

3. Die völkerrechtliche Stellung der Niederlande im Falle eines Krieges¹⁾

I. Nota des Senators van Embden²⁾:

Der Unterzeichnete hält es für dringend erwünscht, über die völkerrechtliche, politische und moralische Position der Niederlande im Falle eines Krieges zwischen anderen Staaten größere Klarheit zu schaffen. Irrige Auffassungen in dieser Hinsicht und namentlich die noch immer von Regierungsseite vertretene These, daß im Falle eines Krieges zwischen Dritten unser Land »ebenso wie 1914« werde seine Neutralität proklamieren können, vergrößern für die Niederlande die Gefahren außerordentlich, die aus der heutigen Lage Europas an sich schon entspringen.

Aus diesem Grunde gestattet sich der Unterzeichnete, diejenige Person, die in erster Linie zur Aufklärung hierüber berufen ist, den Minister der Auswärtigen Angelegenheiten, zu ersuchen, schriftliche Auskunft über die wichtigsten Punkte dieses Problems zu geben. Diese Anfrage ist, um die geordnete Erörterung zu erleichtern, in die Form von Thesen gekleidet, welche der Antragsteller für annehmbar hält.

Natürlich ließ es sich dabei nicht vermeiden, zuweilen von Mutmaßungen und Wahrscheinlichkeiten auszugehen. Auch die heutige Politik der Regierung geht für den Fall eines Krieges von angenommenen Wahrscheinlichkeiten aus. Es ist aber von größter Wichtigkeit, diese Möglichkeiten von verschiedenen Seiten aus in Ruhe zu prüfen, solange man dazu heute noch die Gelegenheit besitzt. Es wäre andererseits gefährlich, diese Prüfung zu versäumen und ohne gründliche Überlegung in eine Position hineinzugleiten, in der man dann, aber zu spät, erfahren wird, daß die Erwartung, es werde »geradeso wie 1914« kommen, sich nur allzusehr von der politischen Wirklichkeit entfernt hat.

1. Vor dem Weltkriege wurde das Neutralitätsstreben von Staaten, die sich außerhalb des Konflikts zu halten wünschten, durch das Völkerrecht (im juristischen wie im moralischen Sinne) geachtet und geschützt. Heute aber kommt im Völkerrecht gerade umgekehrt die Tendenz zur Geltung, einem eventuellen Streben nach Neutralität vom Standpunkt der Solidaritätsidee aus entgegenzutreten oder es gar zu verurteilen.

2. Eine realistische Regierungspolitik darf nicht vornehmlich, um nicht zu sagen ausschließlich, den Blick auf solche juristischen Fälle richten, die in abstracto möglich sind, sondern auf diejenigen, die am wahrscheinlichsten sind, und sie muß sich unter anderem und in erster Linie auf diejenigen politischen und moralischen Kräfte gründen, welche in künftiger Zeit, vielleicht im Verein mit Rechtsregeln, unsere internationale Position beherrschen dürften.

3. Die Möglichkeit eines nach Völkerrecht erlaubten Krieges ist sehr gering. Einerseits, weil es äußerst unwahrscheinlich ist, daß eine

¹⁾ Übersetzungen aus dem Holländischen von Dr. Ulrich Scheuner.

²⁾ Handelingen der Staaten Generaal, Eerste Kamer, 1930/31, Bijlage A (Rijksbegrooting voor het dienstjaar 1931, 2 III), S. 3—4.

Regierung nach Ablauf der x plus 3 Monate Wartezeit geneigt und noch politisch imstande sein wird, einen Krieg zu entfesseln.

4. Andererseits ist die Möglichkeit gering, weil es im Falle einer Verletzung der Wartezeit sehr unwahrscheinlich ist, daß der Rat bei der Feststellung dieses unbezweifelbaren Tatbestandes nicht Einstimmigkeit erzielen sollte.

5. Aus 3 und 4 folgt, daß die anderen, theoretisch noch zu konstruierenden Fälle eines erlaubten Krieges außer Betracht bleiben können und so wenig praktische Bedeutung besitzen, daß es bedenklich wäre, noch überhaupt mit ihnen als Ausgangspunkt der Staatspolitik mehr oder minder zu rechnen.

6. Es ist übrigens auch bei fehlender Einstimmigkeit nicht unmöglich und sogar eher zu erwarten, daß der Rat dann noch durch Mehrheitsbeschluß den Angreifer feststellt. Auch eine solche Feststellung aber wird, wiewohl sie nicht förmlich ist, doch international einen bedeutenden moralischen und damit auch politischen Einfluß ausüben. Vgl. den Sinn der Locarno-Deklaration, die die Vertreter von sechs Mächten am 16. Oktober 1925 gegenüber Deutschland abgegeben haben, und die mit dem Bemerkten beginnen, daß sie keine Zuständigkeit zu einer derartigen Erklärung besitzen ³⁾.

7. Die Erlangung eines förmlichen oder nichtförmlichen Ausspruchs der soeben erwähnten Art wird unter anderem den Streitkräften einiger der kriegführenden Staaten den großen moralischen und strategischen Vorteil verschaffen, dadurch als Organ einer gemeinschaftlichen Bundesaktion qualifiziert zu werden.

8. Daß der oder die interessierten Staaten versuchen werden, wenn möglich einen solchen subsidiären Ausspruch, wie er in Punkt 6 bezeichnet ist, zu erhalten, ist auch viel wahrscheinlicher als daß sie sogleich einen sogenannten Stillstand oder Zusammenbruch des Völkerbundes anerkennen oder sich dabei beruhigen sollten.

9. Die Feststellung des Angreifers durch den Rat, und jedenfalls die einstimmige Feststellung wird einen so bestimmenden Einfluß auf die Weltmeinung und damit eine solche Macht ausüben, daß das theoretische Recht eines Staates, dessen ungeachtet sich von einem eigenen abweichenden Urteil leiten zu lassen, praktisch illusorisch wird.

³⁾ Gemeint ist hier offenbar die Anlage F zum Schlußprotokoll von Locarno, die folgenden Wortlaut hat: »La Délégation allemande a bien voulu demander quelques précisions au sujet de l'article 16 du Pacte de la Société des Nations. Nous n'avons pas qualité pour nous prononcer au nom de la Société, mais nous n'hésitons pas, à la suite des discussions qui ont eu lieu déjà dans l'Assemblée et dans les Commissions de la Société des Nations, et après les explications qui ont été échangées entre nous, à vous dire l'interprétation que, pour notre part, nous donnons à l'article 16.

D'après cette interprétation, les obligations résultant dudit article pour les Membres de la Société, doivent être entendues en ce sens que chacun des Etats Membres de la Société est tenu de collaborer loyalement et efficacement pour faire respecter le Pacte et pour s'opposer à tout acte d'agression dans une mesure qui soit compatible avec sa situation militaire, et qui tienne compte de sa position géographique. (Ann. des Übersetters.)

10. In gutem Glauben ist eine solche abweichende Auffassung überhaupt nicht möglich im Falle einer Verletzung der Wartefrist.

11. Die durch die Völkerbundsversammlung von 1921 beschlossene Einfügung eines neuen zweiten Absatzes in Artikel 16 des Paktes — der den Rat verpflichtet, in seinem Ausspruch die Frage zu entscheiden, ob eine Verletzung der Völkerbundssatzung stattgefunden hat oder nicht — hat noch keine Rechtswirksamkeit erlangt. Immerhin wird einerseits die Tatsache, daß dieses Amendement durch ungefähr 30 Staaten ratifiziert ist, die oben zu 6 erörterte Neigung verstärken. Andererseits wird die Tatsache, daß auch die Niederlande ratifiziert haben, zugunsten einer weiteren Verkürzung unseres Rechts auf selbständige Beschlußfassung moralisch mit ins Gewicht fallen.

12. Die Annahme des Kriegsächtungspaktes durch nahezu alle Staaten, darunter auch unser Land, hat bereits heute den moralischen und selbst den juristischen Anspruch auf Neutralität noch weiter gemindert. Es ist z. B. unwahrscheinlich, daß der Wunsch, unbehindert mit einem Staate, der das Völkerrecht verletzt hat, Handel zu treiben, noch künftig respektiert werden wird. Vgl. die von dem Unterzeichneten zitierten Äußerungen auf S. 80 und 81 der Verhandlungen dieser Kammer um 1930/31 4).

13. In derselben Richtung wirkt sich die Annahme der obligatorischen Gerichts- und Schiedsgerichtsbarkeit durch eine Anzahl von Staaten aus.

14. Durch die Einfügung des Kriegsächtungspaktes in die Völkerbundssatzung wird die Pflicht noch mehr verstärkt werden, die Solidarität an die Stelle der Neutralität zu stellen.

15. Noch ein anderer Grund verringert im besonderen für die Niederlande schon heute die Chance, tatsächlich sich außerhalb eines Krieges halten zu können. Nämlich der Umstand, daß unser Land in der Nähe der Locarno-Staaten liegt. In der Tat nämlich ist für Frankreich und Belgien auf der einen und für Deutschland auf der anderen Seite die Möglichkeit, einen erlaubten Krieg zu führen, bereits weitgehender beschränkt als im Kriegsächtungspakt. Der Rheinvertrag von Locarno begrenzt das Recht, einen sogenannten Verteidigungskrieg zu führen, auf die Fälle einer flagranten Verletzung des allgemeinen Kriegsverbots. Darüber hinaus wird die Existenz der entmilitarisierten Rheinzone im Falle einer flagranten Verletzung meistens eine klare Feststellung des Tatbestandes gestatten.

16. Auf Grund der vorangehenden Feststellungen muß daher die Chance, daß unser Land Anspruch auf Neutralität erheben kann, als praktisch äußerst gering, ja, gewissermaßen als unbeachtlich angesehen werden.

4) An der angegebenen Stelle zitiert Herr van Embden folgende Äußerungen: John W. Whitton, *La neutralité et la S. d. N.*, *Recueil des Cours de l'Académie de droit international à la Haye* Bd. 17 (1927 II) S. 473; N. Politis, *Les nouvelles tendances du droit international* 1927 S. 108; Rolin, Äußerung in der Sitzung der I. Komm. der 10. Völkerbundsversammlung vom 17. 9. 29, *Actes de l'Assemblée Procès-Verbaux de la 1^e Comm.* S. 32 (Anm. des Übersetzers).

17. Mithin wird unsere Staatsleitung von folgenden Erwartungen auszugehen haben:

- a) daß wir im Falle eines Krieges, der nahe bei unserem europäischen oder überseeischen Gebiet geführt wird, den Durchzug der im Rechte befindlichen Partei werden zu dulden und zu erleichtern haben.
- b) daß wir, gleichfalls von Rechts wegen, an der wirtschaftlichen Abschließung gegen den Angreiferstaat werden teilnehmen müssen.
- c) daß mithin die Interessen, die früher einen kriegführenden Staat von einer Verletzung unserer Neutralität abhalten konnten, nämlich der Vorteil der Erhaltung einer territorialen Deckung und eines Handelsverkehrs, künftig für den Angreiferstaat in Wegfall kommen wird.
- d) daß im Falle unter a) der Besitz einer Kriegsmacht uns praktisch auch zu einer aktiven Teilnahme an dem Kampfe nötigen würde.

(gez.) D. van Embden.

II. Antwort des Außenministers Beelaerts van Blokland 5):

Der Unterzeichnete teilt die Ansicht, daß es dringend erwünscht ist, über die völkerrechtliche, politische und moralische Stellung der Niederlande im Falle eines Krieges zwischen anderen Staaten Klarheit zu schaffen. Irrige Auffassungen hierüber und namentlich die wiederholt von gewissen Seiten vertretene These, daß im Falle eines Krieges zwischen Dritten die Möglichkeit, neutral zu bleiben, so gering ist, daß eine praktische Staatspolitik damit nicht mehr zu rechnen braucht, können nach Meinung des Unterzeichneten nur dazu führen, die Gefahren noch zu erhöhen, die sich aus der heutigen Weltlage ergeben:

Die Regierung steht nicht auf dem Standpunkt, daß im Falle eines Krieges zwischen Dritten die Neutralität trotz der Mitgliedschaft im Völkerbund noch in allen Fällen proklamiert werden kann, in denen dies 1914 hat geschehen können. Sie ist aber der Ansicht, daß auch heute noch mit solchen Fällen eines Krieges zwischen anderen gerechnet werden muß, in denen unser Land ebenso wie 1914 neutral bleiben kann.

Zu den 17 Thesen, die in der Note aufgestellt sind, ist folgendes zu bemerken:

1. Die These, daß vor dem Weltkrieg das Streben der Staaten, die sich außerhalb eines Konfliktes zu halten wünschten, nach Neutralität vom Völkerrecht im juristischen wie im moralischen Sinne geachtet und geschützt worden sei, daß aber heute im Völkerrecht die Tendenz zum Ausdruck komme, dem eventuellen Verlangen nach Neutralität im Interesse der Solidaritätsidee entgegenzutreten, kann der Unterzeichnete unterschreiben. Aber es bleibt wohl zu beachten, daß man es hier in der Tat nur mit einer »Tendenz« zu tun hat, und daß die praktische

5) Handelingen der Staaten Generaal, Eerste Kamer, 1930/31. Bijlage A (Rijksbeerooting voor het dienstjaar 1931, 2 III), S. 8—10.

Ausgestaltung, die dieses Prinzip in der Völkerbundssatzung gefunden hat, noch nicht mehr als den ersten Schritt auf diesem Wege bezeichnet.

2. Eine realistische Staatspolitik darf nicht die Augen schließen vor Möglichkeiten, die juristisch wie praktisch denkbar sind, auch dann nicht, wenn sie nicht in das Bild passen, das man sich gern von der künftigen Weltkonstellation machen möchte.

3. und 4. Die Möglichkeit eines nach Völkerbundsrecht erlaubten Krieges wird durch den Fragesteller für sehr gering erachtet. Einmal, weil es äußerst unwahrscheinlich sei, daß eine Regierung nach Ablauf von x plus 3 Monaten Wartezeit geneigt und noch politisch imstande sein sollte, einen Krieg zu entfesseln, zum anderen, weil es bei Verletzung der Wartefrist unwahrscheinlich sei, daß der Rat bei der Konstatierung dieser unbezweifelbaren Tatsache nicht Einstimmigkeit erzielen sollte. Dazu sei bemerkt: Was den ersten Punkt betrifft: die erwähnte Unwahrscheinlichkeit ist sicherlich nicht als so groß anzusehen, wenn es sich um einen wichtigen und schon lange bestehenden Streitpunkt zwischen den Parteien handelt. In dem Umstand, daß drei Monate verstrichen sind, seit ein Versuch zur Beilegung des Konflikts gescheitert ist, kann wenig Gewähr dafür erblickt werden, daß nicht zum Schluß doch zu den Waffen gegriffen wird.

Was den zweiten Punkt angeht: Es scheint hier aus den Augen verloren zu sein, daß es sich nicht darum handelt, ob der Rat konstatiert, daß die Wartefrist verletzt ist, sondern durch wen und wie die Verletzung geschehen ist, so daß er daraus mit aller Sicherheit festzustellen vermag, daß nicht etwa beide Parteien fast zur gleichen Zeit aufgetreten sind und den Kampf eröffnet haben, sondern daß eine ernsthafte als Angriff zu beurteilende Kriegshandlung und zwar angehend ausschließlich von Seiten einer Partei erfolgt ist. Es mag als bekannt vorausgesetzt werden, daß die Feststellung des Angreifers gerade der Punkt ist, der in dieser Materie vielleicht die allergrößten Schwierigkeiten bereitet und daß hierbei subjektive Ansichten und Sympathien oder gemeinsame Interessen mit einer der Parteien eine sehr wichtige Rolle spielen können. Daß die Einstimmigkeit für die Bezeichnung des Angreifers so leicht herzustellen sein wird, wie die Anfrage dies darzutun sucht, glaubt der Unterzeichnete auch auf das stärkste bezweifeln zu müssen.

5. Die Logik der Beweisführung, daß aus den Thesen 3 und 4 folgt, es könnten andere theoretisch noch zu konstruierende Fälle eines erlaubten Krieges außer Betracht bleiben, bleibt dem Unterzeichneten verborgen. Hielte man aber selbst den Nachweis für erbracht, daß ein Krieg nach der Wartefrist von drei Monaten praktisch unmöglich wäre, und daß bei einem Ausbruch eines Krieges während der Wartefrist der Rat stets einstimmig den Angreifer feststellen würde, dann wäre damit noch immer nicht dargetan, daß auch die verschiedenen anderen noch zu konstruierenden Fälle eines unerlaubten Krieges außer Betracht bleiben könnten. Der Unterzeichnete möchte hier nicht näher auf diese bereits wiederholt aufgezählten Fälle eingehen. Es möge genügen, den Fragesteller auf die, auch ihm ausweislich früherer Äußerungen bekannten

Vorlesungen von Professor Whitton an der Haager Akademie für Internationales Recht zu verweisen, die in den *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de la Haye 1927*, Teil II, S. 474 ff. aufgenommen sind.

6. und 7. Herr van Embden ist der Ansicht, daß auch bei mangelnder Einstimmigkeit im Rat es nicht unmöglich, ja sogar eher zu erwarten ist, daß der Rat dann noch mit Stimmenmehrheit den Angreifer feststellt; auch meint er, daß eine solche Feststellung, wiewohl sie nicht förmlich ist, doch international einen bedeutsamen moralischen und damit auch politischen Einfluß ausüben würde. Herr van Embden hat dabei offenbar allein an den Fall gedacht, daß der Beschluß des Rates mit sehr großer Mehrheit zustande kommt und die Einstimmigkeit nur wegen einer einzigen abweichenden Stimme nicht erzielt wird. Aber das ist keineswegs die einzig mögliche Auffassung. Es muß auch mit der Möglichkeit gerechnet werden, daß im Rate zwei entgegengesetzte Strömungen zutage treten, die beide eine erhebliche Zahl von Anhängern finden. Dabei muß noch die Vorschrift berücksichtigt werden, daß die Parteien in dem Streite selbst nicht mitstimmen, so daß im Falle eines Konfliktes, in den mehrere Großmächte verwickelt sind, das Resultat der Abstimmung nicht als Ausdruck eines sehr bedeutenden Teiles der Weltmeinung angesehen werden kann.

Daß in solchen Fällen die Feststellung des Angreifers durch die Mehrheit einen erheblichen moralischen und politischen Einfluß besitzen soll, muß der Unterzeichnete bezweifeln. Es ist möglich, daß man danach trachten wird, den Mehrheitsbeschluß in dem hier bezeichneten Sinn auszunützen. Darin sieht aber der Unterzeichnete gerade eine Gefahr, auf die namentlich die kleinen Mächte sorgfältig zu achten haben werden. Die im Völkerbund verwirklichte Idee eines gemeinschaftlichen Kampfes gegen den, der unrecht tut, steht und fällt mit der Möglichkeit, unparteiisch festzustellen, ob tatsächlich ein Unrecht begangen worden ist.

Die Verfasser des Völkerbundsvertrages haben mit Recht sich stets vor Augen gehalten, daß die Pflicht zur Teilnahme an den Sanktionen zu allererst Garantien für die Rechtmäßigkeit des Vorgehens voraussetzt. Sie haben diese Garantien unter anderem in der Einstimmigkeit des Organs zu finden geglaubt, das zum Urteil hierüber berufen ist. Mit der Absicht des Völkerbundsvertrages und der seither erfolgten Entwicklung steht es aber in Widerspruch, anzunehmen, so wie es in These 7 geschieht, daß durch einen bloßen Mehrheitsbeschluß des Rates über die Frage, wer als Angreifer anzusehen ist, die der Ratsmehrheit zur Verfügung stehenden Streitkräfte zu ausführenden Organen einer Bundesaktion gestempelt werden. In der heutigen Phase der Entwicklung der Staatenorganisation liegt es nicht allein im Interesse der kleinen Mächte, sondern gerade auch im Interesse des Völkerbundes und des Rechtsgedankens, daß die Bundeshilfe nicht abhängt von einem bloßen Mehrheitsbeschluß eines politischen Organes, wie es der Völkerbundsrat ist. Gerade um nicht ein willenloses Werkzeug in der Hand einer Gruppe von Staaten zu werden, die sich zu Vollstreckern

des Bundesrechts aufwerfen, ohne daß die in dieser Hinsicht in der Völkerbundssatzung geforderten Garantien erfüllt sind, muß einem Staat wie den Niederlanden die Befugnis verbleiben, eventuell seine Mitwirkung an einem Rechtsbruch und einer Rechtsverletzung zu verweigern, und müssen ihm die Mittel zur Verfügung stehen, um dieser Weigerung auch Nachdruck geben zu können.

Die Thesen 6 und 7 setzen also nach Ansicht des Unterzeichneten die Gefahren in ein helles Licht, zu denen die in der Note des Herrn van Embden verteidigte Auffassung führen kann.

8. Aus dem soeben Gesagten ergibt sich ohne weiteres, daß in These 8 das Dilemma falsch gestellt ist. Es handelt sich nicht um die Alternative zwischen dem subsidiären Ausspruch gemäß These 6 auf der einen und der resignierten Anerkennung eines Versagens des Bundes auf der anderen Seite. Was dabei als »subsidiärer Ausspruch« bezeichnet wird, ist nichts anderes als die Konstatierung des Versagens des Bundes. Jener Ausspruch fügt dieser Feststellung kein einziges positives Moment hinzu. Und wenn er es dennoch zu tun versuchte, so könnte das nur im Widerspruch mit den Völkerbundsvorschriften geschehen. Daß das »Sich nicht beruhigen« mit dem Völkerbundsvertrag zu einer Verletzung dieses Vertrages führt, ist natürlich denkbar. Der Unterzeichnete glaubt indessen, daß es nicht Sache der Niederlande ist, dazu die Bahn zu öffnen.

9. Bei der Behauptung, daß auch die nicht einstimmig erfolgte Feststellung des Angreifers einen so bestimmenden Einfluß auf die Weltmeinung ausüben und solche Macht äußern werde, daß das theoretische Recht des einzelnen Staates, hierin einer eigenen abweichenden Ansicht zu folgen, praktisch illusorisch würde, ist nach Auffassung des Unterzeichneten ebenfalls die Wirklichkeit allzusehr aus den Augen verloren. Es soll nicht verkannt werden, wie auch zu 6 bereits bemerkt, daß der hier unterstellte Fall sich ereignen kann. Aber es muß doch der These widersprochen werden, daß dieser Fall als der wahrscheinlichste oder der normale anzusehen wäre.

10. Ebenso ist bereits in der Antwort zu These 6 bemerkt worden, daß die Feststellung, daß während der Wartefrist die Parteien handgemein geworden sind, sicherlich keine Schwierigkeiten bieten wird. Anders steht es aber mit der Feststellung, gegen wen als den Angreifer die Sanktionen zu richten sind; und gerade darauf kommt es an.

11. Die Einfügung eines zweiten Absatzes von Artikel 16 in die Völkerbundssatzung durch die Versammlung von 1921 hat, im Lichte auch der gleichzeitig angenommenen erläuternden vierten Resolution betrachtet, außer Zweifel gestellt, daß der Ausspruch des Rates, es habe eine Verletzung des Paktes stattgefunden, lediglich die Bedeutung einer gutachtlichen Stellungnahme hat und daß daher den Bundesmitgliedern die endgültige Entscheidung hierüber zu selbständiger Entschließung zusteht. Es ist dem Unterzeichneten daher nicht recht klar, wieso dieses Amendement die Tendenz zur Verkürzung des Rechts

zur selbständigen Entscheidung verstärken soll, er möchte eher das Gegenteil annehmen.

12. Daß die Annahme des Vertrages von Paris über die Kriegsächtung durch fast alle Staaten, darunter auch unser Land, den moralischen und selbst den juristischen Anspruch auf Neutralität noch weiterhin beschränkt habe, kann der Unterzeichnete nicht zugeben. Gerade als einer der entscheidenden Züge dieses Vertrages wird doch von seinen Urhebern, besonders den Vereinigten Staaten, in den Vordergrund gerückt, daß der Vertrag, im Gegensatz zum Völkerbundspakt, keinerlei Sanktionen enthält. Das Gegenteil wäre auch schwerlich möglich, da im Kelloggspakt nichts vorgesehen ist, was eine unparteiische Feststellung des Angreifers ermöglichen könnte. Unter diesen Umständen stellt die Vermutung von Sanktionen, die sich auf die Erwartung einer Nichtanerkennung des »Anspruchs auf Neutralität« gründet, eine sehr gebrechliche Grundlage für die praktische Staatspolitik dar.

13. Mit der Behauptung, daß die Annahme der obligatorischen Gerichts- und Schiedsgerichtsbarkeit durch eine Anzahl von Staaten in derselben Richtung wirke, wird nach Ansicht des Unterzeichneten wieder zu Unrecht die Vorstellung erweckt, daß die bloße Tatsache der rechtswidrigen Herbeiführung eines Krieges nach den heutigen und in der nächsten Zukunft zu erwartenden Rechtsbindungen alle Außenstehenden zum Eingreifen zwingen würde. Auch hier werden allzusehr Tendenzen, die man sich abzeichnen sieht, schon als vollendete Wirklichkeit aufgefaßt.

14. Daß die Einarbeitung des Vertrages von Paris in den Völkerbundsvertrag zur Beschränkung der Zahl der Fälle führen wird, in denen die Neutralität möglich bleibt, wird zugegeben; aber das ist auch gerade der Grund, weshalb gegen diese Einfügung von verschiedenen Seiten sich Bedenken erheben, die die Verwirklichung dieses Plans ungewiß machen.

15. Was die Beweisführung anlangt, wonach bereits heute die Chance, wirklich von einem Kriege sich abseits zu halten, durch unsere Lage nahe den Locarnostaaten verringert werde, so sei auf das zu 13 Gesagte verwiesen. Überdies sei der Fragesteller daran erinnert, daß das Königreich der Niederlande außer dem europäischen auch noch überseeische Gebiete umschließt.

16. Auf Grund der vorstehenden Ausführungen ist die Annahme geboten: Die Möglichkeit, daß die Niederlande trotz der Existenz des Völkerbundes in einem kriegerischen Konflikt zwischen Dritten zur Neutralität berechtigt oder sogar moralisch verpflichtet sein können, ist juristisch und praktisch von solcher Bedeutung, daß nach Ansicht des Unterzeichneten kein Leiter unserer Außenpolitik die Verantwortung übernehmen könnte, diese Möglichkeit außer acht zu lassen.

17. Mithin muß unsere Politik davon ausgehen:

- a) daß im Falle eines nahe bei unserem europäischen oder überseeischen Gebiet geführten Krieges der Durchmarsch der Parteien durch niederländisches Gebiet lediglich in den im Völker-

- bundsvertrag vorgesehenen Fällen geduldet zu werden braucht, und daß in allen übrigen Fällen die Niederlande frei sein werden, die Linie ihres Verhaltens selbst zu bestimmen.
- b) daß die Pflicht zur Teilnahme an der ökonomischen Abschließung des Angreiferstaats auf die im Völkerbundsvertrag vorgesehenen Fälle beschränkt bleibt.
 - c) daß trotz des Völkerbundes Fälle der Neutralität nicht nur juristisch konstruierbar, sondern auch praktisch möglich bleiben, und daß in ihnen das Interesse nicht im geringsten zum Wegfall gekommen ist, das einen Kriegführenden von einer Verletzung unserer Neutralität abhalten muß;
 - d) daß der Besitz einer Wehrmacht einen präventiven Schutz gegen das Vorkommen von Neutralitätsverletzungen gewähren kann, auch soweit sie von seiten einer sich zu Unrecht als Völkerbundswehrmacht ausgebenden Armee kommen, und daß dieser Besitz einer Wehrmacht, statt daß er uns zur aktiven Teilnahme an dem Kampf nötigt, im Gegenteil dazu beitragen kann, den Konflikt zu begrenzen und das Übergreifen des Kampfes auf unser Gebiet zu verhüten;
 - e) daß durch die Unterhaltung einer Wehrmacht die Niederlande ihr Teil zu der gemeinschaftlichen Rechtsverteidigung beitragen, ohne die die Verwirklichung der Völkerbunds-idee undurchführbar erscheinen müßte.

Der Minister der Auswärtigen Angelegenheiten.
(gez.) Beelaerts van Blokland.

III. Aus der Rede des Senators van Embden am 13. März 1931⁶⁾:

„Ein Wort jetzt über These 12. Der Minister will nicht zugeben, daß die Annahme des Kriegsächtungsvertrages durch fast alle Staaten den moralischen und selbst juristischen Anspruch auf Neutralität noch ferner verkleinert hat. . . . Seine Gegner befinden sich aber in guter Gesellschaft. Ihre »sehr gebrechliche Basis«, konstruiert auf Grund des Kelloggpaktes, ist z. B. auch als Grundlage anerkannt durch den belgischen Völkerrechtslehrer und Regierungsvertreter in Genf, Henri Rolin, der schon 1929 — ich muß erneut daran erinnern — in der I. Kommission der Völkerbunds-kommission folgende Auffassung bekundet hat:

«Dans l'état actuel du droit international, depuis que le Pacte Kellogg a été ratifié, il n'y a pas une seule agression qui puisse se produire sans qu'un engagement ait été violé, non seulement entre les deux parties en conflit, mais entre l'agresseur et chacun

⁶⁾ Handelingen der Staaten Generaal, Eerste Kamer, 1930/31, S. 435. — In dieser bei der Beratung des Haushalts des Außenministeriums gehaltenen Rede erwidert der Senator van Embden auf die »Antwort« des Außenministers.

des Membres signataires, chacun des Membres de la Société des Nations.

Peut-on imaginer la monstruosité que serait dès lors la prétention au droit à la neutralité en pareille circonstance? Cette monstruosité serait telle, que divers hommes politiques des Etats-Unis ont déjà laissé entendre dans des discours que, bien que le Gouvernement des Etats-Unis ne soit en aucune façon lié par le Pacte, il ne pourrait jamais traiter sur un pied d'égalité un Etat attaqué et un Etat agresseur, alors que ce dernier aurait violé des engagements pris envers les Etats-Unis eux-mêmes» 7).

Nun ist Herr Rolin kein Regierungsmitglied, aber Herr Briand dürfte es doch wohl sein. Und der Herr Minister weiß, daß die bekannte Äußerung des Herrn Massigli von 1930 gegenüber Herrn Rutgers, daß die Französische Regierung kein Recht auf Neutralität mehr anerkennen kann, ausdrücklich auf die Völkerbundssatzung in Verbindung mit dem Kelloggpackt gestützt war.

Und weiter der Vertreter einer anderen Großmacht: Der Ministerpräsident von Japan hat bei Gelegenheit der Ratifikation des Londoner Flottenvertrages eine Radiorede gehalten, aus der in der englischen Zeitschrift „Foreign Affairs“ vom Dezember d. Js.⁸⁾ folgende Stelle abgedruckt ist:

«Now that the Pact of Paris initiated by M. Briand and Mr. Kellogg has definitely outlawed war, it is clear that any breach of that solemn engagement must rally the whole world against the aggressor. Whether other powers come forward to offer active help, or not, it is hardly conceivable that they will allow the pledge-breaker to interfere with their trade, and to enjoy the other privileges of a lawful belligerent.»

IV. Aus der Rede des Ministers Beelaerts van Blokland am 13. März 1931 9):

„Zur Unterstützung des in der Antwort eingenommenen Standpunkts möge bemerkt werden, daß bei verschiedenen Gelegenheiten auch durch Völkerbundsorgane die Möglichkeit einer Neutralität berücksichtigt worden ist. So nahm die Transitkonferenz in Barcelona von 1921 unter anderem folgende Resolution an:

«La Conférence émet le vœu que la Société des Nations invite le plus tôt possible ses membres à se réunir en vue de l'élaboration de nouvelles conventions destinées à régler les droits et les devoirs

7) S. D. N. Actes de la X^e Session de l'Assemblée (1929); Procès Verbaux de la 1^e Comm., S. 32 (Anm. des Übersetzers).

8) Foreign Affairs 13 (1930) S. 426 (Anm. des Übersetzers).

9) Handelingen der Staaten Generaal, Eerste Kamer, 1930/31, S. 447. — In dieser zum Schluß der Haushaltsdebatte gehaltenen Rede repliziert der Minister u. a. dem Senator van Embden

Z. ausl. öff. Recht u. Völkerr. Bd. 3, T. 2: Urk.

des belligérants et des neutres en temps de guerre, en matière de transit.»¹⁰⁾

Das steht nicht allein. Denselben Standpunkt findet man auch bei verschiedenen anderen Schriftstellern...¹¹⁾.

Die Meinungsverschiedenheit zwischen dem Herrn van Embden und der Regierung über die Möglichkeit einer Neutralität beruht namentlich darauf, daß Herr van Embden die Auffassung der Regierung in folgenden zwei Punkten nicht teilt:

1. Jedes Mitglied des Völkerbundes bestimmt selbständig, ob der Fall des Art. 16 gegeben ist, und braucht, wenn der Rat diese Frage bejahend beantwortet, nicht notwendig dem Standpunkt des Rates sich anzuschließen.
2. Es ist keineswegs ausgeschlossen, daß der Rat bei der Entscheidung dieser Frage keine Einstimmigkeit erzielt.

In Beziehung auf Punkt 1 möchte ich feststellen, daß seit der Erörterung dieser Frage in den Versammlungen von 1920 und 1921 wohl hier und da eine abweichende Meinung durch die Delegierten in irgendeinem Völkerbundsorgan geäußert worden ist, aber daß doch im allgemeinen eine Tendenz zur vollständigen Anerkennung des freien Entscheidungsrechts jedes Völkerbundsmitglieds besteht. Charakteristisch hierfür ist u. a. der Bericht, den Herr de Brouckère in der Ratsitzung vom Dezember 1926 erstattet und den der Rat angenommen hat. In ihm ist folgende Frage beantwortet:

«A qui appartient-il de décider s'il y a lieu à sanction?

A cette question le Traité ne permet qu'une seule réponse: celle qui est excellemment résumée dans ces quatre lignes des résolutions de 1921:

„Il appartient aux différents Membres de la Société de déterminer s'il y a eu rupture du Pacte. Les obligations qui incombent aux Membres, en vertu de l'article 16, découlent directement du Pacte et leur mise en vigueur relève de la foi due aux traités¹²⁾.“

Was Punkt 2 angeht, so möchte ich an die Erweiterung erinnern, die der Rat im Laufe der Jahre erfahren hat. Konnte man zu Beginn, als der Rat aus vier Großmächten und vier kleineren Staaten bestand, es noch für sehr wahrscheinlich halten, daß der Rat im wesentlichen Fragen einstimmig beschließen werde, so ist heute, wo der Rat von 14 Staaten, darunter fünf Großmächten gebildet wird, ganz sicher

¹⁰⁾ S. d. N. Conférence de Barcelona. Comptes rendus et textes relatifs à la Convention sur la Liberté du Transit. Genève 1921, p. 151. (Anm. der Redaktion).

¹¹⁾ Der Minister verweist auf: Schücking-Wehberg, Die Satzung des Völkerbundes, 2. A. 1924 S. 513, 633; Munch, Les devoirs des neutres in der Revue Générale de droit international public 1927 S. 616 und Ph. Jessup, American Neutrality and international Police 1928 S. 96.

¹²⁾ S. d. N. Documents de la Commission Préparatoire de la Conférence du Désarmement chargée de la préparation de la Conférence pour la réduction et la limitation des armements. Série III, p. 102. — C. 740. M. 279. 1926. IX; C. P. D. 1 (b): (1927, IX, 2). (Anm. der Redaktion).

mit der abweichenden Stellungnahme einer oder mehrerer Großmächte oder kleinerer Staaten zu rechnen. . . .

Ich möchte dann zur Präzisierung am Schlusse noch eine Stelle aus der Äußerung des Professors Whitton bringen . . . :

«La tendance des relations internationales d'aujourd'hui n'est nullement la neutralité, mais au contraire la responsabilité individuelle et collective de tous les Etats en vue de faire triompher le droit international et pour coopérer au progrès du monde»¹³⁾.

Die Regierung ist hiermit einverstanden, aber auch mit dem, was Professor Whitton sagt, nachdem er ausgeführt hat, daß zufolge der Möglichkeit eines nach dem Völkerbundsvertrag erlaubten Krieges eine Anzahl von Fällen bleibe, in denen die Neutralität möglich bleibt. Er sagt:

«Nous allons voir que, surtout en raison de certaines imperfections du Pacte, la Société n'est pas encore arrivée à supprimer la neutralité de ses membres, même en cas de guerres illicites»¹⁴⁾.

4. Das internationale Statut Belgiens.

Erklärungen des belgischen Außenministers Hymans in der belgischen Kammer am 4. März 1931¹⁾.

J'ai pensé qu'il serait utile, au début de la discussion du budget du ministère des affaires étrangères, d'examiner et de préciser la position internationale de la Belgique et de caractériser la politique que lui dicte son statut. Je serai obligé de faire, au début, un court historique, afin de rattacher la situation d'aujourd'hui aux situations d'hier et d'avant-hier et de montrer la continuité et l'unité de la politique suivie par le gouvernement belge depuis la guerre, et, je puis le dire, par tous les cabinets qui se sont succédé depuis cette époque.

Dès que la Belgique se constitua en Etat indépendant, les Puissances, en le reconnaissant, lui imposèrent le régime de la neutralité et donnèrent à la neutralité leur garantie.

La neutralité garantie répondait aux intérêts généraux de l'Europe autant qu'aux intérêts du nouvel Etat. Elle constituait un système de contrepoids, qui nous assurait l'appui des trois puissances voisines, la France, la Grande-Bretagne et l'Allemagne, et de deux lointains empires, l'Autriche et la Russie.

Elle nous a rendu pendant une longue période d'indiscutables services. Elle nous sauva en 1870.

La guerre a détruit le système d'équilibre sur lequel reposait le régime. L'Allemagne, puissance garante, a violé ses engagements.

¹³⁾ Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye 1927, II, p. 473 (Anm. des Übersetzers).

¹⁴⁾ a. a. O., p. 494 (Anm. des Übersetzers).

¹⁾ Annales Parlementaires de Belgique; Chambre des Représentants. Session législative ordinaire de 1930—1931. Séances du mercredi 4 mars 1931 (après-midi), p. 887—891.