

Die Vergleichskommissionen im modernen Völkerrecht

Hans Wehberg

Professor des Völkerrechts am Institut universitaire de Hautes Études
Internationales, Genf

Wenn im Zeitalter der Haager Friedenskonferenzen und zu Beginn der Tätigkeit des Völkerbundes das Problem der Vermittlung diskutiert wurde, so standen vor allem zwei Fragen im Vordergrund, einmal die Schaffung einer Verpflichtung der Staaten, ihre Streitigkeiten einem Vermittlungsverfahren zu unterwerfen, und zweitens die Errichtung eines ständigen Vermittlungsrates. Man denke etwa an die Arbeiten der Interparlamentarischen Union¹⁾, sowie an die Publikationen Walther Schückings²⁾ und Jean E f r e m o f f s³⁾. In der heutigen Krisis der internationalen Beziehungen ist das Ziel wesentlich bescheidener. Nicht das Obligatorium oder die Errichtung eines ständigen Vermittlungsrates, sondern das von den Vergleichskommissionen einzuschlagende Verfahren steht im Mittelpunkt des gegenwärtigen Interesses.

Vor etwa einem Menschenalter war man noch fast ohne Erfahrung hinsichtlich der Regelung eines Streites durch eine Vermittlungskommission. In den letzten Jahren sind aber eine Reihe von Vergleichskommissionen in Tätigkeit getreten, und die Frage des von diesen Kommissionen anzuwendenden Verfahrens hat immer mehr an Bedeutung gewonnen. Zweck des vorliegenden Aufsatzes ist nicht, zu sämtlichen Einzelheiten der Organisation und des Verfahrens der Vergleichskommissionen Stellung zu nehmen⁴⁾; vielmehr

1) Vgl. zur Orientierung: Die Interparlamentarische Union (1889–1939), Lausanne 1939, S. 51–55.

2) Das völkerrechtliche Institut der Vermittlung, Kristiania 1923.

3) Académie de Droit international. Recueil des Cours, tome 18 (1927 III), S. 5–148; tome 59 (1937 I), S. 103–222.

4) Das wird Aufgabe einer 1957 vom Institut de Droit international vorgesehenen Kommission betr. «La procédure de conciliation en droit international public» sein, deren Berichterstatter Senator Henri R o l i n ist. Der vorliegende Aufsatz war am 30. 4. 1958 abgeschlossen, bevor das «Exposé préliminaire» von Henri R o l i n vom 9. 5. 1958 vorlag.

soll vor allem versucht werden, den Charakter und die Aufgabe dieser Kommissionen ins rechte Licht zu rücken und dadurch eine Stellungnahme zu den einzelnen Fragen zu erleichtern. Es wird dabei Gelegenheit gegeben sein, auf die Entwicklung der Idee der Vergleichskommissionen und die neuesten praktischen Anwendungsfälle hinzuweisen. Um den Umfang des Aufsatzes in den erforderlichen Grenzen zu halten, wird das Problem der Organisation der Vergleichskommissionen nur in seinen Grundzügen behandelt werden.

1. Die Bryan-Verträge und die Völkerbundsatzung

Die Bestimmungen des Titels III des Haager Abkommens zur friedlichen Erledigung internationaler Streitigkeiten von 1899 bzw. 1907 betr. internationale Untersuchungskommissionen verdienen an den Anfang einer historischen Übersicht über das Institut der Vergleichskommissionen gestellt zu werden. Diese Kommissionen wurden vorgesehen, um im Falle einer verschiedenen Würdigung von Tatsachen durch eine unparteiische und gewissenhafte Prüfung die Tatfragen aufzuklären und das Ergebnis in einem Berichte festzustellen. Als 1904 die baltische Kriegsflotte bei der Doggerbank englische Fischereifahrzeuge beschossen hatte, fanden diese Bestimmungen der ersten Haager Friedenskonferenz eine bedeutsame praktische Anwendung⁵⁾. Sie wurden infolgedessen auf der zweiten Haager Friedenskonferenz erweitert. Doch blieb der Charakter der Untersuchungskommissionen fakultativ. Interessant war bei den Verhandlungen von 1907 der Antrag des russischen Delegierten Fr. v. Martens, den Untersuchungskommissionen die Aufgabe zu übertragen, die Verantwortlichkeiten festzustellen. Der Vorschlag fand keine Zustimmung. Er hätte den Charakter der Untersuchungskommissionen wesentlich geändert.

Waren die Untersuchungskommissionen auf die Feststellung streitiger Tatsachen beschränkt, so sollten sich die in den sogenannten Bryan-Verträgen⁶⁾ 1913, 1914 usw. vorgesehenen Kommissionen nicht nur mit Tat-, sondern auch mit Rechtsfragen befassen, um sie zu prüfen und darüber einen Bericht zu erstatten. Den Parteien wurde die Verpflichtung auferlegt, alle Streitigkeiten nach dem Scheitern diplomatischer Verhandlungen einer solchen internationalen Kommission vorzulegen. Es wurde also der Versuch friedlicher Streiterledigung in jedem Falle obligatorisch gemacht. Ebenso wie

⁵⁾ Vgl. hierzu besonders Michael v. T a u b e , Der großen Katastrophe entgegen, Leipzig 1937, S. 2-41.

⁶⁾ Vgl. James Brown Scott, Treaties for the Advancement of Peace. New York 1920.

die Untersuchungskommissionen der Haager Friedenskonferenzen zielten die Bryan-Verträge darauf hin, durch die Verhandlungen vor einer internationalen Kommission Zeit zur Beruhigung der Gemüter und zur friedlichen Streiterledigung zu gewinnen. Sie erhielten daher den Namen "Treaties for the Advancement of Peace". Man kann sagen, daß die Bryan-Verträge in allererster Linie friedengefährdende Streitigkeiten im Auge gehabt haben. Darauf weist nicht zuletzt Art. 1 hin, demgemäß die Kontrahenten während der Dauer des Verfahrens und vor Erstattung des Berichts keinen Krieg führen und keine Feindseligkeiten eröffnen durften. In einem Briefe an James Brown Scott nannte Bryan seinen Vorschlag "the best insurance against war" ⁷⁾. Der der Schweiz vorgeschlagene Bryan-Vertrag trug den charakteristischen Titel: »Vertrag betreffend die Vertagung einer Kriegserklärung zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten« ⁸⁾.

Die Bryan-Kommissionen hatten nicht zur Aufgabe, eine Vermittlung in Angriff zu nehmen. Andererseits war bedeutsam, daß der Kommission in einigen Bryan-Verträgen (so in denjenigen mit Costa Rica, Dänemark, Guatemala, Norwegen, Paraguay und Portugal) das Recht eingeräumt war, auf eigene Initiative in Tätigkeit zu treten und die Untersuchung zu beginnen.

Die als bilaterale Verträge zwischen den USA und anderen Mächten geschlossenen Bryan-Verträge bildeten die Grundlage der Art. 12 und 15 der Völkerbundsatzung. Der Versuch friedlicher Streiterledigung vor Anrufung von Waffengewalt wurde nunmehr sämtlichen Mitgliedern des Völkerbundes obligatorisch gemacht. Die Aufgabe, die den in den Bryan-Verträgen vorgesehenen ständigen Kommissionen zugedacht war, wurde dem Völkerbundrat als Vermittler übertragen. Die Mitglieder des Völkerbundes mußten fortan jeden Streit, der zu einem Bruche führen konnte, entweder der Schiedsgerichtsbarkeit oder der Vermittlung des Völkerbundesrates unterwerfen. Damit hatte man als maßgebende Vermittlungsinstanz ein politisches Organ vorgesehen. Ließe sich ein solches Organ vielleicht bei friedensbedrohenden Streitigkeiten rechtfertigen, so doch viel weniger bei Meinungsverschiedenheiten lediglich rechtlicher Natur und überhaupt bei Angelegenheiten, die keine Gefahr für den Frieden darstellen. In der Folgezeit hat sich dann die Schaffung einer unparteiischen Vergleichskommission, die vor der Befassung des Völkerbundesrates mit der betreffenden Angelegenheit in Aktion zu treten hätte, als bedeutsam erwiesen.

⁷⁾ James Brown Scott, a. a. O., S. XXXVI.

⁸⁾ Botschaft des (Schweizerischen) Bundesrates an die Bundesversammlung betr. die Genehmigung des am 16. 2. 1931 zwischen der Schweiz und den USA abgeschlossenen Schieds- und Vergleichsvertrages (15. 6. 1931), S. 2.

II. Der Bericht des Schweizerischen Bundesrates vom 11. Dezember 1919

In den Darstellungen der Entwicklung des Problems des Vergleichsverfahrens in der Zeit nach dem ersten Weltkriege vermißt man nicht selten den Hinweis auf die bedeutsame Initiative des Schweizerischen Bundesrates zugunsten der Anwendung des Vergleichsverfahrens in allen Fällen, wie sie in dem »Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend internationale Schiedsverträge« vom 11. Dezember 1919 enthalten ist. Die damalige Haltung des Bundesrats ist aus mehreren Gründen bemerkenswert und liegt zeitlich vor dem schwedischen Antrag an die erste Völkerbundversammlung (15. November bis 18. Dezember 1920). Sie ist auf die Gedankengänge des damaligen Rechtsberaters des Politischen Departements, Max H u b e r , zurückzuführen, der jenen Bericht offenbar formuliert hat. Es lohnt sich, die für unsere Frage wichtigsten Ausführungen des Berichts ⁹⁾ vom 11. Dezember 1919 im Wortlaut wiederzugeben:

»Unseres Erachtens kommt diesen unparteiischen Untersuchungs- und Vergleichskommissionen eine vielleicht noch größere Bedeutung als den Schiedsgerichten selbst zu, und zwar sowohl dann, wenn die Schiedsverträge lückenhaft sind, als auch wenn sie alle denkbaren Streitigkeiten erfassen. Das Vergleichsverfahren sollte in allen Fällen versucht werden. Es erreicht die Hauptsache, nämlich die Behandlung einer Streitsache durch unbefangene Persönlichkeiten, wenn die bisherigen Unterhändler auf einen toten Punkt gekommen sind. Es schaltet ferner nach Möglichkeit die politischen Verstimmungen aus, die sich ergeben können, sei es aus der Notwendigkeit für die unterliegende Partei, sich einem Spruche fügen zu müssen, sei es gar aus einem Versuche einer Partei, sich dem gerichtlichen Verfahren zu entziehen. Der Vergleich bietet den Ausweg eines Nachgebens ohne Preisgabe des grundsätzlichen Standpunktes«.

Dieser Bericht bedeutet nicht nur einen Wendepunkt in der Schweizerischen Haltung zum Problem der friedlichen Streiterledigung, sondern ist auch speziell für das Vergleichsverfahren bedeutsam. Damals wurde der Gedanke, das Vergleichsverfahren in jedem Falle, also auch bei einem gerichtsfähigen Streit, zu versuchen, zum erstenmal klar herausgearbeitet. Die bisherigen Verträge ließen, so betonte der Bundesrat an einer anderen Stelle des erwähnten Berichts, eine Instanz vermissen,

»die den Übergang von den diplomatischen Verhandlungen zum Gerichtsverfahren bildete und die allenfalls da, wo ein Schiedsverfahren nicht Platz greifen soll oder kann, einen unparteiischen Befund abgeben könnte. Die Erfahrungen des internationalen Lebens nicht weniger als des bürgerlichen zeigen, daß die Erzwingung eines schiedsrichterlichen oder überhaupt eines gerichtlichen Verfahrens

⁹⁾ S. 10 f.

zwar einen Entscheid herbeiführen, gleichzeitig aber eine Verstimmung und damit neue Anstände hervorrufen kann«.

Da es zudem dem Bundesrat in dem genannten Bericht im allgemeinen richtig erschien, »alle Streitigkeiten in letzter Linie, d. h. nach fruchtloser Durchführung der diplomatischen Verhandlungen und des Vergleichsverfahrens, Schiedsrichtern vorzulegen« (unter eventueller Hinzufügung des Vorbehalts der Ehre, der Unabhängigkeit oder anderer Lebensinteressen), so war hier das Vergleichsverfahren als eine Art Vorverfahren bei jeder friedlichen Erledigung eines internationalen Streites vor Anrufung eines Schiedsgerichts gedacht. An diesem Gedanken hat die Schweiz bei dem Abschluß ihrer, mit zahlreichen anderen Staaten abgeschlossenen Schiedsgerichts- und Vergleichsverträge konsequent festzuhalten versucht; sie hat freilich wiederholt dem Drängen von Vertragspartnern, welche das Vergleichsverfahren nicht in jedem Falle als obligatorisch vorsehen wollten, nachgeben müssen, so schon in dem ersten am 3. Dezember 1921 mit dem Deutschen Reich geschlossenen Schieds- und Vergleichsvertrage.

Die besondere Wertschätzung des Vergleichsverfahrens durch die Schweiz begegnet uns schon in dem Vorentwurf der »Bundesrätlichen Expertenkommission für einen Bundesvertrag und eine Verfassung des Völkerbundes« vom Januar 1919. Art. 28 des Vorentwurfes wollte die Mitglieder des Völkerbundes verpflichten, sich jedesmal an den Vermittlungsrat zwecks Einleitung des Vergleichsverfahrens zu wenden, wenn sie weder auf die Weiterverfolgung einer zwischen ihnen entstandenen Streitfrage verzichten, noch sich durch direkte Verhandlungen über eine Lösung der Streitfrage einigen konnten. »Entgegenstehende Verabredung im Einzelfalle vorbehalten, hat jeder Beschreitung des Rechtsweges das Vergleichsverfahren voranzugehen«¹⁰⁾.

Anders als der schweizerische Vorentwurf für eine Verfassung des Völkerbundes hatte der Vorentwurf des von den drei nordischen Staaten ausgearbeiteten Projekts über eine Internationale Rechtsorganisation (Dezember 1918) das Vergleichsverfahren vor allem dort vorgesehen, wo es nicht gelingen würde, den Fall einem Schiedsgericht zu unterbreiten. Ähnlich wie Staatssekretär B r y a n hatten die nordischen Staaten in ihrem Entwurf das Vergleichsverfahren nicht zuletzt bei friedengefährdenden Streitigkeiten vorgesehen, um den Parteien Gelegenheit zu geben, sich während der Vermittlungsbemühungen zu beruhigen¹¹⁾. Die Parteien sollten frei sein zu

¹⁰⁾ Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Frage des Beitrittes der Schweiz zum Völkerbund vom 4. 8. 1919, S. 237.

¹¹⁾ Avant-Projet de Convention relative à une Organisation Juridique Internationale élaboré par les trois Comités nommés par les Gouvernements de Suède, de Danemark et de Norvège, Stockholm 1919, S. 4 f.

entscheiden, ob sie den Streit einem internationalen Schiedsgericht oder einem Untersuchungs- und Vergleichsverfahren unterbreiten wollten. Das Vergleichsverfahren sollte nicht als Vorstufe einer schiedsgerichtlichen Erledigung und durchaus nicht in jedem Falle pflichtmäßig angerufen, sondern vor allem angewandt werden, falls die Einigung auf ein Schiedsgericht nicht gelungen war. Der Entwurf der nordischen Staaten stand in dieser Hinsicht dem deutschen Regierungsentwurf zu einer Völkerbundsatzung vom April 1919 nahe, der in Art. 30 betonte: »Das regelmäßige Organ für die Entscheidungen von zwischenstaatlichen Rechtsstreitigkeiten ist der Internationale Gerichtshof«.

Es hat also, wie man sieht, von vorneherein unter den Regierungen keine Übereinstimmung darüber bestanden, ob das Vergleichsverfahren in allen Fällen obligatorisch sein und gewissermaßen eine erste Etappe auf dem Wege zu einem schiedsrichterlichen Verfahren darstellen sollte. Nach dem schweizerischen Standpunkte sollte das Vergleichsverfahren auch bei nicht den Frieden gefährdenden Streitigkeiten zur Anwendung gelangen; nach den Vorschlägen der nordischen Staaten war entsprechend den Bryan-Verträgen an ein Vergleichsverfahren vor allem bei Friedensbedrohung gedacht; jedenfalls sollten Rechtsstreitigkeiten regelmäßig auf schiedsrichterlichem Wege entschieden werden. Diese Meinungsverschiedenheit hatte übrigens, besonders im Anfang des Kampfes für die Vergleichskommissionen, keine praktische Bedeutung. Sie spielte insbesondere bei dem Eintreten der skandinavischen Staaten, der Schweiz und der Niederlande für die Schaffung von Vergleichskommissionen auf der Konferenz der neutralen Staaten mit der Pariser Völkerbundkommission¹²⁾ ebensowenig eine Rolle wie bei den nunmehr zu erörternden Vorstößen der skandinavischen Staaten auf den ersten Völkerbundversammlungen.

III. Die Initiative der skandinavischen Staaten 1920 bis 1922

Der am 26. März 1920 zwischen Chile und Schweden zustande gekommene Vergleichsvertrag ist der erste in der Reihe der in der Zwischenkriegszeit geschlossenen Verträge dieser Art. Alle Streitigkeiten, die nicht auf schiedsrichterlichem Wege erledigt werden konnten, wurden einer internationalen »Untersuchungskommission« überwiesen. Vor einem solchen Versuch der

¹²⁾ Vgl. Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Frage des Beitritts der Schweiz zum Völkerbund vom 4. 8. 1919, S. 268; D. H. Miller, *The Drafting of the Covenant*, New York 1928 II, S. 626–628; P. Munch, *Les origines et l'œuvre de la S. d. N.*, Copenhague 1924 II, S. 170–173; Walther Schücking, *Das völkerrechtliche Institut der Vermittlung*, S. 274–278.

Streiterledigung sollte keine Partei den Völkerbundrat gemäß Art. 15 der Satzung in Bewegung setzen dürfen. Die Kommission sollte gemäß Art. 12 einen Bericht erstatten und nötigenfalls einen Vorschlag zur Regelung des Streites machen. Es handelte sich also, auch wenn man von einer Untersuchungskommission sprach, in Wahrheit um eine Vergleichskommission.

Im Juli 1920 beantragten Schweden und Norwegen beim Generalsekretariat des Völkerbundes, den Art. 15 der Satzung dahin zu ändern, daß Streitigkeiten, die zu einem Bruche führen könnten, fortan, in Ermangelung einer schiedsrichterlichen Erledigung, nicht mehr direkt dem Völkerbundrat, sondern zunächst einer Vergleichskommission unterbreitet werden sollten. Dem Völkerbundrat sollten diese Streitigkeiten lediglich im Falle des Scheiterns der Vermittlungsbemühungen der Vergleichskommission zur Prüfung überwiesen werden¹³⁾. Es handelte sich also nicht um eine Ausschaltung des Völkerbundesrates, sondern lediglich darum, vor dessen Anrufung die Angelegenheit einer Vergleichskommission zu unterbreiten. Deren Inanspruchnahme sollte obligatorisch sein. Der norwegische Antrag hatte die Vorschläge der Vergleichskommission, falls sie einstimmig gefaßt waren, sogar als für die Parteien bindend betrachtet wissen wollen. Für die Organisation der Kommission waren eingehende Bestimmungen vorgesehen.

Die erste Völkerbundversammlung (1920) überwies die skandinavischen Anträge einer Spezialkommission. Diese erstattete der zweiten Völkerbundversammlung (1921) einen Bericht in ablehnendem Sinne. Da aber inzwischen die Interparlamentarische Konferenz von Stockholm im August 1921 auf die besondere Bedeutung einer unpolitischen Vermittlungsbehörde hingewiesen hatte, folgte die zweite Völkerbundversammlung nicht in jeder Hinsicht dem ablehnenden Bescheid der Kommission für Verfassungsänderungen. Sie lehnte zwar eine Verpflichtung der Mitglieder des Völkerbundes, Streitigkeiten, die zu einem Bruche führen könnten, zunächst einem Vergleichsverfahren vor einer Vermittlungskommission zu unterbreiten, ab, schlug aber die Einsetzung einer Kommission vor, die auf der Grundlage der skandinavischen Anträge das im Falle der Einsetzung einer Vermittlungskommission zu befolgende Verfahren prüfen sollte. Die Kommission trat im Mai 1922 zusammen und arbeitete ein Reglement über die Einsetzung und das Verfahren fakultativer Vergleichskommissionen aus. Dieses Reglement wurde mit einigen Abänderungen von der dritten Völkerbundversammlung (22. September 1922) angenommen. In der Präambel der Resolution wurde den Mitgliedern des Völkerbundes der Abschluß von Vergleichsverträgen

¹³⁾ Siehe über die skandinavischen Anträge und ihre Behandlung im Völkerbund vor allem Walther Schücking, a. a. O., S. 278 ff.; Arnold de Saint Seine, *La conciliation internationale. Principes et applications*. Paris 1930, S. 73 ff.

unter möglicher Berücksichtigung der in dem Reglement enthaltenen Bestimmungen empfohlen. Es besteht kein Zweifel, daß durch diese Verhandlungen die allgemeine Aufmerksamkeit auf die Institution der Vergleichskommissionen gelenkt wurde.

IV. Das Netz partikularer Vergleichsverträge

Für die Wertschätzung des Vergleichsverfahrens in der öffentlichen Meinung wurde der am 3. Dezember 1921 zwischen dem Deutschen Reich und der Schweiz geschlossene Schieds- und Vergleichsvertrag bedeutsam. Er leitete eine ganze Serie solcher Verträge ein, von denen bis zum zweiten Weltkriege mehr als 200 zustande kamen. Zwar dauerte es bis zum Jahre 1924, daß von den europäischen Mächten bilaterale Vergleichsverträge in größerer Zahl geschlossen wurden. Aber als die Bewegung einmal ihren Anfang genommen hatte, setzte sie sich immer weiter fort. Sie erreichte etwa im Jahre 1929 ihren Höhepunkt¹⁴⁾. Es handelte sich freilich nicht nur um Vergleichsverträge, sondern vielfach gleichzeitig um Schiedsverträge. Schieds- und Vergleichsverträge wurden in immer größerer Zahl abgeschlossen. An dieser Stelle interessieren natürlich nicht die auf Schiedsverpflichtungen, sondern nur die auf das Vergleichsverfahren bezüglichen Vorschriften. Für die Zwecke des vorliegenden Aufsatzes erübrigt es sich, einen Überblick über sämtliche Verträge zu geben. Es genügt, auf einige charakteristische, vor allem von der Schweiz geschlossene Verträge hinsichtlich ihrer Stellungnahme zu dem Vergleichsverfahren näher einzugehen.

Der deutsch-schweizerische Schieds- und Vergleichsvertrag folgt nicht der in dem erwähnten Berichte des Bundesrates vom 11. Dezember 1919 enthaltenen Anregung, bei jedem Streit zunächst einmal das Vergleichsverfahren anzuwenden. Vielmehr hat der Vertrag auf Anregung der Deutschen Regierung folgenden Standpunkt eingenommen: alle Rechtsstreitigkeiten sollen grundsätzlich einem schiedsrichterlichen Verfahren, andere Streitigkeiten einem Vergleichsverfahren unterbreitet werden (Art. 1, 13). In gemeinsamem Einverständnis kann jedoch auch ein Rechtsstreit einem Vergleichsverfahren überwiesen werden (Art. 13, Abs. 3). Für den Fall des ergebnislosen Verlaufes des Vergleichsverfahrens ist eine schiedsrichterliche Austragung des Streites grundsätzlich nicht vorgesehen. Eine Ausnahme fin-

¹⁴⁾ Vgl. Schiedsgerichts- und Vergleichsverträge europäischer Mächte von 1920–1934 in: Die Friedens-Warte, 1935, S. 145–154; Max Habicht, Post-War Treaties for the pacific settlement of international disputes, Cambridge 1931; weitere Literatur bei Dietrich Schindler, Die Schiedsgerichtsbarkeit seit 1914, Stuttgart 1938.

det sich jedoch in Art. 13, Abs. 3: wird das Vergleichsverfahren in gemeinsamem Einverständnis vorgesehen, dann können sich die Parteien die spätere Anrufung des Schiedsgerichts nach dem Scheitern der Vergleichsverhandlungen vorbehalten. Nach dem Schlußprotokoll des deutsch-schweizerischen Vertrages sollen seine einzelnen Bestimmungen im Zweifel zugunsten der Anwendung des Grundsatzes der schiedsrichterlichen Erledigung von Streitigkeiten ausgelegt werden. In der Botschaft des schweizerischen Bundesrates zu dem Verträge ist hervorgehoben, daß das Vergleichsverfahren

»unter allen Umständen, auch in höchst politischen Konflikten, Platz greifen kann, einmal weil der Vergleich an keine Rechtsnormen gebunden ist, sondern gänzlich auf Erwägungen der Billigkeit und Opportunität abstellen kann, und sodann weil die Parteien ihre Handlungsfreiheit behalten«.

Die Abänderung des deutsch-schweizerischen Vertrages durch das Protokoll vom 29. August 1928 war für die hier interessierenden Fragen nicht von Bedeutung.

Auch in den Vergleichsverträgen der Schweiz mit Schweden vom 2. Juni 1924 und mit Dänemark vom 6. Juni 1924 ist der schweizerische Standpunkt, wonach das Vergleichsverfahren in allen Fällen versucht werden sollte, nicht anzutreffen. Denn die schwedische und dänische Regierung zogen, wie die Botschaft des Bundesrates über diese Verträge vom 28. Oktober 1924 ausführte, den Grundsatz vor,

»wonach das Vergleichsverfahren nur subsidiäre Eigenschaft hat und lediglich in Ermangelung eines gerichtlichen Austrages zur Anwendung kommen kann. Es tritt also nur dann in seine Rechte, wenn der Ständige Internationale Gerichtshof gemäß Artikel 36, Absatz 2, seines Statuts nicht mit der Streitigkeit befaßt werden kann«.

Die Parteien haben sich jedoch in Art. 1 Abs. 3 der beiden Verträge das Recht vorbehalten, in gemeinsamem Einverständnis auch gerichtsfähige Streitigkeiten einem Vergleichsverfahren zu unterbreiten. Den Verträgen der Schweiz mit Schweden und Dänemark entsprechen u. a. die Vergleichsverträge der Schweiz mit Österreich vom 11. Oktober 1924 und den Niederlanden vom 12. Dezember 1925¹⁵⁾.

Ganz anderer Natur sind der von der Schweiz mit Italien am 20. September 1924 abgeschlossene Vertrag zur Erledigung von Streitigkeiten im Vergleichs- und Gerichtsverfahren sowie der von der Schweiz mit Frankreich

¹⁵⁾ Vgl. hierzu und zum folgenden: Hans Wehberg, Die Schiedsgerichts- und Vergleichsverträge der Schweiz, in: Die Friedens-Warte, Bd. 42 (1942), S. 49-73; Derselbe, Schiedsgerichts- und Vergleichsverträge der Schweiz, Schweiz. Juristische Kartothek XXV, No. 353, 1942. Von den in diesen Artikeln erwähnten Schiedsgerichts- und Vergleichsverträgen ist der rumänisch-schweizerische am 19. 8. 1949 von Rumänien als hinfällig bezeichnet und der polnisch-schweizerische im September 1952 von Polen gekündigt worden.

am 6. April 1925 unterzeichnete obligatorische Vergleichs- und Schiedsvertrag. Sie unterwerfen alle Streitigkeiten ohne Ausnahme dem obligatorischen Vergleichsverfahren. Scheitert dieses, dann kann die Streitigkeit nach dem Vertrag mit Italien in jedem Falle dem Haager Gerichtshof unterbreitet werden; nach dem Verträge mit Frankreich ist zu unterscheiden, ob die Streitfrage gerichtsfähig ist oder nicht; in ersterem Falle ist der Haager Gerichtshof, im zweiten Falle ein besonderes Schiedsgericht zuständig. Das Vergleichsverfahren hat also nach den Verträgen mit Frankreich und Italien jeder Anrufung der internationalen Gerichts- oder Schiedsgerichtsinstanz vorzugehen. Diesen beiden Verträgen entsprechen u. a. die von der Schweiz mit Griechenland (21. September 1925); Rumänien (3. Februar 1926) und Spanien (20. April 1926) geschlossenen Verträge.

Die Verträge der Schweiz mit Ungarn (18. Juni 1924) und mit Norwegen (21. August 1925) bestimmen zwar auch, daß alle Streitfragen einer Vergleichskommission unterbreitet werden müssen. Beim Scheitern der Vergleichsverhandlungen kann aber die Anrufung des Haager Gerichts nur erfolgen, wenn es sich um gerichtsfähige Streitigkeiten handelt. Bei nicht gerichtsfähigen Streitigkeiten ist nach dem Scheitern der Vergleichsverhandlungen eine gerichtliche oder schiedsrichterliche Instanz nicht vorgesehen.

Nach dem Verträge der Schweiz mit Portugal zur Erledigung von Streitigkeiten im Vergleichs-, Gerichts- und Schiedsverfahren vom 17. Oktober 1928 ist das Vergleichsverfahren bei Rechtsstreitigkeiten »nicht schlechthin obligatorisch«; doch genügt es, wenn es von einer der beiden Parteien beantragt wird. In Ermangelung eines entsprechenden Antrags kann das Gerichts- oder Schiedsverfahren eingeleitet werden, ohne daß der Streit vorher der Vergleichskommission unterbreitet worden ist.

Als letztes Beispiel sei noch der von der Schweiz am 16. Februar 1931 mit den USA abgeschlossene Schieds- und Vergleichsvertrag erwähnt, wonach die Parteien sowohl bei gerichtsfähigen wie nicht gerichtsfähigen Streitigkeiten die Wahl haben, ob sie das Schiedsgerichts- oder das Vergleichsverfahren vorziehen wollen. Ein rechtlicher Anspruch auf schiedsrichterliche Erledigung besteht aber nur bei Rechtsfragen.

Genau so mannigfaltig wie die von der Schweiz geschlossenen Schieds- und Vergleichsverträge sind die von anderen Staaten unterzeichneten Verträge entsprechenden Inhalts. Will man sie systematisch ordnen, so kann man vor allem folgende verschiedene Fälle unterscheiden ¹⁶⁾:

¹⁶⁾ Vgl. auch die Systematisierung dieser Verträge bei Max Habicht, a. a. O., S. 977 ff.; Arnold de Saint Seine, a. a. O., S. 109 ff.; Constantin Vulcan, *La conciliation dans le droit international actuel*, Paris 1932, S. 104 ff.; Hans Wehberg, *Die Friedens-Warte*, Bd. 42 (1942), S. 57 ff.

1. Es werden nur Rechtsfragen einem friedlichen Streitverfahren unterbreitet, nicht aber die nicht gerichtsfähigen Streitigkeiten. Rechtsfragen müssen auf einseitigen Antrag richterlich oder schiedsrichterlich ausgetragen werden, wenn der Streit nicht vorher auf dem Wege des Vergleichsverfahrens erledigt worden ist.

2. Es werden alle Streitigkeiten einem friedlichen Streitverfahren unterbreitet. Rechtsfragen kommen vor den Haager Gerichtshof oder ein Schiedsgericht, Streitigkeiten nicht rechtlicher Natur vor eine Vergleichskommission. Auch Rechtsfragen können jedoch bei beiderseitigem Einverständnis einer Vergleichskommission unterbreitet werden.

3. Es müssen alle Streitigkeiten zunächst einem Vergleichsverfahren unterbreitet werden. Scheitert dieses, so kommen Rechtsfragen vor eine richterliche oder schiedsrichterliche Instanz. Für nicht gerichtsfähige Streitigkeiten ist dagegen keine besondere Lösung vorgesehen.

4. Der gleiche Fall wie unter 3, doch mit der Besonderheit, daß nicht gerichtsfähige Streitfragen nach dem Scheitern der Vergleichsverhandlungen dem Haager Gericht oder einem besonderen Schiedsgericht überwiesen werden können.

5. Alle Streitigkeiten sind zunächst einem Vergleichsverfahren zu unterbreiten und, im Falle des Scheiterns eines solchen Verfahrens, dem Haager Gerichtshof.

6. Alle Streitigkeiten sind einem friedlichen Streitverfahren zu unterwerfen, Rechtsfragen dem Haager Gericht, nicht gerichtsfähige Streitigkeiten einer Vergleichskommission. Scheitert das Verfahren betr. nicht gerichtsfähige Streitigkeiten vor der Vergleichskommission, dann Entscheidung durch ein Schiedsgericht.

7. Alle Streitigkeiten sind dem Haager Gerichtshof zu unterbreiten. Das Vergleichsverfahren ist in jedem Falle nur als fakultative Möglichkeit vorgesehen.

V. *Multilaterale Vergleichsverträge*

Das Vergleichsverfahren ist auch in einer Reihe multilateraler Verträge vorgesehen worden. Der Titel III des Haager Abkommens zur friedlichen Erledigung internationaler Streitigkeiten vom 18. Oktober 1907 befaßt sich mit den internationalen Untersuchungskommissionen. Diese haben aber lediglich die Aufgabe, Tatfragen aufzuklären. Es kommt ihnen nicht zu, zwischen den Parteien zu vermitteln.

Dieser letzteren Kompetenz ermangeln gleichfalls die Kommissionen, die in dem von der V. Panamerikanischen Konferenz (Santiago) angenommenen,

sogenannten G o n d r a - Vertrag (Vertrag für die friedliche Regelung der Streitigkeiten zwischen amerikanischen Staaten) vom 3. Mai 1923 vorgesehen waren. Nach Art. 1 Abs. 1 dieses Vertrages soll jeder Streitfall, welcher Natur er auch sein mag, der nicht auf diplomatischem Wege geregelt worden und nicht der Schiedsgerichtsbarkeit unterworfen worden ist, einer internationalen Kommission «pour investigation et étude» unterbreitet werden. Daß man bei Ausarbeitung des Gondra-Vertrags vor allem an Streitigkeiten politischer Natur gedacht hat, die den Frieden bedrohen, ergibt sich u. a. aus der Bestimmung des Art. 1 Abs. 1, worin die Parteien sich verpflichten, im Streitfalle vor Einberufung der Kommission bis zur Erstattung des Berichts keine Mobilisation und Truppenkonzentrationen, keinen feindseligen Akt usw. vorzunehmen. Die internationale Kommission, die in dem Gondra-Vertrag als «commission d'enquête» bezeichnet wurde, hatte nicht die Befugnis, zwischen den Parteien zu vermitteln.

Jedoch haben die im Gondra-Vertrag vorgesehenen Kommissionen durch das Allgemeine Interamerikanische Vergleichsabkommen (Washington, 5. Januar 1929) den Charakter als Vergleichskommissionen erhalten. Nach Art. 1 muß jeder Streitfall, welcher Natur er auch sein mag, der sich aus irgendeinem Grunde zwischen den Parteien erhoben hat und nicht auf diplomatischem Wege hat geregelt werden können, einer Vergleichskommission unterbreitet werden. Man könnte daraus vielleicht den Schluß ziehen, daß Rechtsfragen vor Unterbreitung an ein Schiedsgericht zunächst einer Vergleichskommission unterbreitet werden müssen. In Wahrheit ist das Vergleichsverfahren dann nicht erforderlich, wenn sich die Parteien auf ein Schiedsgericht einigen. Das ergibt sich aus Art. 13 des genannten Abkommens und aus Art. 1 des am gleichen Tage in Washington unterzeichneten Allgemeinen Interamerikanischen Schiedsvertrags. Die Mitglieder der Organisation der amerikanischen Staaten sind mit wenigen Ausnahmen an den Gondra-Vertrag und seine Erweiterung aus dem Jahre 1929 gebunden.

Bestimmungen über Vermittlung findet man auch noch in anderen multilateralen Verträgen, die auf dem amerikanischen Kontinent geschlossen worden sind, so vor allem in dem Saavedra-Lamas »Nichtangriffs- und Vermittlungspakt« vom 10. Oktober 1933 und in dem amerikanischen Vertrag betr. friedliche Streiterledigung (Pacte de Bogotá) vom 30. April 1948. Ersterer ähnelt, soweit das Vermittlungsverfahren in Betracht kommt, dem Interamerikanischen Vergleichsabkommen vom 5. Januar 1929. Der Pakt von Bogotá ist eine Kodifikation der friedlichen Methoden der Streiterledigung auf Grund der bisher auf dem amerikanischen Kontinent unternommenen Versuche. Nach Art. LVIII des genannten Paktes von Bogotá sollen der

Gondra-Vertrag (1923), das Allgemeine Interamerikanische Vergleichsabkommen (1929), der Saavedra-Lamas-Pakt und einige andere der früher geschlossenen interamerikanischen Abkommen dieser Art mit der Ratifikation des Bogotá-Paktes und im Verhältnis der ratifizierenden Staaten zueinander außer Kraft treten. Einige Staaten haben jedoch gegen einzelne Bestimmungen des Bogotá-Paktes Bedenken, so daß ihn bisher nur wenige Mächte ratifiziert haben¹⁷⁾. Eine Revision des Bogotá-Paktes wurde von der X. Interamerikanischen Konferenz (Caracas, 1954) in Erwägung gezogen, dürfte aber vorläufig nicht zustande kommen, da die Mehrzahl der Mitglieder der Organisation der amerikanischen Staaten dagegen ist¹⁸⁾.

Kehren wir nun nach diesem Exkurs auf den amerikanischen Kontinent zu der mehr allgemeinen Entwicklung zurück, so ist zunächst hervorzuheben, daß durch die (bilateralen) Schiedsverträge von Locarno vom 16. Oktober 1925 die Anrufung von Vergleichskommissionen bei Streitigkeiten nicht rechtlicher Natur obligatorisch gemacht, während bei Streitigkeiten rechtlicher Natur nur eine fakultative Anrufung der Vergleichskommissionen vorgesehen wurde. Kam es vor der Ständigen Vergleichskommission nicht zu einem Vergleich, so sollte die Streitigkeit, falls sie rechtlicher Natur war, mittels einer zu vereinbarenden Schiedsordnung entweder dem Haager Gerichtshof oder einem auf Grund der Haager Konvention zu bildenden besonderen Schiedsgericht unterbreitet werden. Fragen nicht rechtlicher Natur sollten beim Scheitern der Bemühungen der Vergleichskommission auf einseitigen Antrag gemäß Art. 15 der Völkerbundsatzung dem Völkerbundrat unterbreitet werden.

Auch nach der von der neunten Völkerbundversammlung (26. September 1928) angenommenen *Generalakte zur friedlichen Streiterledigung* war die Einsetzung von Vergleichskommissionen nur bei Streitigkeiten nicht rechtlicher Natur obligatorisch, dagegen bei Streitigkeiten rechtlicher Natur lediglich fakultativ. Wenn Art. 1 der Generalakte erklärte, daß Streitigkeiten jeder Natur dem Vergleichsverfahren unterbreitet werden müßten, so handelte es sich um eine fehlerhafte Redaktion, die durch Art. 20 widerlegt wird, nach dem Rechtsstreitigkeiten nur in gemeinsamem Einverständnis einer Vergleichskommission zu unterbreiten sind. Der angreifbare Wortlaut des Art. 1 der Generalakte erklärt sich daraus, daß das « Comité d'arbitrage et de sécurité » drei Vertragsprojekte ausgearbeitet und die erste Kommission der neunten Völkerbundversammlung den Inhalt dieser drei Modellverträge,

¹⁷⁾ Vgl. Hermann Meyer-Lindenberg, Die Friedenssicherung im amerikanischen Regionalsystem, ZaöRV Bd. 17 (1956/57), S. 548. Siehe auch die Literaturangaben dieses Artikels.

¹⁸⁾ Annual Report of the Secretary General 1956-1957. Organization of American States, 1957, S. 18.

soweit das Vergleichsverfahren in Betracht kommt, nicht scharf genug voneinander getrennt hatte¹⁹⁾. Die Generalakte unterscheidet sich von den Schiedsverträgen von Locarno vor allem dadurch, daß nicht gerichtsfähige Streitigkeiten nach dem Scheitern der Vergleichsverhandlungen nicht dem Völkerbundrat (Schiedsverträge von Locarno), sondern einem Schiedsgericht unterbreitet werden sollen (Generalakte). Der Beitritt zur Generalakte konnte zu allen vier Kapiteln (I. Vermittlung, II. Richterliches Verfahren, III. Schiedsgerichtliches Verfahren, IV. Allgemeine Bestimmungen) erfolgen, aber sich auch lediglich auf die Kapitel I und IV oder die Kapitel I, II und IV beschränken. Die Annahme der in Kapitel I niedergelegten Vorschriften über das Vergleichsverfahren war also das *Minimum*, um den Beitritt zu vollziehen. Das zeigt, wie sehr das Vergleichsverfahren im Mittelpunkt der Vorschriften der Generalakte steht. Die Generalakte wurde am 28. April 1949 von der Generalversammlung der UN in einer revidierten, der Existenz der UN Rechnung tragenden Form angenommen. Während der Generalakte in ihrer ursprünglichen Form 22 Staaten beigetreten sind²⁰⁾, sind ihrer revidierten Form von 1949 bisher nur 4 Mitglieder der UN beigetreten, nämlich Belgien (1949), Dänemark (1952), Norwegen (1951) und Schweden (1950), letzteres unter Beschränkung auf die Kapitel I, II und IV.

Schließlich ist die am 29. April 1957 in Straßburg von fast allen im Europarat vertretenen Regierungen unterzeichnete »Europäische Konvention betr. die friedliche Erledigung von Streitigkeiten« hervorzuheben. Sie unterscheidet sich nicht unwesentlich von der Generalakte. Stellt sie doch nicht das Vergleichsverfahren in den Vordergrund, obwohl auch diesem seine Rolle in der Konvention zugewiesen ist, sondern die Verpflichtung zur Unterwerfung rechtlicher Streitigkeiten unter den Internationalen Gerichtshof. Die Mindestverpflichtung, um dieses Abkommen zu ratifizieren, besteht daher in der Annahme der obligatorischen Zuständigkeit des Internationalen Gerichtshofs für die zwischen den Kontrahenten sich erhebenden Rechtsstreitigkeiten. Kapitel I handelt von der gerichtlichen Regelung, Kapitel II von der Vermittlung, Kapitel III von der schiedsrichterlichen Regelung, Kapitel IV von den allgemeinen Bestimmungen. Für Streitigkeiten nicht rechtlicher Natur ist das Vermittlungsverfahren obligatorisch²¹⁾. Zwecks Unterbreitung von Rechtsstreitigkeiten an eine Ver-

19) Vgl. Marcel Faraggi, *L'Acte Général d'Arbitrage*, Paris 1935, S. 176.

20) Nach dem Beitritt Spaniens im Jahre 1930 wären es 23 Staaten gewesen. Spanien kündigte aber das Abkommen 1939. Die Niederlande und Schweden hatten ihren Beitritt auf die Kapitel I, II und IV beschränkt.

21) Wie dies schon Art. 8 Abs. 3 des Brüsseler Fünf-Mächte-Vertrages vom 17. 3. 1948 vorgesehen hatte.

gleichskommission ist eine vorherige Verständigung der Parteien erforderlich. Die ersten Ratifikationen dieser Konvention sind bereits erfolgt.

Wie man sieht, haben diese multilateralen Vergleichsverträge nicht den Standpunkt eingenommen, daß bei Streitigkeiten rechtlicher Natur zunächst das Vergleichsverfahren angerufen werden muß, bevor man sich an eine richterliche oder schiedsrichterliche Instanz wendet. Der in dem Bericht des schweizerischen Bundesrates vom 11. Dezember 1919 vertretene Standpunkt, daß jeder Streit nach dem Scheitern der diplomatischen Verhandlungen zunächst einer Vergleichskommission vorzulegen sei, hat sich somit nicht durchgesetzt. Die Frage wurde 1927 vom Institut de Droit international auf seiner Lausanner Tagung erörtert. Der Berichterstatter, Graf R o s t w o - r o w s k i , unterbreitete einen Entwurf, nach dessen § 4 alle Streitigkeiten irgendwelcher Art nach dem Scheitern der diplomatischen Verhandlungen und vor Unterbreitung an ein Schiedsgericht zunächst einer Vergleichskommission vorgelegt werden müßten. Freilich sollten die Parteien im gegenseitigen Einverständnis einen Streit direkt vor eine schiedsrichterliche Instanz bringen dürfen, ohne vorher die Vergleichskommission angerufen zu haben²²⁾. In der Diskussion wurde die Ansicht des Berichterstatters nicht allgemein geteilt. Es wurde damals u. a. darauf hingewiesen, daß eine Verpflichtung, jeden Rechtsstreit vor Überweisung an ein Schiedsgericht zunächst einmal einem Vergleichsverfahren zu unterbreiten, die Entwicklung der Schiedsgerichtsbarkeit zu schwächen geeignet sei. Brown S c o t t schlug ein Amendement vor, wonach die Anrufung des Vergleichsverfahrens lediglich fakultativ sein sollte. Gemäß einem Antrag D u p u i s sollten zwar an sich alle Streitigkeiten einem Vergleichsverfahren unterbreitet werden, doch nur unter der Bedingung, daß die Parteien sich nicht zur Anrufung einer richterlichen oder schiedsrichterlichen Instanz verpflichtet hätten²³⁾. Dieser Antrag wurde mit 30 gegen 12 Stimmen angenommen. Kein Zweifel, daß dieses Ergebnis dem Vergleichsverfahren äußerst günstig war. Denn wenn keine Verpflichtung der Parteien zur Anrufung eines Schiedsgerichts vorlag, war das Vergleichsverfahren auch bei Rechtsstreitigkeiten für obligatorisch erklärt worden.

Die Staatenpraxis ist aber andere Wege gegangen. In der erwähnten Generalakte, die ein Jahr später zustandekam, sah Art. 20 Abs. 1 die Unterwerfung rechtlicher Streitigkeiten an eine Vergleichskommission nur für den Fall vor, daß zwischen den Parteien ein dahingehendes Einverständnis erzielt worden sei.

Bei der soeben behandelten Meinungsverschiedenheit handelt es sich, wohl-

²²⁾ *Annuaire de l'Institut de Droit international*, 1927, vol. 33, tome II, S. 871, 872.

²³⁾ *Annuaire*, a. a. O., vol. 33, tome III, S. 309-314.

verstanden, nicht darum, ob auch Rechtsfragen zunächst einer Vergleichskommission unterbreitet werden dürfen. In Frage steht lediglich, ob ganz allgemein «une hiérarchie de procédures pacifiques déterminées²⁴⁾» errichtet werden soll, wonach alle Streitigkeiten zunächst einem Vergleichsverfahren und erst in zweiter Linie einem Schiedsgericht unterbreitet werden sollen. Für und gegen diesen Standpunkt lassen sich gute Gründe anführen. In seinem Bericht an die Bundesversammlung vom 11. Dezember 1919 hat der schweizerische Bundesrat den Standpunkt vertreten, daß in jedem Falle ein Vergleich einer schiedsrichterlichen Erledigung vorzuziehen sei, weil dieser politische Verstimmungen ausschalte. Die entgegengesetzte Auffassung ist später besonders von der Britischen Regierung in ihren Bemerkungen zu dem Arbeitsprogramm «Comité d'arbitrage et de sécurité» der Vorbereitenden Abrüstungskommission vertreten worden²⁵⁾. Man kann zu ihrer Rechtfertigung vielleicht darauf hinweisen, daß Rechtsstreitigkeiten nach den Grundsätzen des Rechts entschieden werden sollten²⁶⁾.

VI. Einige Schlußfolgerungen aus der Verschiedenartigkeit der Vergleichsverträge

Aus den bisherigen Ausführungen ergeben sich u. a. folgende allgemeine Schlußfolgerungen:

1. Es können sowohl rechtliche wie nicht rechtliche Streitigkeiten einem Vergleichsverfahren unterbreitet werden. Naturgemäß hat aber das Verfahren einen verschiedenen Charakter, je nachdem es sich um einen rechtlichen oder einen nicht rechtlichen Streit handelt²⁷⁾.

2. Nach allgemeinem Völkerrecht ist sowohl die Unterbreitung eines Streitfalles an eine Vergleichskommission wie an ein Schiedsgericht fakultativ. Doch sind, wie wir gesehen haben, die Staaten in einer ganzen Anzahl von bilateralen bzw. multilateralen Verträgen Verpflichtungen eingegangen, Streitigkeiten rechtlicher bzw. nicht rechtlicher Natur auf einseitiges Verlangen einer Vergleichskommission zu unterbreiten.

3. Vielfach ist in den Verträgen für den Fall des fruchtlosen Ablaufs der

²⁴⁾ *Annuaire*, a. a. O., vol. 33, tome III, S. 312.

²⁵⁾ *Société des Nations: Commission préparatoire de la Conférence du Désarmement. Comité d'Arbitrage et de Sécurité*, Genève, 6 février 1928 (IX. Désarmement. 1928. IX. 3), S. 52.

²⁶⁾ Die beiden verschiedenen Standpunkte sind vortrefflich dargelegt u. a. von Eugène Borel, *L'Acte général de Genève*. *Académie de Droit international. Recueil des Cours*, tome 27 (1929 II), S. 539-542.

²⁷⁾ So schon Walther Schücking, a. a. O., S. 280 und neuerdings Henri Rolin, *Annuaire Européen*, vol. 3 (1957), S. 12.

Vergleichsverhandlungen keine schiedsrichterliche Erledigung des Streitfalls vorgesehen. Selbst aber wenn eine solche Vereinbarung nicht getroffen ist, steht es den Parteien jederzeit frei, den Streit nach ergebnisloser Beendigung des Vergleichsverfahrens einer Schiedsinstanz zu unterbreiten. Es ist also bei jedem vor einer Vergleichskommission schwebenden Streite die Möglichkeit gegeben, daß der Fall nach ergebnislosem Verlauf der Vergleichsverhandlungen noch vor ein Schiedsgericht kommt.

4. Bei fruchtlosem Verlauf der Vergleichsverhandlungen kann der Fall nicht nur vor ein Schiedsgericht gelangen, sondern es besteht auch die Möglichkeit, daß sich ein politisches Organ wie der Sicherheitsrat oder die Generalversammlung der UN mit ihm befaßt. Eine solche Möglichkeit besteht besonders bei einem Streitfall, der den Frieden bedroht.

5. Je nachdem der einer Vergleichskommission unterbreitete Streitfall den Frieden bedroht oder nicht, wird das Vergleichsverfahren einen verschiedenen Charakter annehmen.

VII. Die bisher zusammengetretenen Vergleichskommissionen

Nicht über sämtliche der bisher zusammengetretenen Vergleichskommissionen liegen genauere Nachrichten vor. In einzelnen Fällen kennt man nicht einmal die Namen der Kommissare. Die folgende Zusammenstellung beschränkt sich auf die in Europa zusammengetretenen Vergleichskommissionen. In vereinzelt Fällen war es mir möglich, bisher unbekanntes Material zu verwerten. Ich habe dies jedoch mit größter Vorsicht getan und bin dabei auf den materiellen Streit zwischen den Parteien nur kurz eingegangen.

1. Die im deutsch-russischen Vergleichsvertrage vom 25. Januar 1929²⁸⁾ vorgesehene deutsch-russische Schlichtungskommission ist mehrfach, zuletzt 1932, zusammengetreten. Sie hatte keinen ständigen Charakter, sondern wurde für die inmitten jedes Jahres zusammentretende Session jedesmal neu bestellt. Jede der beiden Regierungen ernannte zwei Mitglieder, so daß die Kommission sich aus insgesamt vier Mitgliedern zusammensetzte. Die Sitzungen fanden abwechselnd in Berlin und Moskau statt, in Berlin unter einem deutschen, in Moskau unter einem russischen Präsidenten. Sie sollten grundsätzlich nicht länger als 14 Tage dauern. Spätestens 14 Tage vor dem Zusammentritt der Kommission sollte jede Partei der anderen eine Liste der Fragen übermitteln, die auf der Session behandelt werden

²⁸⁾ United Nations: Systematic Survey of Treaties for the Pacific Settlement of International Disputes 1928-1948, 1948, S. 520 ff. Der Vertrag war ursprünglich für drei Jahre geschlossen. Seine Dauer wurde am 24. 6. 1931 verlängert, a. a. O., S. 911 ff.

sollten. Einzelheiten über die Zusammensetzung, die behandelten Gegenstände und das Resultat der Verhandlungen sind bisher nicht veröffentlicht worden²⁹⁾. Nach mir gemachten mündlichen Mitteilungen dürften in der Kommission meist recht unbedeutende Fragen, diese aber erfolgreich, behandelt worden sein.

2. Der im deutsch-litauischen Schiedsgerichts- und Vergleichsvertrage vom 29. Januar 1928³⁰⁾ vorgesehene deutsch-litauische Vergleichsrat ist im September 1931 zusammengetreten. Vorsitzender war der Schweizer Alt-Bundesrat R. Haab. Die anderen Mitglieder der Kommission waren der frühere Minister Vicomte Prosper Poullet (Belgien), Gesandter Rafael Erich (Finnland), der frühere Minister Erich Koch-Weser (Deutschland) und Stasys Schilingas (Litauen)³¹⁾. Der Streitfall betraf die Ausweisung von fünf Deutschen aus Litauen (Memel-Gebiet). Es kam dabei auf die Auslegung des Art. 1 des deutsch-litauischen Handels- und Schifffahrtsvertrages vom 30. Oktober 1928 an, in dem das Niederlassungsrecht der beiderseitigen Staatsangehörigen geregelt war. In formeller wie sachlicher Hinsicht wurde das Verfahren ähnlich wie vor einem Schiedsgerichte geführt: zunächst Notenwechsel, dann mündliche Verhandlung. Die Erwägungen, die die Kommission anstellte, um zu Vergleichsvorschlägen zu gelangen, beruhten auf der vorherigen Prüfung der Rechtslage. Auf Grund der Vergleichsvorschläge kam eine Einigung zustande³²⁾.

3. Die 1934/35 zusammengetretene belgisch-luxemburgische Vergleichskommission hatte einen Streitfall über die Auslegung der Art. 6 und 7 des zwischen Belgien und Luxemburg am 25. Juli 1921 abgeschlossenen Vertrages über eine Wirtschaftsunion zu behandeln. Nach Art. 6 des Vertrages flossen die Akzisengebühren auf Alkohol nicht in eine gemeinsame Kasse. Andererseits war Luxemburg, ein Land mit starker Alkoholerzeugung, nach eben diesem Artikel verpflichtet, »soweit wie möglich« eine ebenso hohe Akzisengebühr auf Alkohol zu erheben, wie sie im Augenblick der Ratifikation des Vertrages in Belgien bestand. Zwischen den Parteien erhob sich nun ein Streit darüber, ob die luxemburgische Akzise auf Alkohol den Bedingungen dieser Vorschrift entsprach. Es war weiterhin streitig, ob die Bestimmung des Art. 7 Abs. 2 des genannten Vertrages, wo-

²⁹⁾ Kurze Hinweise bei: Paul Barandon, *Das System der politischen Staatsverträge seit 1918*, Stuttgart 1937, S. 173, namentlich Anm. 69; Jean Efrehoff, *Académie de Droit international. Recueil des Cours*, tome 59 (1937 I), S. 113; Paul Guggenheim, *Traité de Droit international public*, II, S. 212 und *Die Friedens-Warte*, Bd. 44 (1944), S. 391; Hans Wehberg, *Die Friedens-Warte*, Bd. 38 (1938), S. 314.

³⁰⁾ Max Habicht, a. a. O., S. 670 ff.

³¹⁾ Vgl. A. M. Stuyt, *Survey of International Arbitrations*, The Hague 1939, S. 448.

³²⁾ Dietrich Schindler, *Die Schiedsgerichtsbarkeit seit 1914*, S. 25. Siehe auch Paul Barandon, a. a. O., S. 173.

nach die Zirkulation derjenigen Waren, die einer Akzisengebühr unterworfen waren und für die keine gemeinsame Kasse bestand, durch Spezialabkommen geregelt werden sollte, sich auch auf Alkohol erstreckte und, wenn ja, welches die Folgen des Nichtvorhandenseins eines Spezialabkommens über die Zirkulation von Alkohol zwischen den beiden Ländern wären.

In gemeinsamem Einverständnis der Parteien wurden diese Streitfragen am 19. Juli 1934 der belgisch-luxemburgischen Vergleichskommission unterbreitet, und zwar unter Betonung des dringenden Charakters der Angelegenheit im Hinblick auf die sehr erheblichen fiskalischen und wirtschaftlichen Interessen. Die Parteien drückten gleichzeitig den Wunsch aus, daß das Verfahren soweit wie möglich schriftlich sein solle.

Nach dem belgisch-luxemburgischen Vergleichs-, Schiedsgerichts- und Gerichtsvertrage vom 17. Oktober 1927³³⁾ setzte sich die belgisch-luxemburgische Vergleichskommission aus drei Personen zusammen, nämlich aus Max H u b e r (Schweiz) als Präsidenten, dem belgischen Minister Pierre F o r t h o m m e und dem luxemburgischen Staatsrat Léon K a u f f m a n.

Die Kommission trat dreimal in Straßburg (im Hotel «Maison Rouge») zusammen, das erste Mal am 24. August 1934, das zweite Mal am 21. und 22. September 1934 und das dritte Mal am 5. und 6. Oktober 1934. Im ganzen fanden 7 Sitzungen statt. Damit die Kommission ganz unter sich sein könne, wurde die französische Regierung nicht von der Anwesenheit der Vergleichskommission in Straßburg benachrichtigt. Zum Sekretär der Kommission wurde der Genfer Rechtsanwalt Henri W e r n e r gewählt.

Die Verhandlungen in Straßburg erfolgten auf der Grundlage der Denkschriften der Parteien. Jede Regierung hatte zwei *mémoires* eingereicht. Der belgischen Denkschrift war ein *mémoire* der luxemburgischen Regierung, diesem wiederum ein *contre-mémoire* der belgischen Regierung und diesem letzteren ein *contre-mémoire* der luxemburgischen Regierung gefolgt. Da das Verfahren schriftlich sein sollte, traten keine Agenten der Parteien auf. Wie im Protokoll der letzten Sitzung betont ist, waren die Herren F o r t h o m m e und K a u f f m a n während der Verhandlungen ausschließlich Mitglieder der Vergleichskommission und repräsentierten nicht etwa die Regierungen von Belgien und Luxemburg³⁴⁾.

³³⁾ Vgl. Max H a b i c h t, S. 628 ff.

³⁴⁾ Die betreffende Stelle des Protokolls lautet wörtlich: « Suivant le désir des membres de la Commission, il est donné acte à M. le ministre Pierre Forthomme et à M. le Conseiller d'Etat Léon Kauffman de ce qu'ils ont agi au cours des délibérations de la Commission, uniquement en leur qualité de membres de la Commission Permanente de conciliation belgo-luxembourgeoise, sans qu'en aucun cas la qualité de membre du Gouvernement belge de M. le ministre P. Forthomme et la qualité de membre du Conseil d'Etat Grand-Ducal de M. le Conseiller d'Etat Kauffman puissent être invoquées ».

Nach Art. VIII des Vergleichs-, Schiedsgerichts- und Gerichtsvertrages hatte die Vergleichskommission die Aufgabe, »die streitigen Fragen aufzuklären, zu diesem Zwecke alle nützlichen Informationen auf dem Wege der Enquête oder sonstwie zusammenzustellen und sich um eine Vermittlung der Parteien zu bemühen«.

Die Kommission kam nicht zu einer einstimmigen Auffassung über die Gesamtheit der Fragen. Es war ihr auch nicht möglich, sich über die Gesamtheit der Fragen in einem Mehrheitsbeschluß auszusprechen, da die Mehrheiten verschieden waren je nach dem Gegenstand der einzelnen Fragen. Während über einzelne Fragen Einstimmigkeit herrschte, waren die Kommissionsmitglieder über andere Fragen verschiedener Ansicht. Die verschiedenen Meinungen wurden in dem Bericht der Kommission, der am 6. Oktober 1934 zustandekam, zusammengefaßt. Am Schlusse des Berichts wurde ein Vermittlungsvorschlag gemacht, für den Einstimmigkeit erzielt wurde. Der Bericht wurde von allen drei Mitgliedern der Kommission unterzeichnet und dann jeder Regierung ein Exemplar zugestellt. Die Unterzeichnung der Reinschriften des Berichts durch die Mitglieder der Kommission nahm etwas Zeit in Anspruch, so daß den beiden Regierungen der Bericht erst am 29. Oktober 1934 zugestellt werden konnte. Obwohl Art. 8 des belgisch-luxemburgischen Vertrages vom 17. Oktober 1927 die Bestimmung enthielt, daß die Kommission den Parteien eine Frist zwecks Stellungnahme zu ihren Vorschlägen festsetzen kann, hat die Kommission davon abgesehen, eine solche Frist vorzusehen.

Die beiden Regierungen bestätigten den Empfang des Berichts, ohne sich offiziell zu seinem Inhalt zu äußern. Bald darauf regelten sie aber die Angelegenheit auf der Grundlage der Vergleichsvorschläge der Kommission in der belgisch-luxemburgischen Konvention vom 23. Mai 1935. Diese Konvention sah eine « communauté spéciale de recettes en ce qui concerne les droits d'accise perçus sur les alcools » vor. Anlässlich der Annahme dieser Konvention im belgischen Senate hob der Berichterstatter Henri Rolin am 28. Mai 1935 hervor, daß diese Konvention « sur la base des propositions transactionnelles » der Vergleichskommission zustandegekommen sei. In der gleichen Rede wurden die Verdienste des Präsidenten der Kommission, Max Huber, gebührend hervorgehoben. Es wurde betont, daß Max Huber und seine Kollegen dem « épineux différend » ein Ende bereitet hätten ³⁵⁾.

4. Bald nach dem Abschluß des französisch-portugiesischen Handels- und Schiffsverkehrsvertrages vom 13. März 1934 entstand zwischen Frankreich und Portugal ein Streit über die Auslegung und Anwendung dieses Vertrages.

³⁵⁾ Sénat de Belgique, Séance du 28 mai 1935: Documents parlementaires No. 101, S. 5 ff., 11.

Nach portugiesischer Auffassung hatte Frankreich die Sardinien einem zu hohen Einfuhrzoll unterworfen. Portugal hielt sich deswegen, unter Berufung auf Art. 22 des genannten Vertrages für berechtigt, durch entsprechende Maßnahmen das Gleichgewicht wieder herzustellen, und dekretierte, daß fortan die Schiffe der französischen Handelsmarine und bestimmte französische Produkte, darunter Kabeljau, mit besonders hohen Einfuhrabgaben belegt werden sollten. Frankreich seinerseits betrachtete das Vorgehen Portugals als eine Verletzung des Handelsvertrages. Da die diplomatischen Verhandlungen zu keinem Resultate führten, schlug Frankreich vor, die Angelegenheit nach dem französisch-portugiesischen Vergleichs-, Schiedsgerichts- und obligatorischen Gerichtsvertrage vom 6. Juli 1928³⁶⁾ zu erledigen.

Da es bei dem Streite nach Ansicht Frankreichs um die Auslegung eines Vertrages sowie den Umfang und die Natur der für den Bruch einer internationalen Verpflichtung geschuldeten Wiedergutmachung ging, wollte die französische Regierung den Konflikt in erster Linie dem Ständigen Internationalen Gerichtshofe unterbreiten und in zweiter Linie der Ständigen Vergleichskommission. Die portugiesische Regierung zeigte sich diesem Verlangen nicht geneigt, da die entstandenen Schwierigkeiten wirtschaftlicher Natur seien und es nicht vorteilhaft wäre, die Gesichtspunkte rechtlicher Natur, welche der Streit aufwerfe, zu diskutieren oder gar einem völkerrechtlichen Verfahren zu unterbreiten. Die Meinungsverschiedenheit gehe, so betonte die portugiesische Regierung, um die Wiederherstellung des vertragsmäßig vorgesehenen Gleichgewichts in den wirtschaftlichen Beziehungen der beiden Länder; dazu seien direkte diplomatische Verhandlungen am besten geeignet.

Schließlich beantragte die französische Regierung von sich aus, gemäß Art. 5, letztem Satz des Vergleichs- und Schiedsvertrages, durch Schreiben vom 27. Juni 1935 an den Präsidenten der Ständigen französisch-portugiesischen Vergleichskommission von sich aus die Einleitung des Vergleichsverfahrens. Sie bat, mit Rücksicht auf die auf dem Spiele stehenden großen französischen Interessen um eine schnelle Behandlung des Streitfalles. Der Präsident der Kommission war Max Huber (Schweiz). Die beiden, von den Parteien gemeinsam ernannten Mitglieder der Kommission waren Ministerpräsident J. B e c h (Luxemburg) und André A n d r é a d e s (Griechenland). Da der letztere verstorben war, wurde an seiner Stelle von den Parteien der Gesandte Sir John G r e y B a l d w i n (Großbritannien) ernannt. Die weiteren Mitglieder der Kommission waren Minister F. C o u g e t (Frankreich) und Fernando Emilio da Silva,

³⁶⁾ Max H a b i c h t, S. 793, gibt als Datum des Vertrages irrtümlich den 7. 7. 1928 an.

Vize-Gouverneur der Bank von Portugal. Als Agenten wurden vorgesehen: für Frankreich Herr L é c u y e r, Beamter der Zollverwaltung im Finanzministerium, für Portugal Rechtsanwalt Teixeira d' A b r e u. Zum Sekretär der Kommission wurde Rechtsanwalt Henry W e r n e r (Genf) ernannt.

Die erste Sitzung der französisch-portugiesischen Vergleichskommission war für Oktober 1935 in Genf vorgesehen. Die Kommission konnte nicht früher zusammentreten, da sich Fernando Emilio da Silva auf einer Auslandsreise befand. Inzwischen hatten jedoch die Parteien bereits am 2. September 1935 den Streit durch direkte Verhandlungen erledigt. Es erübrigte sich daher die Befassung der Vergleichskommission mit dem Streite. In einem Schreiben vom 11. September 1935 an den Präsidenten der Vergleichskommission verzichtete daher die französische Regierung auf das Vergleichsverfahren.

5. Auf Grund des dänisch-litauischen Schiedsgerichts- und Vergleichsvertrages vom 11. Dezember 1926³⁷⁾ richtete Dänemark am 1. September 1937 an den Vorsitzenden der Ständigen dänisch-litauischen Vergleichskommission den Antrag auf Eröffnung eines Vergleichsverfahrens über seinen Streit mit Litauen, der sich auf die Art und Weise der Zahlung der Restforderung bezog, die die dänische Gesellschaft *Højgaard und Schultz* gegen die litauische Regierung auf Grund der Ausführung von Arbeiten betr. die Konstruktion der Eisenbahnlinie Telsiai-Kretinga und eines Bassins im Hafen von Memel geltend machte. Vorsitzender der Vergleichskommission war der frühere niederländische Außenminister Jhr. H. A. van Karnebeek. Die übrigen vier Mitglieder waren: Botschafter Vicomte de Fontenay (Frankreich), Präsident der Abteilung für Zivilprozesse am Kassationsgerichtshof Osvalds Ozolins (Lettland), der frühere Gesandte A. M. Oldenburg (Dänemark), der Rektor der Universität Kowno Mykolas Römeris (Litauen). Als Agenten wurden bestellt: von Dänemark der dänische Gesandte N. I. Høst und Georges Sausser-Hall (Genf), von Litauen André Mandelstam³⁸⁾.

Bedeutsam war, daß aus diesem Anlaß der Verwaltungsrat des Haager Ständigen Schiedshofes dessen internationales Bureau ein für alle Mal ermächtigte, sein Lokal und seine Organisation nicht nur, wie in Art. 15 des Haager Abkommens vorgesehen, den Untersuchungskommissionen, sondern auch den Vergleichskommissionen zur Verfügung zu stellen. Die Nichterwähnung der Vermittlungskommissionen in Art. 15 des Abkommens war sicher-

³⁷⁾ Max Habicht, S. 513 ff.

³⁸⁾ Vgl. Rapport du Conseil administratif de la Cour permanente d'Arbitrage, année 37 (1937), S. 7, 8; année 38 (1938), S. 6, 7.

lich lediglich dadurch zu erklären, daß dieses Institut im Zeitalter der Haager Friedenskonferenzen noch nicht die spätere Entwicklung genommen hatte³⁹⁾.

Die Kommission trat zuerst am 12. und 13. November 1937 im Haag zusammen und sah vor, daß zunächst die Parteien nacheinander ein *mémoire* und später ein *contre-mémoire* einreichen sollten, worauf sich dann die mündliche Verhandlung anschließen sollte. Letztere wurde am 19. Mai 1938 eröffnet. Am 4. Juni 1938 wurde der Bericht angenommen. Doch mußte die Kommission am 30. September 1938 in einem Protokoll feststellen, daß eine Verständigung der Parteien nicht habe erzielt werden können.

6. Durch Abkommen vom 17. November 1946 unterbreiteten Frankreich und Siam ihren Streitfall betr. die siamesische Forderung auf Revision der Grenzziehung einer französisch-siamesischen Vergleichskommission⁴⁰⁾. In Anwendung des Art. 21⁴¹⁾ des zwischen den Parteien am 7. Dezember 1937 geschlossenen Freundschafts-, Handels- und Schiffsverkehrsvertrages verpflichteten sich Frankreich und Siam in dem Abkommen vom 17. November 1946, in Bezug auf die Bildung und das Verfahren der Vergleichskommission die Bestimmungen der Genfer Generalakte (1928) zur Anwendung zu bringen. Die Vergleichskommission wurde folgendermaßen zusammengesetzt: aus dem amerikanischen Botschafter William Phillips als Präsidenten, dem peruanischen Gesandten Victor Andrés Belaunde, dem britischen Botschafter Sir Horace Seymour, dem siamesischen Prinzen Wan Waitaya Kom und dem früheren französischen Botschafter Paul Emile Naggia r. Agent für Frankreich war André Gros. Die Kommission trat in Washington zusammen. Die erforderlichen Räumlichkeiten wurden ihr von der amerikanischen Regierung zur Verfügung gestellt. Es wurde beschlossen, die Arbeiten der Kommission, vorbehaltlich kurzer Mitteilungen an die Presse, der Öffentlichkeit nicht zugänglich zu machen. Die Protokolle der Sitzungen, die in Gegenwart der Agenten stattfanden, wurden den Regierungen übermittelt, während die Beratungen der Kommission selbst, für die Herr Belaunde zum Berichterstatter ernannt wurde, aufs strengste geheim blieben.

Die Verhandlungen begannen in schriftlicher Form mit einem siamesischen *mémoire*, der Erwiderung Frankreichs sowie einem Austausch von *contre-mémoires*.

³⁹⁾ Vgl. J. P. A. François, Académie de Droit international. Recueil des Cours, tome 87 (1955 I), S. 535 f.

⁴⁰⁾ Suzanne Bastid, La Commission de conciliation franco-siamoise, in: La technique et les principes du droit public. Études en l'honneur de Georges Scelle, Paris 1950, tome I, S. 1-20.

⁴¹⁾ Die Parteien hatten in diesem Artikel die Anwendung der Genfer Generalakte *in toto* für die zwischen ihnen ausbrechenden Streitigkeiten vorgesehen.

Die mündlichen Verhandlungen wickelten sich in Form von Plädoyers ab. Zunächst beschränkte sich aber die Kommission darauf, von den Parteien nähere Aufklärungen zu erbitten. Darauf wurden die neutralen Mitglieder der Kommission beauftragt, das Projekt eines Fragebogens auszuarbeiten. Der Entwurf wurde den übrigen Kommissionsmitgliedern sowie den Agenten unterbreitet, die alle wünschenswerten Änderungen beantragen konnten. Nachdem der Fragebogen von allen Beteiligten genehmigt worden war, wurden die Agenten und die sie begleitenden Sachverständigen gebeten, auf die einzelnen Fragen zu antworten. Daraus entwickelte sich Rede und Gegengrede. So wurden die dem Streite zugrunde liegenden Fragen geklärt. Dabei mußte man leider die Feststellung machen, daß sich in der Hitze des Gefechts der Standpunkt jeder der beiden Parteien wesentlich verhärtete. Denn die Revisionsforderungen Siams gingen am Schluß noch weiter als zu Anfang, und der Standpunkt Frankreichs blieb völlig ablehnend. So endete der erste Teil der Aufgabe der Kommission, nämlich gemäß Art. 15 die streitigen Fragen aufzuklären, in einer Stimmung, die einer Vermittlung nicht günstig war.

Der zweite Teil der Aufgabe der Vergleichskommission bestand darin, zwischen den Parteien zu vermitteln, was in diesem Falle ganz besonders schwierig war. Um eine solche Aufgabe zu erleichtern, brachte man die Agenten noch vor Erstattung des Berichts zusammen, freilich ohne daß dabei eine Annäherung erzielt wurde.

Der Bericht der Vergleichskommission enthielt eine Übersicht über die wichtigsten Argumente der Parteien ⁴²⁾ und die von der Kommission gezogenen Schlußfolgerungen. Die Kommission sprach sich nicht zugunsten der siamesischen Revisionsvorschläge aus, machte aber wichtige Vorschläge, um die Nachteile der vorhandenen Grenzziehung zu mindern: so z. B. Schaffung einer internationalen beratenden Kommission zum Studium technischer Fragen, die im gemeinsamen Interesse der Indonesischen Halbinsel lagen, Ausdehnung der Zuständigkeit der Kommission von Mékong, Änderung der sich an einen Fluß anlehrenden Grenze. Entgegen der Vorschrift des Art. 15 der Generalakte wurde den Parteien keine Frist zur Entscheidung über die Annahme der Empfehlungen gestellt, wie auch später kein Protokoll darüber aufgenommen wurde, daß sich die Parteien nicht hatten verständigen können.

Der Bericht der Kommission wurde den Agenten in der Sitzung vom 27. Juni 1947 übergeben. Am 25. Juli 1947 erklärte der französische Agent, daß Frankreich den Bericht annähme. Am 1. November 1947 teilte der siamesische Agent die Ablehnung des Berichts von Seiten Siams mit. Bald darauf

⁴²⁾ Siehe darüber im einzelnen den Artikel von Suzanne Bastid, a. a. O., S. 13-18; ferner *La Documentation Française*, 1948, No. 811.

entstand in Siam ein politischer Umschwung, der den Marschall T i b u n an die Spitze brachte. Dieser erklärte den Streitfall betreffend die Revision der Grenze mit Frankreich als erledigt. Das lief praktisch auf einen Verzicht der siamesischen Ansprüche hinaus.

Der französisch-siamesische Streitfall ist nicht zum wenigsten dadurch interessant, daß es sich hierbei um eine Frage nichtrechtlicher Natur handelte. Auch ist bemerkenswert, daß die Parteien gemäß Art. 21 der Generalakte das Recht hatten, nach dem ergebnislosen Verlauf des Vergleichsverfahrens die Entscheidung eines Schiedsgerichts anzurufen, eine Möglichkeit, von der aber keine der Parteien Gebrauch machte.

7. Die rumänisch-schweizerische Vergleichskommission im Falle V i t i a n u verdankt ihre Einberufung einer Meinungsverschiedenheit zwischen dem Politischen Departement in Bern und der rumänischen Regierung über die Frage, ob Solvan V i t i a n u, den die rumänische Regierung am 15. Juni 1948 zum Wirtschaftsberater der rumänischen Gesandtschaft in Bern ernannt hatte, diplomatische Immunität beanspruchen könne oder nicht. Auf die Frage, ob dies der Fall war, braucht hier nicht eingegangen zu werden. Sie spielte eine bedeutsame Rolle, nachdem Vitianu und seine Ehefrau am 13. Juli 1948 in Zürich von der Bundespolizei wegen wirtschaftlichen und politischen Nachrichtendienstes und verbotener Handlungen für einen fremden Staat verhaftet worden waren und am 15. Dezember 1948 die Bundesanwaltschaft wegen der genannten und anderer Vergehen Anklage erhoben hatte. Bevor nun die Anklagekammer des Bundesgerichts am 19. März 1949 die Anklage gegen beide Angeklagte zugelassen hatte, beantragte Rumänien auf Grund des am 3. Februar 1926 mit der Schweiz geschlossenen Vertrages zur obligatorischen Erledigung von Streitigkeiten im Vergleichs-, Gerichts- und Schiedsverfahren⁴⁸⁾ die Einleitung des Vergleichsverfahrens. Damit erklärte sich der schweizerische Bundesrat am 7. Februar 1949 einverstanden. Er unterbreitete der Vergleichskommission seinerseits seine Beschwerden über die Behandlung der Schweizer in Rumänien.

Eine Schwierigkeit bestand nun darin, daß die Vergleichskommission erst noch konstituiert werden und der Präsident des Internationalen Gerichtshofes die erforderlichen Ernennungen gemäß Art. 4 Abs. 2 des genannten Vertrages vornehmen mußte. Die Ernennung der Mitglieder der Vergleichskommission zog sich bis zum 19. Mai 1949 hin. Es wurden ernannt: J. v. L a g e r b e r g (Schweden) als Präsident, Ksawery P r u s z y n s k i (Polen), J. A. v a n H a m e l (Niederlande), Minister K o h l i (Schweiz) und Minister N i t u l e s c u (Rumänien). Als Agent der Schweiz wurde Georges S a u s e r - H a l l (Genf) vorgesehen. Bevor die Vergleichskommission ihre

⁴⁸⁾ Max H a b i c h t, S. 373 ff.

Tätigkeit begann, fanden auf rumänische Anregung zwischen dem schweizerischen und rumänischen Mitglieder der Kommission direkte Vergleichsverhandlungen statt, die am 7. Juni 1949 ergebnislos abgebrochen wurden. Die Vergleichskommission war nicht imstande, ordnungsmäßig zu tagen, da der rumänische Kommissar nicht erschien. Rumänien war vor allem darüber verstimmt, daß das Verfahren gegen Vitianu vor dem Bundesgericht trotz des Vergleichsverfahrens weiterging. Die Vergleichskommission stellte in ihrer Sitzung vom 2. August 1949 im Haag fest, daß weder der von der rumänischen Regierung ernannte Kommissar noch der rumänische Agent trotz gehöriger Vorladung erschienen waren. Die anwesenden Mitglieder betonten, daß es ihnen unter den gegebenen Umständen weder möglich noch zweckmäßig schien, die Arbeiten der Kommission fortzusetzen. Sie beschlossen aber, sich den Parteien weiter zur Verfügung zu halten für den Fall, daß diese eine Wiederaufnahme der Arbeiten der Kommission in einer vollbesetzten Tagung wünschen sollten. Die schweizerische Regierung ging nunmehr mit der Absicht um, den Weg des Schiedsgerichts zu beschreiten. Doch Rumänien erklärte am 19. August 1949 den Vergleichs- und Schiedsvertrag für hinfällig, und zwar mit der Behauptung, daß der Bundesrat im Falle Vitianu nicht nur völkerrechtliche Grundsätze, sondern auch das genannte Abkommen verletzt habe. Rumänien berief sich darauf, daß der Prozeß gegen Vitianu trotz des Vergleichsverfahrens von dem Bundesgericht fortgesetzt worden sei.

Der Fall ⁴⁴⁾ wirft eine Reihe von interessanten Fragen auf, besonders im Hinblick auf Art. 2 des rumänisch-schweizerischen Vergleichs- und Schiedsvertrages, worin es heißt:

»Handelt es sich um eine Streitigkeit, die gemäß der Landesgesetzgebung einer Partei in die Zuständigkeit ihrer Landesgerichte fällt, so wird die Streitigkeit dem in dem gegenwärtigen Verträge vorgesehenen Verfahren erst dann unterworfen, wenn das zuständige Landesgericht eine rechtskräftige Entscheidung gefällt hat«,

aber auch in Bezug auf Art. 18, der lautet:

»Während der Dauer des Vergleichs-, Gerichts- oder Schiedsverfahrens enthalten sich die vertragschließenden Teile jeglicher Maßnahme, die auf die Zustimmung zu den Vorschlägen der Vergleichskommission oder auf die Erfüllung der Entscheidung des Ständigen Internationalen Gerichtshofes oder des Spruchs des Schiedsgerichts nachteilig zurückwirken kann«.

An dieser Stelle soll nur auf folgendes aufmerksam gemacht werden: Das schweizerische Bundesgericht hat in seinem Beschlusse vom 13. Juni 1949 die

⁴⁴⁾ Vgl. darüber Schweizerisches Jahrbuch für Internationales Recht, Bd. 7 (1950), S. 146-157; Paul Guggenheim, Traité I, S. 501 f.

Einwendung der Beklagten, daß das Verfahren auf Grund des Art. 18 des Vergleichs- und Schiedsvertrages zu sistieren sei, abgewiesen. Dabei hat es sich eingehend zu der Frage geäußert, ob die Fortführung des Strafprozesses als eine Maßnahme anzusehen sei, welche auf die Vergleichsverhandlungen nachteilig rückwirken könne. Es hat dabei nicht zuletzt mit dem Argument gearbeitet, daß »die Angeklagten selbst erheblich daran interessiert sind, daß das im Juli 1948 angehobene Verfahren bald zum Abschluß gelangt«, daß ferner »durch eine allfällige Verurteilung der Angeklagten die Stellungnahme des Bundesrates im Sinne von Art. 18 keineswegs erschwert werde«. Um überzeugend zu wirken, hätte das Bundesgericht aber auch die Frage prüfen müssen, ob durch eine Fortsetzung des Strafprozesses das für einen Vergleich erforderliche günstige Klima der Vergleichsverhandlungen nicht nachteilig beeinflusst werde⁴⁵⁾. Mir scheint, daß die Parteien, die ihren Streit vor eine Vergleichskommission bringen, sich bemühen müssen, das Vergleichsverfahren psychologisch in jeder Hinsicht zu erleichtern.

8. Am 29. Januar 1952 wandten sich die Regierungen Belgiens und Dänemarks an den Präsidenten der Ständigen belgisch-dänischen Vergleichskommission, Emil Sandström, um den folgenden Rechtsstreit einem Vergleichsverfahren zu unterbreiten: am 11. Juni 1940 hatten die belgischen Behörden zwei dänische Handelsschiffe (SS Gorm und Svava) zum Verlassen des Hafens von Antwerpen gezwungen. Die Schiffe waren bald darauf untergegangen; ihre Mannschaften waren nach Frankreich überführt und dort interniert worden. Dänemark beanspruchte von Belgien für seine Angehörigen Ersatz des erlittenen Schadens.

Die auf Grund des belgisch-dänischen Vergleichs-, Gerichts- und Schiedsvertrages vom 3. März 1927⁴⁶⁾ vorgesehene Vergleichskommission bestand, abgesehen von dem Präsidenten Emil Sandström, aus folgenden vier Mitgliedern: C. T. le Quesne (Großbritannien), J. P. A. François (Niederlande), Minister Georg Cohn (Dänemark) und Henri Rolin (Belgien). Als das schriftliche Verfahren erledigt war, berief der Präsident die Kommission am 8. September 1952 nach Stockholm ein. Die Kommission hörte die Plädoyers der Vertreter der Parteien an, die sich nach einer Abmachung untereinander darauf beschränkten, die grundsätzlichen Fragen zu erörtern. Die Kommission richtete sodann von sich aus Fragen an die Agenten. Sie beriet schließlich unter sich. Mit besonderer Gewissenhaftigkeit

⁴⁵⁾ Vgl. folgende Ausführungen im Leitartikel der Neuen Zürcher Zeitung (29. 12. 1949) über »Eidgenössische Gebietshoheit«: »... Bern scheint die Rumänen insofern enttäuscht zu haben, als es das Eidgenössische Strafverfahren nicht im Hinblick auf den möglichen Vergleich einstellte, als es, anders gesagt, dem bevorstehenden zwischenstaatlichen Anspruch keine suspensive Wirkung hinsichtlich der Prozedur nach Landesrecht zuerkannte«.

⁴⁶⁾ Max Habicht, S. 552 ff.

hat sie sich mit dem Problem der Ausarbeitung von Vergleichsvorschlägen und der Notwendigkeit, deren Annahme den Parteien nahezulegen, befaßt.

Was den Inhalt des Vergleiches anlangt, so wurden die für die Stellungnahme zu den einzelnen juristischen Fragen des Streitfalles wesentlichen Gesichtspunkte erörtert und dann auf Grund des Ergebnisses die Chancen der Parteien im Falle einer eventuellen Anrufung eines Schiedsgerichts durchgesprochen. Die Vergleichskommission suchte gewissermaßen als ein Rechtsanwalt zu handeln, der eine Partei über die Aussichten eines Prozesses berät⁴⁷⁾. Bei der Annahme der Vergleichsvorschläge durch die Kommission wurde Einstimmigkeit erzielt.

Die von der Kommission ausgearbeiteten Vergleichsvorschläge konnten ihren vollen Wert nur dadurch erhalten, daß sie den Parteien gegenüber begründet wurden. Freilich war man kein Schiedsgericht, sondern eine Vermittlungskommission und mußte zudem alles vermeiden, was im Falle eines späteren Prozesses von den Parteien als juristische Argumentation verwertet werden konnte. Die Kommission suchte sich nun auf folgende originelle Weise zu helfen: sie beauftragte ihren Präsidenten, in der Sitzung vom 12. September 1952 die Mitteilung der Vergleichsvorschläge an die Parteien mit einem mündlichen Kommentar zu versehen. Hierbei sollten sich die Agenten Notizen machen dürfen. Der Wortlaut der Begründung sollte ihnen jedoch nicht schriftlich übermittelt werden. Demgemäß wurde verfahren. Die Parteien sollten der Kommission binnen einem Monat mitteilen, ob sie die Vorschläge annähmen oder nicht.

Weniger als einen Monat später erklärte jede der beiden Parteien gegenüber dem Präsidenten der Vergleichskommission ihre Annahme des Vergleichsvorschlages, so daß bereits am 10. Oktober 1952 das in Art. 7 Abs. 2 des Vergleichs- und Schiedsvertrages vorgesehene Protokoll errichtet werden konnte, wonach sich die Parteien über die Grundsätze der Regelung des Streites geeinigt hätten. Belgien und Dänemark wurden gebeten, sich binnen drei Monaten über die Höhe der von Belgien an Dänemark zu zahlenden Entschädigung zu einigen; falls die Parteien bis dahin nicht zu einer Verständigung über den Entschädigungsbetrag gelangt wären, sollten sie sich erneut an die Kommission wenden. Ohne Schwierigkeiten gelang es jedoch

47) Henri Rolin, *Une conciliation belgo-danoise*, *Revue Générale de Droit International Public*, 1953, S. 353-371; besonders S. 358: « En somme, la commission devait concevoir son rôle comme celui non d'un juge, mais d'un conseil, avocat ou avoué, interrogé par un client sur les chances de succès d'une action judiciaire et l'opportunité d'une transaction, avec cette différence que la consultation lui était demandée par les deux parties. Comprise de cette façon, l'élaboration de la proposition d'arrangement devenait une opération juridique, et non l'œuvre de spéculation ou de sondage psychologique qu'on aurait pu supposer ... ».

den Parteien, sich direkt über die Höhe der von Belgien zu zahlenden Summe zu einigen.

Henri Rolin hat in seinem Artikel ⁴⁸⁾ über dieses Verfahren besonders darauf hingewiesen, wie sehr die herzlichen Beziehungen zwischen den Parteien und die brüderliche Zusammenarbeit aller Mitglieder der Kommission das günstige Resultat der Bemühungen der Vergleichskommission erleichtert haben.

In dem vorliegenden Falle haben die Parteien kein Bedenken getragen, die Veröffentlichung der Protokolle und des Berichts der Vergleichskommission sowie auch des Textes der erwähnten mündlichen Mitteilung des Präsidenten zu gestatten ⁴⁹⁾.

9. Unter dem Datum des 20. August 1954 unterbreitete Georges Sauer-Hall (Genf) als Agent des schweizerischen Bundesrates der Ständigen französisch-schweizerischen Vergleichskommission Anträge betr. den Beginn von Vergleichsverhandlungen über folgende zwei Rechtsfragen: nämlich a) über den Ersatz der Kosten der in der Schweiz erfolgten Internierung der 2. polnischen Division, die im Juni 1940 zusammen mit dem 45. französischen Armeekorps auf schweizerisches Gebiet übergetreten war, und b) über angebliche Verletzungen der schweizerischen Souveränität durch Organe des französischen Dienstes zur Bekämpfung von Zollverletzungen. Ein gemeinsamer Anruf der Vergleichskommission war wegen der Weigerung der französischen Regierung nicht möglich.

Gemäß Art. 3 des französisch-schweizerischen obligatorischen Vergleichs- und Schiedsvertrages vom 6. April 1925 ⁵⁰⁾ setzte sich diese Vergleichskommission folgendermaßen zusammen aus: Baron F. M. van Asbeck (Niederlande), Vorsitzendem; Lord McNair (Großbritannien); dem früheren spanischen Außenminister Luis de Zulueta; Bundesrichter André Panchaud (Schweiz) und Botschafter Charles Corbin (Frankreich). Die Agenten der Parteien waren für Frankreich André Gros und Paul Reuter, für die Schweiz Georges Sauer-Hall (Genf). Sie saßen nach einem Beschluß der Vergleichskommission mit dieser an einem Tisch. Der Vergleichskommission, die im Haager Friedenspalast tagte, wurden die erforderlichen Räumlichkeiten und die Dienste des Personals vom Internationalen Bureau des Haager Ständigen Schiedshofs zur Verfügung gestellt. J. P. A. François, Generalsekretär des Internationalen Bureaus, über-

⁴⁸⁾ A. a. O., S. 359.

⁴⁹⁾ Die Dokumente sind dem erwähnten Artikel Henri Rolins als Anlage (S. 359-371) beigelegt.

⁵⁰⁾ Max Habicht, S. 226 ff.

nahm selbst die Leitung des Sekretariats der Kommission. Als gemeinsame Sprache wurde den Verhandlungen die französische zugrunde gelegt.

Auch in diesem Falle wurden die Verhandlungen mit der Einreichung von Schriftsätzen durch die Parteien eröffnet. Die im Verträge vorgesehene Frist von sechs Monaten für die Beendigung der Arbeiten der Kommission erwies sich als zu kurz und mußte durch Parteivereinbarung verlängert werden. Erst am 15. August 1955 war das schriftliche Verfahren beendet.

Präsident v a n A s b e c k eröffnete am 28. September 1955 die mündliche Verhandlung der Kommission mit einer feierlichen Ansprache, in der er vor allem die Aufgabe der Kommission in ausgezeichnete Weise zusammenfaßte⁵¹⁾. Die Agenten resümierten darauf nochmals ihren Standpunkt und beantworteten Fragen von Mitgliedern der Kommission. Auch nach Beginn ihrer Beratungen hat die Vergleichskommission wiederholt Fragen an die Agenten gerichtet. Es wäre äußerst nützlich gewesen, wenn die Agenten bis zum Schlusse der Beratungen der Kommission im Haag anwesend geblieben wären, was in Wahrheit nicht der Fall war⁵²⁾. Die Vergleichskommission hat das Ergebnis ihrer Anfangsberatungen betreffend den Tatbestand und die rechtliche Auslegung in der Angelegenheit der Internierung der polnischen Division in einer Reihe von »vorläufigen Schlußfolgerungen« zusammengefaßt, worüber sie die beiden Agenten dann erneut befragte. In der zweiten Angelegenheit erwies sich dies Verfahren nicht als notwendig. Eine *enquête*, insbesondere die Vernehmung von Zeugen usw. war gleichfalls nicht erforderlich⁵³⁾.

Im Verlaufe und am Schlusse der Debatte mit den Agenten zeigte es sich, daß die Standpunkte der Parteien noch sehr weit voneinander entfernt waren und eine Vermittlung nicht mit Aussicht auf Erfolg unternommen werden konnte. Man kam schließlich zur Ausarbeitung des Berichts, der einstimmig angenommen wurde, obwohl nach Art. 11 des obligatorischen Vergleichs- und Schiedsvertrages ein Mehrheitsbeschluß genügt hätte. Der Bericht wurde den Parteien in der Sitzung vom 24. Oktober 1955 mitgeteilt.

Die Vergleichskommission sah sich nun gleichfalls gegenüber dem verwirrenden Problem, einerseits streng auf dem Boden der Vermittlung zu bleiben und keine Entscheidung über die Rechtsfragen zu fällen, andererseits aber

⁵¹⁾ Vgl. hierzu und zum folgenden Baron J. M. v a n A s b e c k, *La tâche et l'action d'une Commission de conciliation*, *Nederlands Tijdschrift voor Internationaal Recht*, 1956, S. 1-9.

⁵²⁾ Siehe v a n A s b e c k, *La procédure suivie par la Commission Permanente de conciliation Franco-Suisse*, *Nederlands Tijdschrift*, 1956, S. 217.

⁵³⁾ Vgl. v a n A s b e c k, *Nederlands Tijdschrift*, 1956, S. 209-219; Suzanne B a s t i d, *La Commission de conciliation franco-suisse*, *Annuaire Français de Droit International*, tome 2 (1956), S. 436-440.

doch den Parteien die Annahme der Vergleichsvorschläge dadurch schmackhafter zu machen, daß sie ihnen die Gründe für die Empfehlungen der Kommission auseinandersetze. Die belgisch-dänische Vergleichskommission hatte den Parteien den Text der mündlichen Darlegung ihres Präsidenten über die Motive, die zu den Vergleichsvorschlägen geführt hatten, nicht schriftlich mitgeteilt, sondern sich mit ihrer Verlesung durch den Präsidenten begnügt. Die französisch-schweizerische Kommission ist diesem Beispiel nicht gefolgt. Sie hat in Erwägung gezogen, daß ja bei dem von der belgisch-dänischen Kommission angewandten Verfahren die Agenten stets die Möglichkeit haben, den ihnen vom Präsidenten mündlich übermittelten Kommentar durch einen Sekretär aufzeichnen zu lassen, daß dabei aber dem Stenographen Irrtümer unterlaufen können. Mutig wählte daher die französisch-schweizerische Vergleichskommission den Weg, den Parteien nicht nur den Bericht, sondern auch die ihm zugrunde liegenden Motive schriftlich zu übermitteln. Um aber nach Möglichkeit jede bedenkliche Folge eines solchen Vorgehens zu vermeiden, enthielt jedes der an die Parteien übergebenen *exposés oraux* an der Spitze die folgende Bemerkung:

»Da der Vorschlag der Kommission nur von dem Verlangen bestimmt ist, eine Vermittlung zwischen den Parteien herbeizuführen, so präjudiziert die vorliegende Darlegung die rechtliche Stellung der Parteien nicht. Diese dürfen sich auf sie in einem eventuellen gerichtlichen Verfahren nicht berufen«⁵⁴⁾.

In richtiger Auslegung des Art. 6 Abs. 3 des obligatorischen Vergleichs- und Schiedsvertrages stellte sich die Kommission auf den Standpunkt, daß sie sich auch weiterhin als mit den beiden Streitfällen befaßt betrachte⁵⁵⁾.

Bereits am 18. November 1955 teilten die Parteien, in zwei gleichlautenden Schreiben, der Kommission die Annahme der Vergleichsvorschläge mit. So konnte am 24. November 1955 das in Art. 6 Abs. 2 des französisch-schweizerischen obligatorischen Vergleichs- und Schiedsvertrages vorgesehene Protokoll feststellen, daß sich die Parteien gemäß den Vergleichsvorschlägen der Kommission verständigt hätten. Zu diesem erfreulichen Ergebnis hatte die vortreffliche Zusammenarbeit der Mitglieder der Kommission und ihr gutes Verhältnis zu den Agenten nicht unwesentlich beigetragen.

Was die Veröffentlichung der Protokolle und des Berichts der Kommission betrifft, so hat die französische Regierung bisher ihre Zustimmung dazu nicht gegeben. Das ist ganz besonders in diesem Falle zu bedauern, da die Kommission v a n A s b e c k und nicht zuletzt ihr Präsident sich um die Ausarbeitung und Anwendung eines für eine Vergleichskommission besonders

⁵⁴⁾ Nach Art. 14 des obligatorischen Vergleichs- und Schiedsvertrages hätten die beiden Streitigkeiten im Falle des Scheiterns der Vergleichsverhandlungen dem Internationalen Gerichtshof im Haag unterbreitet werden können.

⁵⁵⁾ Vgl. v a n A s b e c k, *Nederlands Tijdschrift*, 1956, S. 6 und 216.

angepaßten Verfahrens ganz besonders bemüht haben und da für die Entwicklung einer Jurisprudenz der Vergleichskommissionen das Vorgehen der französisch-schweizerischen Vergleichskommission höchst bedeutsam ist.

10. Nach dem zweiten Weltkriege führte die italienische Regierung eine außerordentliche Vermögensabgabe ein. Von dieser wurden in dem Friedensvertrage mit Italien die Angehörigen der alliierten Nationen befreit. Die Schweiz verlangte nun, unter Berufung auf das Recht der Meistbegünstigung, die gleiche Befreiung für die schweizerischen Staatsangehörigen. Als die direkten diplomatischen Verhandlungen über diese Frage mit Italien gescheitert waren, bestand der schweizerische Bundesrat weiterhin auf seiner Forderung und schlug der italienischen Regierung am 1. Oktober 1953 vor, für den Fall der Nichtannahme des schweizerischen Standpunkts die Frage auf Grund des italienisch-schweizerischen Vertrages zur Erledigung von Streitigkeiten im Vergleichs- und Gerichtsverfahren vom 20. September 1924 (verlängert durch Protokoll vom 20. September 1934) der *italienisch-schweizerischen Vergleichskommission* und eventuell einer Entscheidung des Internationalen Gerichtshofes zu unterbreiten⁵⁶). Die italienische Regierung erklärte sich mit diesem Vorschlage einverstanden und erkannte auch für diesen Fall die eventuelle Zuständigkeit des Internationalen Gerichtshofes, an dessen Statut es damals noch nicht gebunden war, an.

Mitglieder der Vergleichskommission waren: Gilbert Gidel (Frankreich) als Präsident; Fernand De Visscher (Belgien); José de Yanguas Messía (Spanien); Roberto Ago (Italien) und Paul Carry (Schweiz). Für die Schweiz war als Agent Paul Guggenheim (Genf), für Italien Rechtsanwalt Arias tätig.

Die Kommission trat zu einer ersten Beratung in Paris am Quai d'Orsay Anfang Juli 1956 zusammen und tagte darauf vom 10.–31. Oktober 1956 in Aix-en-Provence.

Die mündliche Verhandlung wies folgende Besonderheit auf. Es traten zwei Unterkommissionen der Vergleichskommission in Aktion. Die *erste* Unterkommission, bestehend aus den Kommissaren, die Staatsangehörige der Parteien waren, nämlich den Herren Ago und Carry, arbeitete Vergleichsvorschläge aus, die dann von der Gesamtkommission endgültig formuliert wurden.

Dann trat eine *zweite* Unterkommission zusammen, bestehend aus den drei neutralen Staatsangehörigen der Kommission. Sie arbeitete die rechtliche Begründung für die Vorschläge aus. Übrigens hatten beide Parteien den Wunsch ausgesprochen, eine rechtliche Auskunft zu erhalten. Die von der

⁵⁶) Vgl. Schweizerisches Jahrbuch, Bd. 11 (1954), S. 202–203; Bd. 12 (1955), S. 196.

zweiten Unterkommission ausgearbeitete rechtliche Begründung wurde sodann der Gesamtkommission unterbreitet und von dieser endgültig formuliert.

Die Bedingungen des Vergleichsvorschlages sowie dessen Begründung wurden den Parteien in schriftlicher Form übergeben, genau so wie das im Falle der französisch-schweizerischen Vergleichskommission unter dem Vorsitz von Asbecks geschehen war. Das Verfahren der Kommission von Asbeck hatte also bereits Schule gemacht.

Die Parteien haben auch in diesem Falle die Vorschläge der Vergleichskommission angenommen.

Weitere Einzelheiten über das Verfahren der italienisch-schweizerischen Vergleichskommission liegen mir nicht vor. Es ist bis zur Stunde von keinem der Teilnehmer ein Artikel über diesen Fall und seine Behandlung durch die Vergleichskommission veröffentlicht worden. Es besteht aber Grund zur Annahme, daß die Parteien demnächst die Protokolle und den Bericht veröffentlichen werden.

11. Der griechische Dampfer »Roula« war durch ein italienisches Unterseeboot in einem Augenblick, als Griechenland noch neutral war, nämlich am 1. August 1940, zerstört worden. Das Verfahren vor der griechisch-italienischen Vergleichskommission wegen der griechischen Entschädigungsforderung an Italien wegen des Untergangs der »Roula« wurde von der griechischen wie italienischen Regierung gemeinsam am 19. März 1955 durch Anrufung der auf Grund des griechisch-italienischen Vergleichs- und Schiedsvertrages vom 23. September 1928⁵⁷⁾ gebildeten Ständigen griechisch-italienischen Vergleichskommission in Gang gesetzt. Auf Ersuchen der beiden Regierungen stellte das Internationale Bureau des Haager Ständigen Schiedshofes seine Räumlichkeiten und seine Organisation zur Verfügung.

Die Vergleichskommission war in ihrer endgültigen Gestalt zusammengesetzt aus J. P. A. François (Niederlande) als Präsidenten, Jean Spiropoulos (Griechenland) und Riccardo Monaco (Italien). Da der letztere, Nachfolger des ursprünglichen italienischen Mitgliedes Tomaso Perassi (verhindert durch seine Ernennung zum Richter des italienischen Verfassungsgerichtshofes) nicht eher abkömmlich war, konnte die Vergleichskommission nicht vor dem 12. März 1956 zusammentreten. Am 20. März 1956 erstattete sie ihren Bericht⁵⁸⁾. Dieser wurde von den Parteien ange-

⁵⁷⁾ Max Habicht, S. 825 ff.

⁵⁸⁾ Der « Rapport du Conseil administratif de la Cour Permanente d'Arbitrage » (1956) 1957, S. 7 sagt hierzu: « Se basant sur les principes de l'équité, la Commission était d'avis que le Gouvernement Italien pourrait être amené à payer une indemnisation pour les dommages que le Gouvernement Hellénique avait subis par suite de la perte du navire ».

nommen. Auf der Grundlage der Empfehlungen des Berichts gelang es den Parteien bald, sich über die Höhe der an Griechenland zu zahlenden Entschädigung zu einigen. Am 22. Oktober 1956 stellte die Kommission in einem Protokoll die Verständigung der Parteien und die Beendigung des Konflikts fest. Die Erlaubnis zur Veröffentlichung der Protokolle und des Berichts ist bisher von den Parteien nicht erteilt worden.

12. Am 22. Oktober 1956 wurde ein Flugzeug der marokkanischen Gesellschaft Air-Atlas, in dem sich Ahmed Ben Bella, Leiter der nationalen algerischen Befreiungsfront, und vier andere Mitglieder des F. L. N. befanden und das sich auf dem Wege von Rabat nach Tunis befand, von der französischen Polizei von seinem Wege abgebracht und in Algier zum Landen gezwungen. Die Insassen des Flugzeugs wurden zu Gefangenen gemacht. Marokko bestritt die Zulässigkeit des französischen Vorgehens.

Am 5. Januar 1957 kamen Frankreich und Marokko überein, den Streitfall einer «Commission d'enquête et de conciliation» zu unterbreiten. Die Aufgabe der Kommission wurde von den beiden Regierungen nicht mit der wünschenswerten Klarheit umschrieben. Die Kommission hatte einmal eine Rechtsfrage zu entscheiden (ob nämlich das Vorgehen der französischen Behörden im Einklang mit dem Völkerrecht gestanden habe), gleichzeitig aber auch eine Untersuchung vorzunehmen und zwischen den Parteien zu vermitteln.

Die französisch-marokkanische Kommission wurde folgendermaßen zusammengesetzt: Charles De Visscher (Belgien); Roberto Ago (Italien); Minister Jamil Mekkaoui (Libanon); Botschafter René Massigli (Frankreich); Adellatif Filali (Marokko). Die Kommission trat am 16. Mai 1957 in Genf (Hôtel des Bergues) zusammen und wählte zu ihrem Präsidenten Charles De Visscher. Nach dem Austausch von Schriftsätzen trat die Kommission erneut am 17. Februar 1958 in Genf zusammen. Im Verlaufe der mündlichen Verhandlung wurde von dem Vertreter Marokkos die Einvernahme sämtlicher Besatzungsmitglieder und Passagiere des am 22. Oktober 1956 vom Wege abgelenkten Flugzeuges, dabei insbesondere diejenige von Ahmed Ben Bella und der vier Mitglieder des F. L. N., als Zeugen beantragt. Die Mehrheit der Kommission, d. h. der Präsident sowie die Herren Ago und Massigli, waren nur bereit, den Kommandanten des Flugzeuges und eine Stewardesse zu vernehmen. Sie lehnte die Vernehmung weiterer Personen ab, weil sie sich davon keine Aufklärung versprach (denn die Flugzeugpassagiere waren sich der Änderung der Route erst bewußt geworden, als die Landung in Algier erfolgt war). Zudem aber, und das erscheint von besonderer Bedeutung, glaubte die Mehrheit, daß eine Einvernahme weiterer Personen nur zu einer

verstärkten Erbitterung der Parteien führen und dadurch dem eigentlichen Zweck des Vergleichsverfahrens widersprechen würde. Infolge des Beschlusses der Mehrheit der Kommission trat der marokkanische Kommissar am 28. Februar 1958 aus der Vergleichskommission aus. Dadurch wurde die weitere Tätigkeit dieser Kommission lahmgelegt.

Zusammenfassend kann gesagt werden, das insgesamt in etwa Zweidritteln der einer Vergleichskommission unterbreiteten zwölf Fälle eine Vermittlung zwischen den Parteien auf Grund des Berichts der Kommission zustande gekommen ist. In dem dänisch-litauischen Streite, in dem Falle *V i t i a n u* sowie in dem französisch-marokkanischen Konflikte ist dagegen die Vermittlung gescheitert. In dem französisch-portugiesischen Streitfalle kam eine Einigung der Parteien vor dem Beginn des Verfahrens der Vergleichskommission zustande.

Die Gesamtzahl von zwölf einem Vergleichsverfahren in dem letzten Menschenalter auf dem europäischen Kontinent unterbreiteten Streitigkeiten erhält ihre richtige Beleuchtung erst, wenn man sich vor Augen hält, daß es in der ganzen Welt, abgesehen von den multilateralen, ein Vergleichsverfahren vorsehenden Abkommen, mehr als 200 bilaterale Vergleichsverträge gibt, die zu einem großen Teil bereits in den zwanziger Jahren dieses Jahrhunderts geschlossen worden sind⁵⁹⁾.

VIII. Allgemeine Bemerkungen zu der Organisation und dem Verfahren einer Vergleichskommission

Es ist nicht leicht, zwischen Parteien, die bereits auf diplomatischem Wege vergebens eine Meinungsverschiedenheit zu regeln versucht haben, einen Vergleich herbeizuführen, und doch zeigt das Beispiel einiger Vergleichskommissionen der jüngsten Zeit, daß es sich um keine unmögliche Aufgabe handelt.

Die Schwierigkeit, die Parteien im Vergleichsverfahren zu einer Verständigung zu bringen, beruht zu einem Teil darauf, daß das Verfahren vor einer Vergleichskommission in mancher Hinsicht einem Prozeß vor einem internationalen Schiedsgericht oder Gericht zu ähneln scheint. Darüber wird im folgenden noch näher zu sprechen sein. An dieser Stelle sei nur folgendes betont: auch bei dem Vergleichsverfahren gibt es das schriftliche Verfahren und die mündliche Verhandlung. Schon bei dem schriftlichen Verfahren können sich die Gemüter bei der Darlegung ihres Standpunkts erhitzen; noch stärker ist diese Gefahr in der mündlichen Verhandlung. Hier hat allerdings die Ver-

⁵⁹⁾ Vgl. *van Asbeck*, *Nederlands Tijdschrift*, 1956, S.2; *Henri Rolin*, *Annuaire Européen*, Vol. 3, S.7.

gleichskommission die Möglichkeit, die Agenten zu ermahnen, sich auf eine sachliche Darlegung ihrer Gesichtspunkte zu beschränken. Zudem bietet die Intimität der Verhandlung, bei der die Agenten aufgefordert werden können, mit den Kommissaren am gleichen Tisch zu sitzen, einer ruhigen Erörterung des Streitgegenstandes besondere Chancen, zumal da unter Ausschluß der Öffentlichkeit verhandelt wird. Immerhin hat sich praktisch fast immer gezeigt, daß die Forderungen der Parteien bis zur Erstattung des Berichts noch viel zu weit auseinander lagen, als daß eine Vermittlung Aussicht auf Erfolg gehabt hätte.

Die Vergleichskommission darf sich in keinem Augenblicke durch solche Schwierigkeiten davon abhalten lassen, wenigstens den Versuch einer Vermittlung zu unternehmen. Entscheidend für ihren Erfolg ist letzten Endes das Klima, die Atmosphäre, in der sie tätig ist. Der psychologische Faktor spielt dabei eine entscheidende Rolle. Deshalb wird ein Vergleichsverfahren zwischen zwei erbittert einander gegenüberstehenden Staaten selten von Erfolg gekrönt sein. Nur zu leicht werden solche Regierungen ihren Agenten Instruktionen mit auf den Weg geben, die eine Verständigung so gut wie unmöglich machen. Besser steht es für die Aussichten einer Vermittlung, wenn bei den Parteien, die vor eine Vergleichskommission treten, von vorneherein ein aufrichtiger Wunsch nach einem annehmbaren Kompromiß vorhanden ist. Diesen guten Willen dürfte oft auch eine Partei besitzen, die sich zunächst dem Vergleichsverfahren widersetzt hat.

1. Die Organisation der Kommission

Für das zu einem erfolgreichen Wirken der Vergleichskommission erforderliche Klima spielen sämtliche bei dem Verfahren mitwirkende Personen eine Rolle, in allererster Linie natürlich der Präsident und die Mitglieder der Vergleichskommission. Daß eine solche Kommission ständigen Charakter trägt, hat sich schon wiederholt als vorteilhaft herausgestellt. Obwohl ferner auch mit nur dreigliedrigen Kommissionen (man denke an die belgisch-luxemburgische und an die griechisch-italienische Vergleichskommission) gute Ergebnisse erzielt worden sind, scheint eine aus fünf Kommissaren, darunter drei neutralen Staatsangehörigen, zusammengesetzte Kommission am empfehlenswertesten zu sein.

Wie v a n A s b e c k ⁶⁰⁾ zutreffend ausgeführt hat, übt die Vergleichskommission eine *autorité impartiale* aus. Das trifft auch auf die nationalen Kommissare zu, die zwar das spezielle Vertrauen ihrer Regierungen besitzen

⁶⁰⁾ Nederlands Tijdschrift, 1956, S.5; vgl. auch Suzanne B a s t i d, *Annuaire Français* 1956, S. 438.

und diesen die Sicherheit geben sollen, daß ihr Standpunkt die nötige Berücksichtigung findet. Aber auch die nationalen Kommissare üben in erster Linie eine internationale Funktion aus.

Den bisher zusammengetretenen Vergleichskommissionen hat eine erstaunlich große Anzahl hervorragender Juristen angehört, was ja durchaus verständlich ist, da die Vergleichskommissionen sich so oft mit Rechtsfragen zu befassen haben. Von den bisherigen Mitgliedern von Vergleichskommissionen seien besonders die Professoren Ago, van Asbeck, François, Gidel, Max Huber, Lord McNair, Monaco, Rolin, Spiropoulos, Charles De Visscher, Fernand De Visscher und de Yanguas Messía hervorgehoben. Sandström war einer der wenigen Präsidenten, die nicht das Amt eines Professors ausübten oder ausgeübt hatten. Allerdings sei die Frage aufgeworfen, ob der bisher so häufige Wechsel der Persönlichkeiten, die als Mitglieder einer Vergleichskommission tätig waren, die Bildung einer Jurisprudenz erleichtert. Den Nachteil der immer andersartigen Zusammensetzung hat jede Vergleichskommission dadurch herabzusetzen versucht, daß sie sich bemühte, aus den Erfahrungen der früher zusammengetretenen Vergleichskommissionen zu lernen. Man gewinnt ein vortreffliches Bild von dem edlen Eifer jeder Kommission, wenn man sich vor Augen führt, wie sehr jeder einzelne Präsident und Kommissar über das Problem des besten Verfahrens nachgedacht und in diesem Zusammenhang die Erfahrungen früherer Kommissionen studiert hat. Leider sind die Akten aller Präzedenzfälle nicht zugänglich, da einige von den Parteien noch nicht freigegeben sind. Immerhin gibt es über vereinzelte Fälle Aufsätze, die von Interessenten oder von Mitwirkenden in Zeitschriften veröffentlicht worden sind.

Neben den Mitgliedern der Vergleichskommission spielen die Agenten, die Vertreter der Parteien vor der Kommission, eine bedeutsame Rolle. Es kommt natürlich sehr wesentlich darauf an, ob die Regierungen zu ihren Vertretern Persönlichkeiten ernennen, die besonders gut in den Verhandlungssaal einer Vergleichskommission hineinpassen. Andererseits kann die Vergleichskommission die Zusammenarbeit mit den Agenten dadurch günstig beeinflussen, daß sie mit ihnen an einem gemeinsamen Tische berät⁶¹⁾.

Technisch bedeutsam ist ein gutes Generalsekretariat. Nur drei der bisher zusammengetretenen Vergleichskommissionen (die dänisch-litauische, die französisch-schweizerische und die griechisch-italienische) haben von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, das Internationale Bureau des Haager Ständigen Schiedshofes zu bitten, ihnen seine Räumlichkeiten und seine Organi-

⁶¹⁾ Vgl. dazu André Gros, *Études en l'honneur d'Achille Mestre*, S. 281 ff. und Suzanne Bastid, *Annuaire Français* 1956, S. 438 ff.

sation zur Verfügung zu stellen. Hoffentlich wird man in Zukunft häufiger im Haager Friedenspalast tagen. Ein ständiges Zentrum für das Sekretariat der Vergleichskommissionen kann nur von Vorteil sein, zumal sich gerade das Haager Milieu auszeichnet für die Arbeit der Vergleichskommissionen eignet.

2. Die Aufklärung der streitigen Fragen

Die Vergleichskommission hat niemals eine Entscheidung zu fällen. Sie hat nach Art. 15 der Genfer Generalakte (1928) die Aufgabe, »die streitigen Fragen aufzuklären, zu diesem Zweck durch eine Untersuchung oder auf andere Weise alle nützlichen Auskünfte zu sammeln und sich zu bemühen, einen Vergleich zwischen den Parteien herbeizuführen«. Diese Richtlinien beziehen sich auf alle nur denkbaren, der Kommission unterbreiteten Fälle, gleichgültig ob der Frieden bedroht ist oder nicht, ob es sich um einen rechtlichen oder nicht rechtlichen Streitfall handelt. Je nachdem die eine oder die andere dieser Voraussetzungen zutrifft, wird naturgemäß die Aufgabe der Vergleichskommission in Einzelheiten variieren. Von den zwölf bisher tätigen Vergleichskommissionen hatte sich nur die französisch-siamesische mit einem nicht rechtlichen Streitfall zu befassen. Die anderen Vergleichskommissionen hatten Streitigkeiten rechtlicher Natur zu regeln⁶²⁾.

Die Aufgabe der Vergleichskommissionen ist aber auch dann, wenn es sich lediglich um die Aufklärung streitiger Tatsachen oder Rechtsfragen handelt, wahrhaft keine leichte. Die Kommission ist kein Schiedsgericht. Sie hat weder über den Tatbestand noch über die Rechtslage eine Entscheidung zu fällen. Auch dürfen die Ergebnisse ihrer Aufklärung in tatsächlicher oder rechtlicher

⁶²⁾ In diesem Zusammenhange ist die folgende Bemerkung auf S. 2 der Botschaft des schweizerischen Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Genehmigung des am 5. 2. 1927 zwischen der Schweiz und Belgien abgeschlossenen Vertrages zur Erledigung von Streitigkeiten im Vergleichs-, Gerichts- und Schiedsverfahren von Interesse: »Das vorgängige Vergleichsverfahren ist obligatorisch für die Streitigkeiten nichtjuristischer Natur; es ist fakultativ für die Streitigkeiten, die der Zuständigkeit des Gerichtshofes unterliegen. Diese von der belgischen Regierung befürwortete Neuerung gibt zu folgenden Bemerkungen Anlaß. Es ist vorauszusehen, daß mit dem System des vorgängigen, obligatorischen Vergleichsverfahrens für Streitigkeiten jeder Art, wie es die andern von der Schweiz bisher abgeschlossenen Verträge dieser Gattung vorsehen, eine größere Zahl von Streitigkeiten juristischer Natur durch die Vergleichskommission nicht beigelegt werden können. Dies wird die Regel sein, wenn die Streitigkeiten ausschließlich in der verschiedenen Auffassung einer Rechtsfrage bestehen sollten. Wir sind der Ansicht, daß sich die Parteien in solchen Fällen leicht verständigen werden, um im gemeinsamen Einverständnis das vorgängige Vergleichsverfahren zu vermeiden, das zum voraus zu einem Mißerfolg bestimmt wäre und lediglich einen Zeitverlust bedeuten würde. Wir haben jedoch kaum einen Nachteil darin erblicken können, auf Ersuchen der belgischen Regierung das gegenteilige System anzunehmen, wonach man für die Streitigkeiten juristischer Art zu dem Vergleichsverfahren nur Zuflucht nehmen wird, wenn beide Parteien seine Nützlichkeit anerkennen«.

Hinsicht nicht als Präjudiz betrachtet werden⁶³⁾. Doch ist mißbräuchliche Benutzung der Ergebnisse ihrer Aufklärung in einem späteren eventuellen Prozeßverfahren immerhin denkbar.

Auf der anderen Seite setzt aber jeder ernsthafte Vermittlungsversuch, insbesondere auch die Ausarbeitung von Vergleichsvorschlägen in dem sogenannten Bericht, voraus, daß sich die Kommission vorher ein klares Bild von der tatsächlichen und rechtlichen Lage gemacht hat. Aufklärung der Sach- und Rechtslage durch die Kommission unter Mitwirkung der Agenten ist daher unumgänglich notwendig, auch wenn dadurch die Gefahr vergrößert wird, daß sich die Agenten in ihren Darlegungen übersteigern, was dem Klima der Vermittlungsbemühungen nicht gerade angepaßt ist.

Der Natur der Sache gemäß hat darnach das Verfahren vor der Vergleichskommission eine gewisse Tendenz⁶⁴⁾, einem Schiedsprozeß zu ähneln. Das ist, wie die Dinge nun einmal liegen, unvermeidlich und ist so lange kein Schaden, als die Vergleichskommission ihre entscheidende Aufgabe, die in der Vermittlung besteht, in jedem Augenblicke in den Vordergrund stellt.

Darf nun die Vergleichskommission die Möglichkeit einer späteren Aufrollung des Streites vor einem internationalen Gericht oder Schiedsgericht in Erwägung ziehen und den Parteien die Chancen eines eventuellen Prozesses vor Augen führen? Diese Frage nötigt zu folgenden Feststellungen: Es ist grundsätzlich besser, den Fall des Scheiterns der Vermittlungsbemühungen

⁶³⁾ Vgl. jedoch in diesem Zusammenhang folgende Bemerkung auf S. 11 des wiederholt erwähnten Berichts des schweizerischen Bundesrats an die Bundesversammlung betreffend internationale Schiedsverträge vom 11. 12. 1919: »Es bietet endlich das Untersuchungs- und Vergleichsverfahren auch den Vorteil, daß da, wo es weder zum Vergleich noch zum Schiedsspruch kommt, sondern gegebenenfalls der Streit schließlich vor den Rat oder die Versammlung des Völkerbundes gezogen wird, diese Instanzen sich bereits einem Befund gegenüber befinden, der von unparteiischer Seite herrührt«.

⁶⁴⁾ Gegen eine solche Tendenz spricht sich André Gros, a. a. O., S. 279 ff. aus. Vgl. dazu van Asbeck, *Nederlands Tijdschrift*, 1956, S. 212; Suzanne Bastid, *Annuaire Français*, 1956, S. 439 ff. und die Ausführungen auf S. 2 der Botschaft des schweizerischen Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Genehmigung des am 2. 6. 1924 mit Schweden und am 6. 6. 1924 mit Dänemark abgeschlossenen Vergleichsvertrages: »Es liegt in der Natur der Dinge, daß der Vermittler, je nach dem einzelnen Falle, die Grundsätze, die für einen Richter oder Schiedsrichter maßgebend wären; nicht ganz außer acht lassen kann. Es ist ebenso schwierig, die Tatsachen, die man feststellt, von den sie beherrschenden Rechtsnormen zu trennen, wie dem Rechte nachzuforschen, ohne sich auf die ihm zugrunde liegenden Tatsachen zu stützen. Tatsächlich wird in einem Vermittler immer ein Stück Richter stecken, wie umgekehrt in jedem guten Richter immer ein Vermittler schlummern wird. Aber die Rolle des Vermittlers wird sich von derjenigen des Richters oder Schiedsrichters immer dadurch wesentlich unterscheiden, daß seine Vorschläge der bindenden Kraft entbehren. Zwischen dem Vergleichsverfahren und dem schiedlichen oder gerichtlichen Austrage besteht demnach weniger ein Unterschied in der Art des Vorgehens als im Ergebnis. Diese Feststellung ist nötig, will man nicht Gefahr laufen, das Vergleichsverfahren und das Schiedsgerichtswesen in starrer Begrenzung scharf zu trennen«.

möglichst nicht zu berühren. Dem Klima der Vergleichskommission ist die Aufrollung einer solchen Möglichkeit nicht günstig. Für Parteien, die sich vor einer Vergleichskommission begegnen, kommt alles darauf an, ein annehmbares Vermittlungsangebot zu erhalten. Die Wahrscheinlichkeitsrechnung der Aussichten eines eventuellen Prozesses sollte möglichst nicht in den Vordergrund gestellt werden. Übrigens läßt sich ein solcher Standpunkt um so eher rechtfertigen, als in der Tat noch niemals einem Vergleichsverfahren ein richterlicher oder schiedsrichterlicher Prozeß gefolgt ist und weil ein von dem Haager Gerichtshof oder einem besonderen Schiedsgericht entschiedener Fall noch niemals vorher Gegenstand eines Vergleichsverfahrens gewesen ist.

Doch wäre es wohl – was wir, nicht ganz in Übereinstimmung mit André Gros, hervorheben möchten – ein vergebliches Bemühen, sich gegen die natürliche Tendenz des Vergleichsverfahrens, sich in der einen oder anderen Richtung ein wenig einem Schiedsprozeß zu nähern, sträuben zu wollen. Es würde eine solche Stellungnahme auch nicht mit der Notwendigkeit im Einklang stehen, der Vergleichskommission eine möglichst große *souplesse* zuzugestehen, damit sie ihr Verfahren den Anforderungen jedes einzelnen Falles am besten anpassen kann. Den Worten von Henri Rolin ist daher die Berechtigung nicht abzuspochen, wenn er betont, die Kommission solle gegenüber den Parteien gleichsam wie ein Rechtsanwalt auftreten, der von ihnen über die Aussichten eines Prozesses konsultiert wird. Sie müsse bei der Aufstellung des Vermittlungsvorschlages die Chancen in Rechnung stellen, die nach ihrer Ansicht die Anträge der Parteien vor einer eventuellen späteren richterlichen oder schiedsrichterlichen Instanz hätten, wobei auch den Meinungsverschiedenheiten und Bedenken der Kommissionsmitglieder über einzelne Punkte Rechnung zu tragen wäre⁶⁵⁾. Immerhin braucht das nicht in jedem Falle das Vorgehen der Vergleichskommission zu sein. Es kann darin aber eine ihrer Methoden liegen.

Empfehlenswert ist es, wenn die Parteien von der Vergleichskommission kein Gutachten über Rechtsfragen verlangen. Es könnte sonst dahin kommen, daß die Vergleichskommission ihren eigentlichen Charakter als Vermittlungskommission verliert⁶⁶⁾. Immerhin ist zu beachten, daß die Ver-

⁶⁵⁾ Henri Rolin, *Revue Générale de Droit International Public*, 1953, S. 357 f.; Derselbe, *Annuaire Européen* vol. 3, S. 11. Zustimmung J. P. A. François, *Recueil des Cours* tome 87 (1955 I), S. 537.

⁶⁶⁾ Vgl. in diesem Zusammenhange die Meinungsverschiedenheiten, die in der « Commission des questions juridiques et administratives » (Berichterstatter Henri Rolin) der Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe bei der Beratung über das Projekt einer Europäischen Konvention betr. friedliche Erledigung von Streitigkeiten hervorgetreten sind. A.C.C.E., 7^e Sess. Ord. 21 juin 1956, Doc. 356; siehe auch Rolin, *Annuaire Européen*, vol. 3, S. 16.

gleichskommission ja die streitigen Fragen aufzuklären hat und daß sich die Parteien mit dieser notwendigen Funktion der Vergleichskommission begnügen können. In dem italienisch-schweizerischen Streit haben die Parteien die Kommission ausdrücklich um rechtliche Auskunft gebeten.

Wie aber steht es mit der Aufklärung von Tatsachen durch Zeugenvernehmung, Augenscheinseinnahme usw.? Nach Art. 11 der Genfer Generalakte (1928) soll sich die Vergleichskommission, wenn sie nicht einstimmig etwas anderes beschließt, an die im Haager Abkommen Titel III enthaltenen Bestimmungen über das Untersuchungsverfahren halten. Die formellen Vorschriften dieses Enquête-Verfahrens stehen mit der mehr nachgiebigen Natur einer Vermittlung durch eine Vergleichskommission nicht ganz im Einklang und sind eher geeignet, das Verfahren der Vergleichskommission zu erschweren⁶⁷⁾. Der vornehmste Zweck der Vergleichskommission ist die Vermittlung. Die Feststellung von Tatsachen ist nur eine Etappe auf dem Wege zur Vermittlung. Deshalb bedarf der Vorschlag von Henri R o l i n, im Falle des Scheiterns der Vermittlung ein für allemal dafür Sorge zu tragen, daß das Ergebnis solcher Information den Parteien zugänglich gemacht werde⁶⁸⁾, einer sehr sorgfältigen Prüfung. R o l i n begründet seinen Vorschlag damit, daß ein Zeuge inzwischen gestorben sein und überhaupt Beweise verloren gegangen sein können⁶⁹⁾. Vergessen wir jedoch nicht, daß eine Vergleichskommission grundsätzlich keine Untersuchungskommission ist und daß ihre *souplesse* in jedem Falle aufrecht erhalten werden muß. So sehr eine Untersuchungs- und eine Vergleichskommission in organisatorischer Hinsicht übereinstimmen, so verschieden ist doch ihr Zweck. Die in der Generalakte und zahlreichen Vergleichsverträgen enthaltene Bezugnahme auf den Titel III des Haager Abkommens ist erfolgt, als man mit den Vergleichskommissionen noch keine praktischen Erfahrungen gemacht hatte. Zur Bezugnahme auf den Titel III des Haager Abkommens haben seiner Zeit gewiß auch sentimentale Gründe der Anhänglichkeit an jenes Abkommen beigetragen. Bei Begründung des Völkerbundes hatte man das Haager Werk beiseite geschoben und wollte jetzt wenigstens einen seiner Bausteine zur Schau stellen, ohne nähere Prüfung, ob er an die richtige Stelle gesetzt werde. Charakteristisch hierfür sind u. a. die Ausführungen von James Brown S c o t t auf der Lausanner

⁶⁷⁾ Vgl. v a n A s b e c k, Nederlands Tijdschrift, 1956, S. 217 f.

⁶⁸⁾ Vgl. Art. 15 Abs. 2 des Projekts einer Europäischen Konvention betr. friedliche Erledigung von Streitigkeiten (der übrigens vom Ministerrat nicht angenommen und daher nicht in die Konvention aufgenommen wurde): « Elle pourra, à cette fin, si elle le juge utile recueillir par voie d'enquête ou autrement toutes informations complémentaires à celles émanant des parties. En ce cas, il sera tenu procès-verbal des interrogatoires ou autres mesures d'instruction et copie en sera remise aux parties ».

⁶⁹⁾ Siehe auch Henri R o l i n, Annuaire Européen, vol. 3, S. 16, 17.

Tagung des Institut de Droit international (1927)⁷⁰⁾. Scott, amerikanischer Delegierter zur zweiten Haager Friedenskonferenz und begeisterter Anhänger des Werks vom Haag, enthielt sich bei der Abstimmung über die Resolution des Instituts betr. Vergleichskommissionen der Stimme, da sie die Untersuchungskommissionen beiseite schiebe.

3. *Der Bericht der Kommission*

Der Vergleichskommission gelingt es nicht leicht, schon im Verlauf der Aufklärung der streitigen Fragen die Parteien zu einem Vergleich zu bestimmen. Vor allem haben, solange verhandelt wird, die Parteien die ganz natürliche Tendenz, ihre Forderungen recht hoch zu spannen. Erst wenn der Bericht der Kommission vorliegt und die Kommission den Parteien eine Frist zur Annahme bestimmter Vorschläge gesetzt hat, ist der Augenblick gekommen, daß die Parteien sich in Ruhe überlegen, ob es nicht vorzuziehen sei, die Bedingungen des Berichts anzunehmen.

Die Vergleichskommission kann nun wesentlich dazu beitragen, die Parteien im Sinne der Annahme des Berichts zu beeinflussen, wenn sie, was in Art. 15 der Generalakte nicht vorgesehen ist, ihre Vorschläge näher begründet. Das haben denn auch die Vergleichskommissionen getan.

Eine schwierige Frage besteht nun darin, wie eine solche Begründung der Vergleichsvorschläge und ihre Mitteilung an die Parteien damit in Einklang gebracht werden kann, daß die Vergleichskommission nicht die Aufgabe hat, die streitigen Fragen zu entscheiden, und daß alles vermieden werden muß, um den Parteien Argumente für den Fall in die Hand zu geben, daß die gleiche Frage nach dem Scheitern der Vergleichsverhandlungen noch vor eine richterliche oder schiedsrichterliche Instanz kommt. In dem belgisch-dänischen Falle hat die Kommission das Problem so zu lösen versucht, daß der Vorsitzende den Parteien mündlich die Gründe für die Vorschläge auseinandersetzte und diese dann darüber ihren Regierungen berichteten. Eine solche mündliche Mitteilung, ohne gleichzeitige schriftliche Überreichung des Wortlauts der Motive kann von den Sekretären der Agenten mitgeschrieben werden. Doch können bei der Wiedergabe in diesem Falle Irrtümer unterlaufen. Die französisch-schweizerische Vergleichskommission unter van A s b e c k hat es daher vorgezogen, den Parteien den schriftlich fixierten Wortlaut der Begründung der Vorschläge in die Hand zu geben. Eine gewisse Sicherung gegen Mißbrauch suchte sie dadurch vorzusehen, daß dieser Begründung eine Aufschrift beigefügt wurde, in der es u. a. hieß: »Die vorlie-

⁷⁰⁾ *Annuaire de l'Institut de Droit international*, 1927, vol. 33, tome III, S. 311, 314, 317.

gende Darlegung präjudiziert die rechtliche Stellung der Parteien nicht. Diese dürfen sich auf sie in einem eventuellen gerichtlichen Verfahren nicht berufen.« Man wird sagen müssen, daß diese Methode unter den gegebenen Umständen wohl die günstigste ist, die in Betracht kommen kann. Die Kommission legte mit Recht auf die Vermittlungsaktion als solche den entscheidenden Wert und zeigte angesichts ihrer hohen Aufgabe Mut. Die italienisch-schweizerische Vergleichskommission unter G i d e l hat sich diesem Verfahren angeschlossen. Beide Kommissionen wurden denn auch dadurch belohnt, daß ihre Vergleichsvorschläge angenommen wurden.

Wir haben in den bisherigen Ausführungen vor allem die Fragen erörtert, die sich bei der Behandlung von Rechtsstreitigkeiten ergeben. Manche der behandelten Probleme tauchen nicht auf, wenn es sich um Fragen der Änderung des geltenden Rechts handelt. Es darf ferner nicht außer acht gelassen werden, daß die bisher einer Vergleichskommission unterbreiteten Streitigkeiten, vielleicht von der französisch-siamesischen Angelegenheit abgesehen, keine Friedensbedrohung darstellten. Sollten Streitigkeiten dieser Art einer Vergleichskommission vorgelegt werden, so dürfte auch hier das Klima der Behandlung des Streitfalles eine entscheidende Rolle spielen.

4. Die Veröffentlichung der Protokolle und des Berichts

Der Bericht und seine Erläuterungen wie die Protokolle der Kommission können gemäß Art. 16 der Generalakte nur mit Zustimmung der Parteien veröffentlicht werden. Es ist sehr zu bedauern, daß die Erlaubnis zur Publikation des Materials im französisch-schweizerischen wie griechisch-italienischen Streitfälle noch nicht erteilt worden ist. Für die weitere Behandlung von Streitigkeiten im Vergleichsverfahren ist es von größter Bedeutung, daß die Protokolle sowie der Bericht mit Erläuterungen veröffentlicht werden. Nur dann können spätere Kommissionen von den Erfahrungen der früheren in vollem Maße profitieren⁷¹⁾. Es gilt, nicht nur an den aktuellen, gerade glücklich erledigten Streit, sondern an die Zukunft des Systems der Vergleichskommissionen zu denken. Nicht genug kann hervorgehoben werden, wie sehr sich der Vorsitzende der französisch-schweizerischen Vergleichskommission v a n A s b e c k bemüht hat, die grundsätzlichen Fragen zu lösen und die Grundlagen zu einer Jurisprudenz der Vergleichskommissionen zu schaffen. Seine Eröffnungsrede sowie sein später veröffentlichter Aufsatz stellen Richtlinien für künftige Vergleichskommissionen dar, die immer wieder zur Hand genommen zu werden verdienen.

⁷¹⁾ Vgl. v a n A s b e c k, *Nederlands Tijdschrift*, 1956, S. 209.