

Rechtsprechung

Entscheidungen internationaler Gerichte

1. Das Urteil des Ständigen Internationalen Gerichtshofs im Fall Oscar Chinn, vom 12. Dezember 1934 ¹⁾

Konvention von St. Germain-en-Laye vom 10. September 1919 zur Abänderung der Berliner Generalakte vom 26. Februar 1885 und der Brüsseler Generalakte und Erklärung vom 2. Juli 1890 — Grundsätze der freien Schifffahrt, der Freiheit des Handels und der Gleichbehandlung — Errichtung eines de-facto-Monopols — Achtung wohlerworbener Rechte — Diskriminierung auf Grund der Staatsangehörigkeit — Abänderung von Kollektivverträgen, Frage der Prüfung ihrer Wirksamkeit durch das Gericht.

Der Fall Chinn ist auf Grund eines am 13. April 1934 zwischen der belgischen und der britischen Regierung abgeschlossenen Kompromisses vor den Gerichtshof gebracht worden. Der Tatbestand des Falles ist im wesentlichen folgender:

Der britische Staatsangehörige Oscar Chinn betrieb seit Anfang 1919 eine Transportunternehmung auf dem Kongo. Neben ihr gab es noch einige private Transportunternehmungen; Chinn scheint aber der einzige private Unternehmer gewesen zu sein, der nicht gleichzeitig Händler oder Produzent war.

Die wichtigste Transportunternehmung auf dem Kongo ist die Unatra, eine vom belgischen Staat kontrollierte Gesellschaft, deren Aktienmehrheit dieser besitzt. Die Kolonie hat das Recht, von der Gesellschaft die Aufrechterhaltung verlustbringender Linien zu verlangen; sie übernimmt dafür die Verpflichtung, der Gesellschaft die fehlenden Einnahmen bis zur Höhe der laufenden Ausgaben zu ersetzen. Sie garantiert ihr außerdem Zinsen in der Höhe von 6% und die Tilgung ihrer Obligationen. Die Tarife der Gesellschaft bedürfen der staatlichen Genehmigung.

Als im Laufe der Jahre 1930—31 die Wirtschaftskrise auch die Kongokolonie schwer in Mitleidenschaft zog, veranlaßte der belgische Minister für die Kolonien durch eine Entscheidung vom 20. Juni 1931 die verschiedenen Transportgesellschaften, auf deren Tarife die belgische Regierung Einfluß nehmen konnte, ihre Tarife so wesentlich herabzusetzen, daß sie für die wichtigsten Artikel eigentlich rein nominell waren. Als Gegenleistung für die Herabsetzung der Tarife verpflichtete

¹⁾ Publications de la Cour permanente de Justice internationale, Série A/B, No. 63.

sich die Kolonie, den Gesellschaften ihre eventuellen Verluste zu ersetzen. Die Rückzahlung dieser Summen war vorgesehen, sobald die Wirtschaftslage eine Erhöhung der Transporttarife gestatten würde.

Die einzige Gesellschaft für Flußtransporte, die von dieser Entscheidung betroffen wurde, war die Unatra.

Auf die Anfrage einer belgischen Gesellschaft, welchen Bedingungen sie sich unterwerfen müßte, um die Verluste ersetzt zu bekommen, die sie infolge der Entscheidung vom 20. Juni erleiden müsse, antwortete der Minister für die Kolonien am 28. Juli 1931, daß die Intervention der Regierung sich nur auf solche Transportunternehmungen erstrecken könne, bei denen sie ein Recht zur Kontrolle der Tarife habe. Daraufhin wandten sich sechs Unternehmungen, darunter auch die Chinns, an die Gerichte und verlangten Schadensersatz, wurden aber abgewiesen.

Etwa 1¹/₄ Jahr später, im Oktober 1932, erging eine neue Entscheidung des Ministers für die Kolonien, durch die allen privaten Transportunternehmern auf Antrag der Ersatz der durch eine Herabsetzung ihrer Tarife vom 1. August 1932 ab entstehenden Verluste versprochen wurde.

Die Maßnahmen der belgischen Regierung vom Sommer 1931 hatten, wie die britische Regierung angibt, zur Folge gehabt, die Unternehmung Chinns vollkommen zu ruinieren. Dieser wandte sich nach Abweisung seiner Klage durch die belgischen Gerichte an die britische Regierung, die daraufhin Verhandlungen mit der belgischen Regierung aufnahm. Da diese ergebnislos blieben, einigten sich die beiden Regierungen darauf, den Streitfall dem Ständigen Internationalen Gerichtshof zu unterbreiten.

Nach dem Kompromiß sollte der Gerichtshof entscheiden, ob unter Berücksichtigung aller Umstände des Falles die Maßnahmen, über die sich die britische Regierung beklagt, im Widerspruch mit den internationalen Verpflichtungen der belgischen Regierung stehen. Bei Bejahung dieser Frage sollte der Gerichtshof die Höhe des von der belgischen Regierung zu zahlenden Schadensersatzes feststellen.

Der Gerichtshof hat die Frage mit 6 zu 5 Stimmen verneint.

Als die für die Entscheidung des Falles wichtigen internationalen Verpflichtungen Belgiens bezeichneten die Parteien in erster Line die Bestimmungen der Konvention von St. Germain-en-Laye vom 10. September 1919, die für die Vertragschließenden an die Stelle der Berliner Generalakte von 1885 und der Brüsseler Generalakte von 1890 getreten ist. In seiner Begründung geht der Gerichtshof von der Konvention von St. Germain aus, da diese Konvention von den Parteien als Quelle ihrer Rechte behandelt und ihre Gültigkeit von keiner Seite bestritten worden sei.

Die Konvention verspricht den Staatsangehörigen der an ihr beteiligten Staaten die Freiheit und die Gleichheit des Handels. Nach Ansicht der britischen Regierung sind diese Grundsätze durch die belgischen Maßnahmen verletzt worden.

Was die Freiheit des Handels betrifft, so stellt der Gerichtshof zunächst fest, daß es sich nicht um dieselbe Art von Freiheit handle wie in der Berliner Generalakte, in der das Regime der offenen Tür vorgesehen war. Die in der Generalakte enthaltenen Verbote, Zölle zu erheben und Monopole und sonstige Privilegien auf dem Gebiete des Handels zu erteilen, waren in die Konvention von St. Germain nicht aufgenommen worden. Nach Auffassung des Gerichtshofs bedeutet die Freiheit des Handels, wie sie sich aus dieser Konvention ergibt, die grundsätzlich unbegrenzte Fähigkeit, sich jeglicher Art von Handeltätigkeit zu widmen. Diese Freiheit bedeutet nicht die Abschaffung der Konkurrenz, sondern setzt sie voraus.

Als Chinn sein Unternehmen begann, mußte er mit der Konkurrenz der staatlich kontrollierten Gesellschaft Unatra rechnen. Nun haben aber nach Ansicht der britischen Regierung die belgischen Maßnahmen die Unatra in die Lage gesetzt, ein mit dem Grundsatz der Handelsfreiheit unvereinbares *de facto* Monopol auszuüben. Der Gerichtshof stellt hierzu fest, daß ein Monopol im eigentlichen Sinne des Wortes nicht errichtet worden ist. Er fährt dann fort:

»Dans ce que le Gouvernement du Royaume-Uni appelle dans l'espèce «monopole de fait», la Cour ne voit cependant qu'une conséquence naturelle de la situation dans laquelle se trouvaient les services contrôlés par l'Etat vis-à-vis des entreprises privées. Elle y voit d'autre part, à certains égards, un effet éventuel de la concurrence commerciale, sans qu'on puisse en déduire que la liberté du commerce et la liberté de la navigation, stipulées dans la Convention de Saint-Germain, impliquent, pour le Gouvernement belge, une obligation de garantir le succès à chaque entreprise. Si, par «monopole de fait», on devait entendre en matière de commerce, de navigation ou de transports, toutes mesures susceptibles de rendre difficile ou impossible pour les tiers d'exercer leurs entreprises aux mêmes prix et dans les mêmes conditions commerciales, on peut dire que toutes mesures offrant à la clientèle des facilités, abaissements de prix, ristournes ou autres conditions avantageuses que d'autres entreprises ne veulent ou ne peuvent pas offrir et qui tendent, en somme, à favoriser le commerce, seraient contraires à la liberté du commerce.»

Aus diesen Gründen kommt der Gerichtshof zu dem Ergebnis, daß man die belgischen Maßnahmen nicht als Verstoß gegen die Verpflichtung Belgiens, die Handelsfreiheit auf dem Kongo zu achten, beurteilen könne, wenn man ihren Charakter und die außerordentlichen Umstände, unter denen sie ergriffen wurden, in Betracht ziehe.

Der Grundsatz der Gleichheit hatte in verschiedenen Bestimmungen der Konvention von St. Germain Ausdruck gefunden; er

kann sogar als das charakteristische Merkmal des im Kongobecken errichteten Regimes bezeichnet werden. Schon Artikel 1 erklärt, daß die vertragschließenden Mächte sich verpflichten, zwischen ihren Staatsangehörigen eine völlige Handelsgleichheit aufrecht zu erhalten. Art. 3 garantiert den Staatsangehörigen der Vertragsmächte die gleiche Behandlung und dieselben Rechte, die die Staatsangehörigen derjenigen Macht, die die Staatsgewalt über das Gebiet ausübt, genießen. Der Gerichtshof schließt nun aus diesen Bestimmungen, daß eine durch die Konvention verbotene Diskriminierung nur dann vorliegt, wenn sie sich auf die Staatsangehörigkeit gründet und eine verschiedene Behandlung der zu verschiedenen Nationen gehörenden Individuen auf Grund ihrer Staatsangehörigkeit zur Folge hat. Da nichts darauf hinweise, daß Chinn wegen seiner Eigenschaft als britischer Staatsangehöriger nicht dieselbe Behandlung wie die Unatra erfahren habe, könne daher von einer im Sinne der Konvention verbotenen Diskriminierung nicht die Rede sein. Die besondere Behandlung der Unatra hatte ihre Eigenschaft als staatlich kontrollierte und nicht ihre Eigenschaft als belgische Gesellschaft zur Voraussetzung. Die Maßnahmen waren unanwendbar auf freie Unternehmungen, ob sie nun Belgiern oder Ausländern gehörten. In diesem Zusammenhang erklärt der Gerichtshof, daß die Ungleichheit nur dann eine unstatthafte Diskriminierung gewesen wäre, wenn sie Unternehmungen getroffen hätte, die sich in derselben Lage wie die Unatra, das heißt der Lage eines staatlich kontrollierten Unternehmens befunden hätten.

Die britische Regierung hatte schließlich subsidiär geltend gemacht, daß durch die belgischen Maßnahmen der gemeinrechtliche Grundsatz von der Achtung der wohl erworbenen Rechte verletzt worden sei. Auch diese Behauptung wird vom Gerichtshof zurückgewiesen. Nach seiner Ansicht kann man in der ursprünglichen Lage Chinns, dem Besitz einer Kundschaft und der Möglichkeit aus ihr Nutzen zu ziehen, kein wohl erworbenes Recht sehen. Wenn Unternehmungen, die in einer Zeit allgemeiner Prosperität oder auf Grund eines Handelsvertrages die Möglichkeit hatten, große Gewinne zu machen, später in Folge einer Änderung der Umstände zugrunde gehen, so wird in solchen Fällen kein wohl erworbenes Recht durch den Staat verletzt. Wenn die belgische Regierung sich später — im Jahre 1932 — entschloß, privaten Unternehmungen eine ähnliche Behandlung zu gewähren wie der Unatra, so kann darin nicht die Anerkennung einer rechtlichen Verpflichtung, wegen der Verletzung wohl erworbener Rechte Ersatz zu leisten, gesehen werden. Der Entschluß erklärt sich durch den Wunsch, für die auf dem Gebiet bestehenden Handelsinteressen zu sorgen.

* * *

Fünf Richter: Altamira, Anzilotti, Sir Cecil Hurst, van Eysinga und Schücking haben »abweichende Meinungen« zu dem Urteil geschrieben. Es sei vor allem erwähnt, daß sie sich durchweg gegen die vom Urteil vertretene Meinung wenden, nach der die von der Konvention von St. Germain verbotene Diskriminierung ihren Grund in der Staatsangehörigkeit des Betroffenen finden müsse. Sie sind der Ansicht, daß in der Konvention der Grundsatz der individuellen Freiheit und der individuellen Gleichheit zum Ausdruck kommt. Wie Altamira erklärt, beweist die Tatsache, daß sich unter den Geschädigten auch Belgier befinden, keineswegs, daß die Gleichheit gewahrt ist; jegliche Diskriminierung in der kommerziellen Tätigkeit ist verboten, welches auch das Motiv sein mag, aus dem sie hervorgegangen ist. Die Eigenschaft der Unatra als einer staatlich kontrollierten Gesellschaft sei gleichgültig, wichtig sei vom Gesichtspunkt der Konvention von St. Germain aus der kommerzielle Charakter und die belgische Staatsangehörigkeit der Unatra.

Van Eysinga geht von der Berliner Generalakte aus, die, wie er sagt, die volle Gleichheit in der individuellen Behandlung aller derjenigen, die sich im Kongobecken aufhalten, vorschreibt. Der für das Werk von Berlin charakteristische Grundsatz der individuellen Gleichheit sei in der Konvention von St. Germain aufrechterhalten worden.

Sir Cecil Hurst dagegen sieht in der Entscheidung der belgischen Regierung vom 20. Juni 1931 noch keine Verletzung der Handelsfreiheit und -gleichheit, da es Chinn weiter freistand, sein Unternehmen zu betreiben, während durch die am 28. Juli erfolgte Weigerung der belgischen Regierung, die privaten Unternehmungen ebenso wie die Unatra zu behandeln, die Gleichheit verletzt worden sei. Auch nach seiner Meinung ist der Nachweis, daß die Diskriminierung sich auf die Staatsangehörigkeit des Betroffenen gründet, nicht nötig.

Anzilotti geht von der in Art. 5 der Konvention vorgesehenen Freiheit der Schifffahrt aus. Wie er sagt, wäre es absurd anzunehmen, daß der Grundsatz der Freiheit der Schifffahrt den Staat verpflichte, Schifffahrtsunternehmungen aufrecht zu erhalten, indem er ihnen Kunden und Gewinne sicherte. Wenn aber der Staat selbst Maßnahmen ergreife, die es unmöglich machen, Kunden zu finden oder Gewinne zu machen, so sei die Lage eine andere. Er hält es nicht für möglich, daß Art. 5 der Konvention der belgischen Regierung verbietet, der Unatra durch Gesetz alle Transporte auf dem Kongo vorzubehalten, während er ihr erlaubt, Maßnahmen zu ergreifen, die zur Folge haben müssen, daß niemand anderes als die Unatra Transporte durchführen kann, ohne sich einem schweren und sicheren Verluste auszusetzen.

Schließlich ist noch ein Punkt von Interesse, der vor allem von Eysinga und Schücking berührt wurde, nämlich die Frage der Gültig-

keit der Konvention von St. Germain. Die Berliner Generalakte enthält keine Kündigungsklausel. Nach Art. 36 der Akte können Änderungen oder Verbesserungen nur gemeinsam (»d'un commun accord«) in die Akte eingefügt werden. Nun sind aber an der Konvention von St. Germain nicht alle Vertragsmächte der Berliner Generalakte beteiligt. Diese hat, nach Ansicht von van Eysinga, ein internationales Statut für das Kongobecken geschaffen, das, selbst abgesehen von Art. 36, nur von allen Vertragsmächten gemeinsam hätte geändert werden können. Der Abschluß der Konvention von St. Germain stelle daher eine Völkerrechtsverletzung dar. Diese Rechtslage hätte der Gerichtshof nach Eysingas Meinung ex officio beachten, d. h. er hätte ausschließlich die Berliner Generalakte anwenden müssen. Dieselbe Ansicht wird von Schücking vertreten: wenn die Unterzeichner der Berliner Generalakte, die an der Konvention von St. Germain nicht beteiligt sind, die Gültigkeit der letzteren bisher nicht bestritten haben, so kann das nach Schücking in keiner Weise die absolute Widerrechtlichkeit des Abschlusses heilen. Die Konvention sei nichtig, weil sie die Grenzen überschreite, die sich die Urheber der Berliner Akte bei ihrer Unterzeichnung selbst gezogen haben. Stauffenberg.

2. Die Ausführung der Entscheidung des auf Grund von Art. 181 des Vertrages von Neuilly ernannten Schiedsrichters über die Rechte griechischer Staatsangehöriger an den »Dospat Dagh«-Wäldern vom 29. März 1933 ¹⁾

Durch Schreiben vom 6. September 1934 ²⁾ teilte die griechische Regierung dem Generalsekretär des Völkerbundes mit, die bulgarische Regierung habe es bisher abgelehnt, sich dem Schiedsspruch vom 29. März 1933 zu unterwerfen; die griechische Regierung beantrage daher, diese Frage auf die Tagesordnung des Völkerbundsrates zu setzen »aux fins d'application de l'article 13, alinéa 4, du Pacte«. Die Angelegenheit wurde in der Sitzung vom 19. September 1934 behandelt ³⁾. In dieser erklärte der Vertreter Bulgariens, Batoloff, daß die bulgarische Regierung sich der Verpflichtung, die ihr der Schiedsspruch auferlege, keineswegs entziehen wolle, sondern daß sie denselben anerkenne; die gegenwärtige finanzielle Lage des Landes lasse indessen keine Barzahlung zu. Die bulgarische Regierung sei zu sofortigen Verhandlungen mit Griechenland über eine andere Zahlungsart bereit und zur Abgeltung ihrer Verpflichtung durch Sachlieferungen in der Lage.

Der Vertreter Griechenlands, Politis, nahm diese Erklärung zur

¹⁾ Vgl. diese Zeitschr. Bd. IV, S. 652 ff.

²⁾ Journ. Off. 1934, p. 1477.

³⁾ Journ. Off. 1934, p. 1432/33.