

Die Auslegung des Kelloggpaktes durch den amerikanischen Staatssekretär Stimson*)

Asche Graf von Mandelsloh, Referent am Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

Der Staatssekretär der Vereinigten Staaten, Henry L. Stimson, hat am 8. August 1932 vor dem Council on Foreign Relations, einer privaten wissenschaftlichen Vereinigung, eine bedeutsame Rede über den Kelloggpakt gehalten. Der verantwortliche Leiter der amerikanischen Außenpolitik nimmt darin zu einzelnen umstrittenen Punkten der Auslegung des Paktes Stellung. Darüber hinaus bieten seine Ausführungen einen interessanten Ausblick auf die Entwicklung des Verhältnisses zwischen dem Pakt von Paris und dem Völkerbundspakt. Seine Auslegung des Kelloggpaktes kann als der Versuch einer inhaltlichen Angleichung beider Vertragswerke angesprochen werden.

Der Kernpunkt der Rede liegt in der eindeutigen Stellungnahme Stimsons für den Rechtscharakter des Vertrages. Der Krieg ist rechtswidrig²⁾. Der Pakt ist nicht nur ein politisches Instrument, sondern ein echter Vertrag mit bestimmten rechtlichen Wirkungen.

Die einzelnen von Stimson berührten Punkte sind als Folgerungen und Begrenzungen dieses Prinzips zu verstehen; dessen näherer Bestimmung sie dienen. Sie betreffen den verpflichtenden Charakter des Kelloggpaktes, die Konsultationspflicht, das Selbstverteidigungsrecht, den Ausschluß positiver Sanktionen und endlich die schon berühmt gewordene doctrine of non-recognition of the fruits of aggression, die Nichtanerkennungslehre.

Das ausdrückliche Zugeständnis einer Verpflichtung zur Konsultation (consultation . . . becomes inevitable; . . . necessarily carries with it the implication of consultation)³⁾ durch Stimson ist besonders

*) Abgeschlossen Dezember 1932.

¹⁾ Siehe dazu den Abdruck der Dokumente, T. 2 dieses Bandes S. 588 ff.

²⁾ Vgl. die Zusammenstellung der Meinungen hierüber bei Nichols, Neutralität und amerikanische Waffenausfuhr, 1932, Kap. VI, S. 114 ff.; s. a. Borchard, diese Ztschr. I, T. 1 S. 126; Bilfinger, ebenda S. 71 ff.

³⁾ Der französische Ministerpräsident Herriot stimmte der obligatorischen Kraft des Paktes und der Konsultationspflicht in einer Erklärung vom 12. Aug. 1932 zu: « . . . l'éminent politique n'a pas craint d'engager le peuple américain tout entier dans la reconnaissance d'une telle obligation »; Europe Nouvelle No 760 v. 3. Sept. 1932, S. 1062.

beachtlich im Hinblick auf die starke Opposition, die der Übernahme gerade einer solchen Verpflichtung von seiten der amerikanischen Öffentlichkeit unter Hinweis auf die Monroe-Doktrin entgegengebracht worden ist.

Der Plan, eine ausdrückliche Konsultativklausel zur Ergänzung des Kelloggpaktes in diesen aufzunehmen, ist zunächst in einer Besprechung zwischen Stimson und dem französischen Botschafter in Washington erwogen worden und später auf der Londoner Seerechtskonferenz Gegenstand der Erörterung gewesen ⁴⁾. Ein Vorbild für eine solche Klausel bietet Artikel VII des von Stimson erwähnten sog. Neunmächte-Vertrages von Washington vom 6. Februar 1922 über die Politik der offenen Tür in China ⁵⁾. Eine verwandte Bestimmung weist der zwischen Frankreich und Großbritannien im Anschluß an die Lausanner Reparationskonferenz am 13. Juli 1932 geschlossene Konsultativ-Pakt auf. Das Abkommen soll dem Beitritt anderer Länder offenstehen, bezieht sich jedoch ausschließlich auf das «régime européen» ⁶⁾.

Für die Unterzeichner des Kelloggpaktes, die zugleich Mitglieder des Völkerbundes sind, können sich Schwierigkeiten ergeben, wenn das Konsultationsverfahren des Kelloggpaktes gleichzeitig mit dem im Völkerbundspakt vorgesehenen Konziliationsverfahren eingeleitet wird. Die Vereinigten Staaten haben dies im mandschurischen Streit zwischen China und Japan bekanntlich dadurch vermeiden helfen, daß sie einen Vertreter in den Völkerbund entsandten, der insoweit an den Verhandlungen teilnahm, als sie sich auf die Anwendung des Kelloggpaktes erstreckten.

Stimson bezeichnet das Recht der Selbstverteidigung als die einzige Schranke des Kelloggpaktes. Dieses Recht ist allgemein anerkannt und in dem vorbereitenden Notenwechsel vorbehalten worden. Stimson äußert sich hinsichtlich der Möglichkeit, seine Grenzen zu bestimmen, ziemlich optimistisch. In Wahrheit ist eine einheitliche Abgrenzung gewiß nicht leicht zu finden. Soll z. B. nur eine Rechts-

⁴⁾ Vgl. näheres Bull. Int. News VII, Nr. 14 S. 1 ff.; ferner Fenwick, Am. Journ. of Int. Law vol. 26, p. 787.

⁵⁾ Martens, Nouv. Rec. Gén. 3e Sér. t. XIV, S. 323. «Les Puissances Contractantes conviennent que, dans le cas où une situation se produirait qui, dans l'opinion de l'une ou l'autre d'entre elles, comporterait l'application des stipulations du présent Traité et en rendrait la discussion désirable, les Puissances Contractantes en cause échangeront à cet égard de franches et complètes communications.»

⁶⁾ Revue de Dr. Intern. (La Pradelle) X (1932) p. 235; Europe Nouvelle No: 755 v. 30. Juli 1932, S. 941; «Conformément à l'esprit du pacte de la Société des Nations, ils (les gouvernements) ont l'intention de procéder, le cas échéant et en toute franchise, à un échange de vues mutuel concernant toutes questions venant à leur connaissance, ayant la même origine que celle qui vient d'être réglée si heureusement à Lausanne et se rapportant au régime européen.»

verletzung, soll andererseits jede Rechtsverletzung ein »Angriff« sein, oder berechtigen nur Angriffe auf das Territorium zur kriegerischen Abwehr? Der japanische Außenminister Uchida hat in einer Rede vor dem Parlament 7) gegen den Vorwurf der Verletzung des Kelloggpaktes durch Japan ausgeführt, daß ein Angriff auf seine Rechte und Interessen vorliege und daß das Japan demgegenüber zustehende Verteidigungsrecht auch außerhalb der Grenzen des japanischen Territoriums ausgeübt werden könne 8). Briand spricht dagegen in seiner Note vom 14. Juli 1928 9) nur davon, daß jede Nation freibleibe «de défendre son territoire contre une attaque ou une invasion» 10).

Der japanische Außenminister hat noch einen anderen sehr wichtigen Punkt des Selbstverteidigungsrechts berührt. Er führte aus, der Pakt verbiete einem Staate nicht, nach eigenem Ermessen diejenigen Maßnahmen zu ergreifen, die er für die Selbstverteidigung für erforderlich halte. Diese Auffassung ist für den Kernpunkt der Stimson-Rede von entscheidender Bedeutung. Sie stellt die Frage nach der Rechtsnatur des Paktes überhaupt. Das damit berührte Problem geht der Frage nach der rechtlichen Umschreibung des Verteidigungsrechts voran. Denn wenn die Entscheidung völlig dem Ermessen der Staaten selbst anheimgegeben ist, hat der Versuch einer objektiven Umschreibung des Selbstverteidigungsrechtes keinen rechtlichen Sinn. Ein juristisches Urteil über die Rechtswidrigkeit eines Angriffes ist nicht möglich, wenn die subjektive Ansicht der Parteien über ihre Notwehrlage — und jeder Staat wird stets das Selbstverteidigungsrecht für sich in Anspruch nehmen — nicht überprüfbar ist 11).

Die Auffassung des japanischen Außenministers ist bei der Vorbereitung des Kelloggpaktes mehrfach zutage getreten und vor allem auch von amerikanischer Seite geäußert worden. So sagte Kellogg selbst in seiner offiziellen Note an die Mächte vom 23. Juni 1928 12): "Every nation is free at all times and regardless of treaty provisions to defend its territory from attack or invasion and it alone is competent to decide, whether circumstances require recourse to war in self-defense." Ebenso äußerte sich Borah, der Vorsitzende des Auswärtigen Ausschusses des Senats: "...no nation will surrender the right to determine for itself, what constitutes an attack or what is justification for defense 13)." Und Briand sagt in der obenerwähnten

7) Europe Nouvelle 1932, Nr. 760, S. 1062.

8) Die chines. Antwort darauf s. Soc. d. Nat., Journ. Off., Suppl. spéc. Nr. 102 S. 37.

9) Lysen, Le Pacte Kellogg, Documents concernant le Traité Multilatéral contre La Guerre, Leyden, 1928, p. 62.

10) Vgl. auch unten Note 12.

11) S. Bilfinger, diese Zeitschrift Bd. I, T. 1 S. 71, 72.

12) Lysen, a. a. O. p. 54.

13) U. S. Congr. Record 70th Congr. 2nd Sess. p. 1063.

Note vom 14. Juli 1928, daß jede Nation für sich allein «est compétente pour décider si les circonstances exigent de recourir à la guerre pour sa propre défense».

Bisher hat man in diesem Punkte einen wesentlichen Unterschied des Kelloggpaktes von dem Völkerbundspakt gesehen¹⁴⁾. Die 2. Bundesversammlung (1921) wollte es noch jedem einzelnen Mitglied überlassen, zu entscheiden, ob Art. 16 des Paktes anwendbar sei¹⁵⁾. Im Gegensatz dazu erklärt der Generalsekretär in einem Bericht vom 17. Mai 1927¹⁶⁾ es für anerkannt, daß Art. 16 nur nach Maßgabe einer vorherigen Entscheidung des Rates zur Anwendung gelangen kann¹⁷⁾. Der Rat soll also zuständig sein, mit Wirkung für alle Mitglieder die Feststellung des Rechtsbrechers vorzunehmen. Man hat nun auch hinsichtlich des Kelloggpaktes die Frage aufgeworfen, ob etwa für die Unterzeichner der Fakultativklausel die Möglichkeit bestehe, die Cour permanente diese Rolle übernehmen zu lassen und sie über die Frage einer Verletzung des Kelloggpaktes entscheiden zu lassen, und man hat auch versucht, aus Art. 2 des Kelloggpaktes die Verpflichtung zu einem Schiedsverfahren zu entnehmen.¹⁸⁾ Diese Versuche können keine Aussicht auf Erfolg haben, solange die Staaten auf dem Standpunkt stehen, daß in dieser Frage jeder nur sein eigener Richter sein könne.

In diesem Zusammenhang kann die Bedeutung der Tatsache, daß Stimson in seiner Rede auf diese Anschauung nicht zurückgekommen ist, nicht verkannt werden. Es beruht dies zweifellos nicht auf Zufall. Stimson sagt, nachdem er festgestellt hat, daß die Grenzen des Selbstverteidigungsrechts genügend geklärt seien, folgendes: "A nation, which sought to mask imperialistic policy under the guise of the defense of its nationals would soon be unmasked. It could not long hope to confuse or mislead public opinion on a subject so well understood or in a world in which facts can be so easily ascertained

¹⁴⁾ Vgl. Rutgers, La mise en harmonie du Pacte de la Société des Nations avec le Pacte de Paris, Recueil des Cours, Band 38 (1931), S. 82.

¹⁵⁾ Über die Behandlung dieser Frage in den Verhandlungen über das Genfer Protokoll (1924) vgl. Baker, The Geneva Protocol, 1925, S. 107 ff.; Djourovitch, Le Protocole de Genève devant l'opinion Anglaise, 1928, S. 106 ff.

¹⁶⁾ Société des Nations, Rapports et Résolutions concernant l'art. 16 du Pacte, A. 14. 1927. V. S. 83.

¹⁷⁾ Vgl. auch Rap. de la Première Commission, XII^e Ass. de la S. d. N., 14^e séance, 25. sept. 1931, Journ. Off., Suppl. Spec. No. 93 p. 221: «7. Une chose essentielle à constater est que l'usage qu'un Etat prétendrait faire du droit de légitime défense n'échapperait pas à la discussion des autres Etats intéressés et est soumis, pour les membres de la Société des Nations, à l'appréciation du Conseil, notamment dans l'éventualité où l'application de l'article 16 est en cause.»

¹⁸⁾ D. Hunter Miller, The Peace Pact of Paris, 1928, S. 144; vgl. ferner Rutgers, a. a. O. S. 63.

as they can be under the journalistic conditions of today." Diese Formulierungen sind gewiß sehr vorsichtig gehalten. Vor allem darf man nicht übersehen, daß die »public opinion« noch kein rechtliches Urteil darstellt. Es wird aber doch offenbar die Möglichkeit einer objektiven Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Selbstverteidigung unabhängig von der Meinung des dieses Recht in Anspruch nehmenden Staates selbst ins Auge gefaßt. Die Ablehnung der früheren amerikanischen These liegt, wenn nicht in den Worten, so doch im Sinn der Rede Stimsons. Sie ist mit dem Rechtscharakter des Angriffsverbotes schlechthin nicht vereinbar.

Eine andere Frage ist, ob für die Entscheidung über die Rechtmäßigkeit der Selbstverteidigung ein Organ zur Verfügung steht. Stimson sagt dazu nichts. Es ist aber bemerkenswert, daß gerade von amerikanischer Seite ¹⁹⁾ unter Bezugnahme auf die Stimsonrede darauf hingewiesen worden ist, daß beispielsweise die Frage, ob die Landung amerikanischer Truppen in einem fremden Lande eine Verletzung des Kelloggpaktes darstelle, nunmehr von einem dritten Staat im Rahmen der von Amerika in neuester Zeit abgeschlossenen Schiedsverträge ²⁰⁾ der Schiedsgerichtsbarkeit unterworfen werden könne.

Eine Frage, die trotz alledem offenbleibt, ist allerdings, ob die Formalisierung des Angreiferbegriffs schon so weit gelungen ist oder überhaupt gelingen kann, daß eine derartige Entscheidung im rechtsförmlichen Verfahren möglich erscheint. Es ist noch nicht sehr lange her, daß Mac Donald bei den Verhandlungen über das Genfer Protokoll sagte:

«En réalité, tous ceux qui connaissent leur histoire savent que l'établissement de la responsabilité d'une agression est toujours presque la dernière chose que l'on puisse faire; c'est à l'historien, étudiant et écrivant cinquante ans après une guerre, et jamais à l'homme politique qui en vit les débuts, qu'il appartient de déterminer les responsabilités» ²¹⁾.

Dagegen wendet sich Stimson entschieden gegen jede Sanktion aus dem Kelloggpaakt. Die Durchführung des Vertrages beruhe allein auf der Sanktion der öffentlichen Meinung der Welt. Das ist der auch bisher eingenommene amerikanische offizielle Standpunkt, den vor allem Kellogg vertreten hat. Unter »sanctions of force«, die ausge-

¹⁹⁾ Lowell, Manchuria, The League, and the United States; Foreign Affairs (americ.) Bd. 10 (1932), S. 366.

²⁰⁾ Garner, The New Arbitration Treaties of the United States, Am. Journal Int. Law Bd. 23 S. 595; diese Ztschr. Bd. 1, T. 2 S. 436 ff.

²¹⁾ S. d. N., Journ. Off., Suppl. Spéc. Nr. 23 (actes de la cinquième Assemblée) p. 43; s. ferner Serwischer, Kriegsschuldfrage und Kriegsverhütungsrecht, Berlin 1932, passim; Westarp, D. J. Z. 1933 Sp. 16; über den Begriff des Angriffs neuestens Kelsen, Zt. f. öff. Recht, Bd. XII, bes. S. 593 ff.

geschlossen sein sollen, sind auch alle wirtschaftlichen Zwangsmaßnahmen einbegriffen. Die besonders von amerikanischer Seite des öfteren vorgeschlagenen Maßnahmen, die auf einen non-intercourse mit dem Rechtsbrecher hinzielen, vor allem der bekannte Butler-Bericht und die Capper-Resolution, werden damit abgelehnt²²⁾ 23).

Man hat schon früher gesagt, und es besonders im Hinblick auf die Stimsonrede wiederholt, daß durch den Kelloggpackt der Begriff der Neutralität beseitigt werde²⁴⁾. Gerade im Hinblick auf den Ausschluß von Sanktionen muß dies zweifelhaft erscheinen. Der Kelloggpackt gebietet keinerlei Teilnahme an einem Kriege. Er verlangt nicht die Unterstützung des Angegriffenen. Er verbietet allerdings, den Rechtsbrecher zu unterstützen. Damit ist jedoch der Inhalt der möglich bleibenden Neutralität im Vergleich mit dem schon vor dem Kriege bestehenden Begriff der Neutralität nicht geändert. Im Gegensatz zu der älteren Anschauung (z. B. von Vattel)²⁵⁾ hatte sich neuerdings die Ansicht durchgesetzt, daß die Neutralität nicht nur Unparteilichkeit gebiete, sondern überhaupt jeder Förderung eines der Kriegführenden entgegenstehe und eine solche auch dann nicht gestatte, wenn sie beiden Parteien in gleicher Weise gewährt werde²⁶⁾. Im Sinne der Stimsonrede scheint im Gegenteil die Feststellung zu liegen — insbesondere wenn man an die Möglichkeit einer objektiven Feststellung des Rechtsbrechers denkt — daß durch den Kelloggpackt die Neutralität eine erhöhte Bedeutung erlangt. Früher war die Neutralität — von besonderen Fällen abgesehen — eine Sache der freien Entschliebung eines jeden Staates. Durch den Kelloggpackt scheint sie zur Rechtspflicht geworden zu sein, bis der Rechtsbrecher mit Wirkung gegen alle Vertragsparteien festgestellt ist. Jedenfalls enthält, solange nicht feststeht, welche Macht es ist, die durch ihren Rechtsbruch nach dem Wortlaut der Präambel »devra être privée du bénéfice du présent Traité« jede Teilnehmehandlung ihrerseits die Gefahr einer Verletzung des Kelloggpaktes.

Rechtlich von hervorragendem Interesse ist endlich die bereits erwähnte »doctrine of non-recognition of the fruits of aggression«. In der Note der Vereinigten Staaten vom 7. Januar 1932²⁷⁾ ist sie zum

²²⁾ S. U. S. Congr. Rec., 70. Congr. 2. Sess. S. 3198; Bulletin of Internat. News Vol. VIII Nr. 22. S. 7 ff.

²³⁾ S. auch die Stellungnahme Borahs gegen den Vorschlag eines Boykotts Japans durch die U. S. A. in Un. Stat. Daily 23. Febr. 1932, Yearly Ind. p. 2884.

²⁴⁾ Vgl. die Zitate bei Nichols, Neutralität und amerikanische Waffenausfuhr, S. 7 Note 3; ferner Darvall, Contemporary Review 1932, S. 447; Jessup, Am. Journ. of Int. Law, vol. 26 p. 789.

²⁵⁾ Le Droit des Gens, tome II liv. III, §§ 110 u. 126.

²⁶⁾ Darüber Nichols, a. a. O. S. 57 (Note 146) ff.

²⁷⁾ S. deren Abdruck unten T. 2 dieses Bandes. S. 599.

erstermal ausgesprochen worden, um dann in dem Brief an Borah ²⁸⁾ sowie in der Stimsonrede wiederholt zu werden. Nach offizieller Meldung soll diese Politik auch unter der neuen Präsidentschaft beibehalten werden ^{28a)}. In der Note vom 7. Januar 1932 wird zunächst die »legality« einer jeden Beeinträchtigung der besonderen Vertragsrechte der USA. in China, insbesondere hinsichtlich der »Politik der offenen Tür«, in Abrede gestellt, dann wird insbesondere in bezug auf den Kelloggpakt gesagt, daß die Regierung der USA. »does not intend to recognize any situation, treaty or agreement which may be brought about by means contrary to the covenant and obligations of the Pact of Paris . . .«.

Diese gern als »Stimson-Doktrin« (auch Hoover-Doktrin) bezeichnete neue Lehre bietet nach den verschiedensten Seiten Anlaß zu juristischer Betrachtung ²⁹⁾.

Man kann sich zunächst fragen, ob diese Nichtanerkennung als eine im freien Ermessen der Staaten stehende Maßnahme aufzufassen ist, wie sie, allerdings in anderem Zusammenhang, etwa die Repressalie darstellt. Dieser Auffassung scheint Stimson selbst zu sein. Aus seinem Schreiben an Borah insbesondere ergibt sich, daß ein gleichartiges Vorgehen anderer Staaten wenn auch erwünscht sei, so doch in ihrem Ermessen stehe. Von amerikanischer Seite ist sogar der bestimmten Ankündigung der Nichtanerkennung in der Note schon der Vorwurf gemacht worden, daß sie zu weit gehe und daß eine bloße »reservation of the American position in this regard« genügt hätte ³⁰⁾.

Im Gegensatz dazu ist in der Ratsnote vom 16. Februar 1932 sowie in dem Versammlungsbeschluß vom 11. März 1932 ^{30a)} von einer Verpflichtung zur Nichtanerkennung die Rede, die neben dem Kelloggpakt auch auf Art. X des Völkerbunds Paktes gestützt wird.

Um der Frage auf den Grund zu kommen, wie sich diese sogenannte Stimson-Doktrin in den Rahmen des geltenden Völkerrechts einfügt, wird man zunächst zu prüfen haben, was es denn für eine »Anerkennung« ist, um die es sich hier handelt. Soweit es sich um Tatbestände handelt, die schon nach geltendem Völkerrecht der Anerkennung bedürfen, etwa um Entstehung neuer Staaten, ist ihre Bedeutung klar. Eine Besonderheit bringt die Doktrin insoweit nur in der Auslegung, die ihr der Völkerbund gegeben hat. Bislang war die Anerkennung neuer

²⁸⁾ Unten T. 2 dieses Bandes S. 595.

^{28a)} U. St. Daily, 18. Jan. 1933, vol. VII, Nr. 250, p. 2.

²⁹⁾ S. die interessanten Ausführungen von Wright im *Americ. Journal of Internat. Law*, Bd. 26, S. 344, dazu die Dokumente S. 342 ff.; ferner Yuen-Li Liang, *China Law Review*, V, S. 204.

³⁰⁾ S. *Bull. of Internat. News*, Bd. VIII, Nr. 22, S. 7 Note 6.

^{30a)} Unten Teil 2 dieses Bandes, S. 603.

Staaten — von der verfrühten Anerkennung abgesehen — jedem Staate freigestellt. Künftig soll sie in bestimmten Fällen verboten sein. Die Note spricht aber nicht nur von der Anerkennung einer bestimmten »situation«, sondern auch von der eines »treaty«, »agreement« usw. Worum handelt es sich hier?

Es ist ein oft zitierter Satz des Völkerrechts, daß ein zwischen zwei Staaten abgeschlossener Vertrag für einen dritten, daran nicht beteiligten Staat eine *res inter alios acta* sei. Dies bedeutet, daß für den dritten Staat aus diesem Vertrage grundsätzlich keine Rechte und Pflichten entstehen können. Es kann aber nicht bedeuten, daß die kraft dieses Vertrages zwischen den Staaten A und B bestehende Rechtsnorm für den Staat X überhaupt nicht vorhanden, daß sie für ihn ein nihil sei. Wer nicht dem Völkerrecht den Charakter einer Rechtsordnung bestreiten will, wird vielmehr davon ausgehen müssen, daß auch der Staat X jene Rechtsnorm als zwischen den Staaten A und B bestehend grundsätzlich gelten lassen muß. In jeder Rechtsordnung gibt es Normen, die ihrem Inhalt nach nur zwischen bestimmten Personen gelten und einen anderen zunächst nichts angehen. Und doch bestehen sie auch ihm gegenüber und können auch gegen ihn Wirkungen erzeugen. So muß etwa X im Falle des Konkurses seines Schuldners A die Forderung des B gegen A gelten lassen. Dabei handelt es sich um Rechtswirkungen, nicht nur um faktische oder wirtschaftliche Einflüsse. Auch im Völkerrecht gibt es diese »Tatbestandswirkung« der Norm als Rechtswirkung³¹⁾. So muß der Staat X etwa den Staatsangehörigen des Staates A, wenn dieser durch Vertrag zwischen A und B die Staatsangehörigkeit wechselt, nunmehr völkerrechtlich als Staatsangehörigen des Staates B gelten lassen. Das heißt, er muß den Vertrag zwischen A und B als solchen gelten lassen, und zwar, das ist das Wesentliche für die hier vorliegende Frage, ohne daß es einer besonderen Anerkennung dieses Vertrages seinerseits bedürfte.

Es gibt nun allerdings Fälle, und sie sind sogar recht zahlreich, in denen ein Staat einen fremden Vertrag nicht gelten zu lassen braucht, wenn er ihn nicht anerkannt hat oder, wie man meist kurz, aber ungenau sagt, in denen der Vertrag der Anerkennung dieses Staates bedarf.

Der am meisten erwähnte Fall ist der, daß der Vertrag Rechte des dritten Staates berührt. Dabei werden vor allem Vertragsrechte

³¹⁾ Das Gutachten der Juristenkommission in der Aalandfrage (S. d. N., Journ. Off. Suppl. Spéc. No 3, Okt. 1920) enthält auf S. 17 folgenden Satz: «Les Puissances ont, en effet, dans de nombreux cas, depuis 1815, et notamment lors de la conclusion de Traités de Paix, cherché à établir un véritable droit objectif, de vrais statuts politiques, dont les effets se font sentir en dehors même du cercle des parties contractantes.» Weiteres Material bei Verdross, Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft, Wien 1926 S. 191. Vgl. auch Winkler, Verträge zugunsten und zu Lasten Dritter im Völkerrecht, 1932, §§ 20 ff.

in Betracht kommen³²⁾. Daher bedurften z. B. Gebietsveränderungen nach dem auf dem Wiener Kongreß festgelegten Territorialstatut schon aus diesem Grunde der Anerkennung der an diesen Verträgen beteiligten Mächte, wie dies die diplomatische Korrespondenz des 19. Jahrhunderts dartut³³⁾.

Es gibt aber auch Fälle, in denen die Anerkennung gewisser dritter Staaten für Verträge bestimmten Inhalts unmittelbar auf Grund des gemeinen Völkerrechts notwendig ist. So hat man etwa gesagt, daß jede wesentliche territoriale Veränderung der Anerkennung bedarf. Im vorliegenden Zusammenhang ist dabei besonders bemerkenswert, daß dies nicht für unbeträchtliche Änderungen gelten soll³⁴⁾. Derartige Verträge wirken also wiederum ipso iure, ohne »Anerkennung«. Andere wollen noch weiter gehen und meinen, daß jeder »dingliche« Vertrag³⁵⁾ wegen seiner Wirkung erga omnes der Anerkennung bedürfe³⁶⁾. Oder man stellt den Rechtssatz auf, daß Eroberungen der Anerkennung bedürfen³⁷⁾.

Man hat wohl, ob mit Recht oder Unrecht kann dahingestellt bleiben, noch andere politische Prinzipien aufgestellt, die u. a. eine »Intervention« gegen Vertragsabschlüsse ermöglichen, sei es solche allgemeiner Natur, sei es mit Rücksicht auf die Entwicklung in besonderen Teilen der Völkerrechtsgemeinschaft. Als Beispiel könnte die Monroedoktrin gelten, wenn man sie als Prinzip der Gegenintervention, etwa im Interesse der Unabhängigkeit der südamerikanischen Staaten, auffaßt³⁸⁾. Oder man könnte an die Zeit denken, in der man das »europäische Gleichgewicht« für einen zwischen bestimmten Mächten garantierten Status hielt³⁹⁾.

Wie dem aber nun auch im Einzelfalle sei, jedenfalls kann festgestellt werden, daß keineswegs ein Staat jeder Vertragsnorm anderer

³²⁾ Vgl. Wright, a. a. O. S. 346 zu 2; außer den dort Zitierten Anzilotti, Lehrb. d. Völkerrechts, dtsh. Ausg. S. 319 ff.

³³⁾ S. Bruns, *Fontes Juris Gentium* B I, 1: Makarov u. Schmitz, Handb. d. dipl. Korrespondenz d. europ. Staaten, z. B. die Sätze Nr. 36, 79, 83, 154, 180, 248.

³⁴⁾ Vgl. dazu Bruns, *Völkerrecht als Rechtsordnung*, diese Zeitschrift Bd. I, T. 1 S. 24.

³⁵⁾ Im Zonenprozeß, *Public. de la Cour Permanente de Justice Internationale* Série C No 17 S. 121, sprach man von »traités de disposition«.

³⁶⁾ Vgl. Wunschik, *Die Wirkung der völkerrechtlichen Verträge für dritte Staaten*, Bern 1930, S. 69.

³⁷⁾ S. Zitate bei Wright, a. a. O. S. 345, 1; in diesen Zusammenhang gehört wohl auch die unten T. 2 S. 604 abgedruckte Note der panamerikanischen Union im Chaco-Streitfall vom 3. Aug. 1932, die sich ja nicht auf den Kelloggspakt gründet. Vgl. auch den Entwurf eines süd-amerik. Kriegsächtungspaktes, Art. 2, *Rev. de Dr. Int.* X (1932) S. 434 nebst Begründung a. a. O. S. 446.

³⁸⁾ Pradier-Fodéré, *Traité de Droit International Public*, Bd. I Nr. 365.

³⁹⁾ S. oben Note 33.

Staaten seine »Anerkennung« nach Belieben versagen darf, d. h., sie nach Belieben nicht gelten zu lassen brauche.

Welche Rechtssätze sind es nun, die die Anerkennung, wie sie in der amerikanischen Note vom 7. Januar 1932 erwähnt wird, erforderlich machen?

Klar ist zunächst, daß Regelungen, die inhaltlich mit dem Neunmächtevertrag nicht in Einklang stehen, dessen Unterzeichner China und Japan sind, unter die allgemeine Regel des Verbots eines Eingriffs in fremde Rechte fallen.

Den Kelloggpakt kann man nicht ohne weiteres unter die gleiche Kategorie bringen, da durch ihn keinerlei Rechte auf einen bestimmten Zustand eingeräumt werden. Es soll auch von territorialen Veränderungen abgesehen werden, von denen man bezweifeln kann, ob sie schon nach allgemeinen Grundsätzen der Anerkennung bedürfen.

Es erhebt sich vielmehr die Frage, ob durch den Kelloggpakt neue Fälle der Notwendigkeit einer Anerkennung von Vertragsnormen geschaffen worden sind. Nach der weiten Fassung der amerikanischen Note und der Völkerbundsresolutionen scheint man davon auszugehen, daß z. B. ein Friedensvertrag auch insoweit der Anerkennung bedarf, als er dem Angreifer- und Siegerstaat etwa besondere wirtschaftliche Vorteile einräumt. Die Verletzung des Verbotes kriegerischer Maßnahmen soll auch die Unrechtmäßigkeit von Rechtsakten nach sich ziehen, die damit in kausalem Zusammenhang stehen, ohne ihrem Inhalt nach gegen den Kelloggpakt zu verstoßen. Welcher Art allerdings dieser Kausalzusammenhang sein muß, wird noch genauer bestimmt werden müssen.

Ferner wird man annehmen müssen, daß die Anerkennung von seiten eines einzelnen Staates wirkungslos bleiben soll, und zwar auch im Innenverhältnis zwischen ihm und dem Staate, dem gegenüber er die Anerkennung ausspricht, wenn man mit dem Völkerbundsbeschluß eine Verpflichtung zur Nichtanerkennung annimmt. Andernfalls müßte man zugeben, daß ein Staat durch eine ihrerseits ebenfalls gegen den Kelloggpakt verstoßende Handlung eine frühere Verletzung dieses Vertrages heilen könne. Der Kelloggpakt gehört aber seinem Sinn und Zweck nach zu denjenigen Kollektivverträgen, die den Parteien nicht erlauben, im Verhältnis von einzelnen seiner Unterzeichner untereinander von dem Vertrage abzuweichen. Eine Abänderung oder auch Durchbrechung wird stets der Zustimmung aller Beteiligten bedürfen.

Daraus ergibt sich die Frage nach der Rechtsstellung des Angegriffenen selbst. Offenbar bedarf es gegebenenfalls auch seiner Anerkennung des früheren Vertrages durch neuen, freiwilligen Rechtsakt. Das bedeutet es wohl, wenn man meint, es sei mit dieser Lehre ein Ein-

bruch in die Lehre von der Unbeachtlichkeit des Zwanges im Völkerrecht gelungen ⁴⁰⁾).

Der Rechtswissenschaft bleibt jedenfalls, wenn diese Lehre Aussicht haben sollte, sich in der Praxis durchzusetzen, eine Anzahl von Fragen zu lösen. Lowell ⁴¹⁾ geht sogar so weit, daß er infolge der von ihm befürchteten rechtlichen Unklarheit die ganze Lehre von vornherein verdammen möchte.

Die doctrine of non-recognition soll den Krieg als rechtsbildenden Faktor aus dem Rechtsleben ausschalten. Die Frage, was an seine Stelle treten soll, ist allerdings nicht gelöst. Im Rahmen des Kelloggpaktes bildet lediglich die Konsultationspflicht einen Ansatz zur Ausfüllung der entstehenden Lücke. Man kann nur hoffen, daß man sich in diesem Zusammenhang auch des Art. 19 des Völkerbündspaktes erinnert. Er ist die gegebene Basis für eine friedliche Fortentwicklung des Rechts. Man rufe ihn aus seinem papierenen Dasein ins Leben. Damit wird man dem Frieden den besten Dienst erweisen. Durch bloße Auslegung kann man eine zum Bedürfnis gewordene Änderung des geltenden Rechtes letzten Endes nicht ersetzen.

⁴⁰⁾ S. Wright, a. a. O. S. 347.

⁴¹⁾ a. a. O. Foreign Affairs, 1932 S. 367.