, ein Teil, der Bestimmungen von großer Bedeutung für ein im Kriege befindliches Land enthält.

Die Titel VI und VII des Gesetzes enthalten Strafbestimmungen, die die in dem Gesetz enthaltenen Verbote betreffen, sowie Schlußbestimmungen bezüglich der Zulässigkeit der Außerkraftsetzung der Rechtsnormen über Staatsbürgerschaft oder Untertanenverhältnis, der Anwendung der Bestimmungen des Kriegsgesetzes in Bezug auf die verschiedenen Streitkräfte des Staates und schließlich solche über den Erlaß der verschiedenen Gesetzesbestimmungen und deren Verkündung in den Kolonien und Besitzungen.

VI. Das Neutralitätsgesetz enthält, wie das Kriegsgesetz, ein Kapitel mit allgemeinen Bestimmungen, je ein besonderes für den See- und den Luftkrieg sowie Schlußbestimmungen.

Dieses Gesetz lehnt sich zum großen Teil an die Normen des Haager Abkommens von 1907, die bekanntlich in Italien schon früher Anwendung gefunden haben, an und nimmt darauf Bezug.

Nach einer Bestimmung des Begriffs des Staatsgebiets im Sinne dieses Gesetzes wird das Verbot feindseliger Handlungen einschließlich des Truppeneinzugs festgesetzt. Mit Bezug darauf ist die Behandlung der in das Staatsgebiet eingedrungenen kriegführenden Militärpersonen und der Kriegsgefangenen geregelt sowie die Abwehr etwaiger neutralitätswidriger Handlungen, wie Anwerbung von Militärpersonen, direkte Lieferungen an den fremden Staat, Begünstigung usw. Bezüglich des privaten Handels sieht das Gesetz die Beschränkung und auch das Verbot des Handels mit Waren vor, die zum Banngut zu rechnen sind, und behandelt die Kreditgewährung (Art. 9). Die Verbote werden durch geeignete Sanktionen verstärkt.

Bezüglich der Neutralität zur See enthält das Gesetz einige Normen (Artt. 13 bis 28), die auf das XIII. Haager Abkommen von 1907 sowie auf die Bestimmungen unseres Codice della Marina Mercantile zurückgehen. So ist die Möglichkeit eines Verbots auch der friedlichen Durch-

fahrt durch die Territorialgewässer und die Sperrung durch Minen vorgesehen, andere Bestimmungen regeln den Aufenthalt kriegführender Schiffe in den italienischen Häfen, die Beschränkung der Aufenthaltsdauer sowie der Versorgung. Keine bemerkenswerte Neuerung ist in diesem Teil des Gesetzes enthalten, der vielmehr lediglich die gewohnheitsrechtlichen Grundsätze für die Beziehungen zwischen Kriegführenden und Neutralen zur See bestätigt.

Was die Luftneutralität betrifft, so sind die vielen Erörterungen bekannt, die dieses Problem hervorgerufen hat⁴⁾, das indessen in diesem Gesetz klar geregelt ist.

Das Gesetz bestimmt vor allem, daß den Militärluftfahrzeugen Kriegführender nicht gestattet werden darf, das Staatsgebiet zu überfliegen. Der Überflug kann Sanitätsluftfahrzeugen gestattet werden, die Kriegsverwundete oder -kranke befördern, sofern sie nicht Personen oder Materialien an Bord haben, die mit dem Sanitätsdienst nichts zu tun haben.

Auf diese Weise wird der heute vorherrschende Grundsatz des unbedingten Verbots des Überflugs von Militärluftfahrzeugen über neutrales Gebiet bestätigt, einschließlich der Territorialgewässer, wo indessen für Schiffe auch in Kriegszeiten das Recht zu friedlicher Durchfahrt bestehen bleibt. Auf diese Weise bestätigt sich wieder ein bemerkenswerter Unterschied im Regime der Kriegsschiffe und der Luftfahrzeuge hinsichtlich des Asylrechts oder des Aufenthalts auf neutralem Gebiete; das Seekriegsrecht gewährt nämlich diesen Schiffen nicht nur die Möglichkeit, in neutrale Häfen einzulaufen, sondern auch sich dort aufzuhalten und zu versorgen.

Nach Festlegung des allgemeinen Grundsatzes des Verbots des Überflugs über neutrales Gebiet hatte sich das Gesetz mit der besonderen Lage der bei Beginn der Feindseligkeiten im Staatsgebiet befindlichen feindlichen Luftfahrzeuge zu befassen.

Art. 31 bestimmt, daß ein Militärluftfahrzeug eines Kriegführenden, das sich beim Beginn der Feindseligkeiten innerhalb des Staatsgebiets befindet, binnen 12 Stunden nach Mitteilung eines diesbezüglichen Befehls abfliegen muß, es sei denn, daß eine andere Frist durch besondere Verfügung der Luftfahrtbehörden bestimmt worden ist, oder daß Umstände höherer Gewalt vorliegen. In diesem letzteren Falle kann eine zusätzliche Frist bestimmt werden. Ein Militärluftfahrzeug eines Kriegführenden, das einem solchen Befehl nicht nachkommt, muß für die Dauer des Krieges außerstand gesetzt werden, den Abflug auszuführen. Die Offiziere und Mannschaften werden einschränkenden Maßnahmen unterworfen, die durch Anordnung des Duce bestimmt werden.

⁴⁾ Sandiford: *Diritto aeronautico di guerra*, S. 139.

Das Gesetz behandelt schließlich in diesen besonderen Bestimmungen den Fall von außerhalb der Territorialgewässer des Staates geretteten und von einem italienischen Militärluftfahrzeug gelandeten Militärpersonen, unter Festsetzung des Grundsatzes, daß diese interniert werden müssen (Art. 30). Diese Bestimmung hat so eine Richtlinie gegeben in einer Frage, die in der Praxis des Weltkrieges umstritten war und in den Bestimmungen über die Neutralität zur See ihr Gegenstück findet.
