

## RECHTSPRECHUNG

### Entscheidungen internationaler Gerichte

#### 1. Urteil des Ständigen Internationalen Gerichtshofs vom 17. März 1934 im französisch-griechischen Leuchtturmstreit<sup>1)</sup>

Im Jahre 1860 verlieh die türkische Regierung der französischen Offenen Handelsgesellschaft Collas et Michel für die Dauer von zwanzig Jahren, von 1864 an gerechnet, eine Konzession zum Ausbau und zur Unterhaltung der Leuchttürme an den Küsten des türkischen Reiches im Mittelmeer, in den Dardanellen und im Schwarzen Meer: 1879 wurde die Konzession für die Dauer von fünfzehn Jahren bis 1899, 1894 für fünfundzwanzig Jahre bis zum 4. September 1924, schließlich 1913 für fünfundzwanzig Jahre bis zum 4. September 1949 verlängert. Die Konzessionäre waren zur Einziehung der Leuchtturmabgaben ermächtigt, hatten aber davon einen Teil, zuletzt 50%, an die türkische Regierung abzuführen. Von der Möglichkeit, diesen Anteil zwecks Tilgung und Verzinsung aufgenommener Anleihen ihren Geldgebern zu zedieren, machte die türkische Regierung mehrmals, zuletzt bei Abschluß des Verlängerungsvertrages von 1913, Gebrauch.

Der Abschluß des letzterwähnten Vertrages vollzog sich folgendermaßen. Am 1./14. April 1913 ermächtigte der Sultan seinen Finanzminister durch Dekretgesetz (provisorisches Gesetz), den Vertrag über die Verlängerung der Konzession zu schließen und die Urkunden über eine Anleihe oder einen Vorschuß von 500000 türkischen Pfund zu unterzeichnen, die aus dem Leuchtturmabgabenanteil der Regierung rückzahlbar sein sollten. Die Unterzeichnung des Verlängerungsvertrages erfolgte am gleichen, die der erwähnten Urkunden am nächsten Tage. Das Dekretgesetz, das im türkischen Amtsblatt vom 14./27. Mai veröffentlicht worden war, wurde vom türkischen Parlament am 18./31. Dezember 1914 ratifiziert. Das Gesetz wurde durch Dekret vom 22. Dezember 1914/4. Januar 1915, das vier Tage später publiziert wurde, promulgiert.

Inzwischen war der Londoner Vertrag vom 30. Mai 1913 abgeschlossen worden, der den ersten Balkankrieg beendete. Der (nicht ratifizierte) Vertrag, der die Abtretung des größten Teils der europäischen Gebiete der Türkei an die verbündeten Balkanstaaten vorsah, über-

<sup>1)</sup> Publications de la Cour permanente de Justice internationale. — Série A/B — No. 62. Affaire franco-hellénique des phares. — Eine kritische Würdigung der Entscheidung ist der Redaktion für eines der nächsten Hefte in Aussicht gestellt.

trug die Prüfung der Frage der von den türkischen Behörden in den abgetretenen Gebieten verliehenen Konzessionen einer besonderen Finanzkommission, deren während ihrer ersten Tagung (Juni/Juli 1913) ausgearbeitete Vorschläge aber niemals den beteiligten Mächten zur Billigung vorgelegt wurden. Zu einer zweiten Tagung der Kommission, die nach Beendigung des zweiten Balkankrieges durch den Athener Vertrag vom 1./14. November 1913 wiederum vorgesehen war, kam es nicht.

Nach dem Weltkrieg wurde die Frage der in den ehemals türkischen Gebieten erteilten Konzessionen zunächst durch Art. 311 des (nicht ratifizierten) Vertrages von Sèvres, endgültig durch das dem Lausanner Vertrag vom 24. Juli 1923 beigegebene Protokoll XII geregelt. Dieses nimmt als Stichtag für die Anerkennung der Konzessionsverträge in den auf Grund des Lausanner Vertrages von der Türkei abgetretenen Gebieten den 29. Oktober 1914, in den im Gefolge der Balkankriege abgetretenen Gebieten dagegen den Tag des Inkrafttretens desjenigen Vertrages an, durch den im einzelnen Falle der Gebietsübergang festgelegt worden ist.

Als der französischen Gesellschaft, die ungeachtet gewisser Verhandlungen über eine Übernahme der Leuchtturmverwaltung in griechische Regie die Abgaben in den neugriechischen Gebieten weiterhin einzog, griechischerseits im März 1924 mitgeteilt wurde, daß die Konzession am 24. September 1924 ablaufe, veranlaßte sie die französische Regierung, alsbald Verhandlungen mit der griechischen Regierung aufzunehmen, in deren Verlauf (August 1925) die letztere erstmalig in schriftlicher Form Einwendungen gegen die Gültigkeit des Konzessionsvertrages von 1913 machte. Auf Anregung der französischen Regierung vereinbarten schließlich die beiden Regierungen, die Entscheidung über die Gültigkeit des Vertrages dem Ständigen Internationalen Gerichtshof zu übertragen und nach Verkündung der Entscheidung in einem späteren Verfahren die gegenseitigen Geldforderungen der Gesellschaft und der griechischen Regierung zu regeln und, falls das ordnungsmäßige Zustandekommen des Vertrages von dem Gerichtshof anerkannt werden sollte, die Abfindungssumme für die Rücknahme der Konzession festzusetzen.

Nach dem Kompromiß vom 15. Juli 1931 hatte der Gerichtshof die Frage zu entscheiden, ob der Vertrag vom 1./14. April 1913 »est dûment intervenu et partant est opérant vis-à-vis du Gouvernement hellénique en ce qui concerne les phares situés sur les territoires qui lui furent attribués à la suite des guerres balkaniques ou postérieurement.«

Das Gericht sieht sich zunächst zu längeren Ausführungen über die Auslegung des Kompromisses veranlaßt, die unter den Parteien

strittig gewesen ist. Frankreich hatte behauptet, das Gericht habe lediglich die Gültigkeit des Vertrages nach türkischem Recht zu prüfen, da der Ausdruck »dûment intervenu«, den das Kompromiß dem Art. 1 des Protokolls XII entnommen habe, im dortigen Zusammenhang nur so verstanden werden könne. Griechenland dagegen hatte die Meinung vertreten, daß das Gericht außerdem die Verbindlichkeit des Vertrages für Griechenland nach Völkerrecht zu untersuchen habe. Das Gericht billigt zwar den französischen Standpunkt in der Auslegung des Protokolls XII, hält es aber nicht für erwiesen, daß Griechenland bei Abschluß des Kompromisses den strittigen Ausdruck in diesem Sinne verstanden habe. Die Vorgeschichte des Kompromisses schließe jedenfalls die Möglichkeit nicht aus, daß der Ausdruck auch die Frage der Völkerrechtsgemäßheit enthalte. Das Gericht könne daher die Prüfung der griechischen Einwände völkerrechtlicher Natur nicht ablehnen. Sodann war die griechische These, daß das Gericht auf den Willen der Parteien des Vertrages von 1913 über die Verlängerung der Konzession hinsichtlich des Vertragsgegenstandes einzugehen habe, von Frankreich bestritten worden. Das Gericht hält sich zur Prüfung dieser Frage nach Vorgeschichte und Wortlaut des Kompromisses nicht nur für berechtigt, sondern für genötigt.

Demgemäß untersucht das Gericht im folgenden drei Fragen: den Parteiwillen hinsichtlich des Vertragsgegenstandes, die Gültigkeit des Vertrages nach türkischem Recht und die Verbindlichkeit des Vertrages für Griechenland.

Nach griechischer These sollen die Parteien bei Abschluß des Vertrages von 1913 nicht daran gedacht haben, die Konzession hinsichtlich der Leuchttürme in den Gebieten zu verlängern, die damals von den Truppen der verbündeten Balkanstaaten okkupiert waren. Das Gericht tritt dieser Ansicht nicht bei. Wenn es sich um die Verlängerung einer Konzession gehandelt habe, so dürfe man vermuten, daß bis zum Beweise des Gegenteils der Gegenstand des Vertrages von 1913 mit dem des ursprünglichen Konzessionsvertrages identisch sei. Den Beweis für eine gegenteilige Ansicht der Parteien, nämlich die Konzession auf die Leuchttürme in den nicht okkupierten türkischen Gebieten zu beschränken, habe die griechische Regierung zu bringen. Ihre Beweisführung aber sei unzulänglich. Wenn sie die Annahme für unmöglich erkläre, daß die Parteien den Vertrag auf die okkupierten Gebiete hätten erstrecken wollen, in deren Abtretung der Sultan schon vor dem 1. April 1913 den vermittelnden Mächten gegenüber eingewilligt hätte, so sei darauf hinzuweisen, daß die Parteien ein erhebliches finanzielles Interesse an der Weitergeltung der Konzession im bisherigen Umfang gehabt, die Verhandlungen bereits vor dem Balkankrieg begonnen und die Absicht einer Beschränkung sicher ausdrücklich bekundet

hätten. Über das Schicksal der okkupierten Gebiete sei noch nicht entschieden gewesen. Hätten die Parteien die okkupierten Gebiete, die später teilweise der Türkei zurückgegeben worden seien, von dem Vertrag ausgenommen, so wäre eine merkwürdige Unsicherheit über den Umfang der Konzession die Folge gewesen. Auf das weitere Argument Griechenlands, die türkische Regierung sei sich bewußt gewesen, daß sie nach Völkerrecht eine Konzession in okkupiertem Gebiet nicht mehr erteilen dürfe, sei zu erwidern: selbst wenn ein allgemein anerkannter Völkerrechtssatz bestanden hätte, der dem Souverän verbot, Verfügungen hinsichtlich eines okkupierten Teils seines Gebietes zu treffen, so hätten die Parteien des Vertrages von 1913 an die Möglichkeit einer späteren Anerkennung der Konzession durch Sonderbestimmungen der künftigen Friedensverträge denken können. Wenn Griechenland schließlich behauptete, aus dem Verhalten der Konzessionäre, die sich vor 1924 Griechenland gegenüber niemals auf die Konzessionsverlängerung berufen hätten, ergäbe sich, daß sie im Jahre 1913 keine Rechte an den im okkupierten Gebiet gelegenen Leuchttürmen zu erwerben beabsichtigt hätten, so sei dieses Verhalten der Konzessionäre aus den wenig günstigen Bestimmungen des Athener Vertrages verständlich.

Bei der Prüfung der Frage der Gültigkeit des Vertrages nach türkischem Recht geht das Gericht von der Feststellung aus, daß der Vertrag vom Finanzminister namens der türkischen Regierung unterzeichnet worden ist, und zwar auf Grund der im Dekretgesetz vom 1./14. April 1913 erteilten Ermächtigung. Die Frage, ob es nach dem Inhalt des Konzessionsvertrages zulässig gewesen wäre, gemäß dem türkischen Gesetz über die Konzessionen vom 10./23. Juni 1910 von der Mitwirkung der gesetzgebenden Gewalt überhaupt abzusehen, erklärt das Gericht nur in dem Falle prüfen zu wollen, daß sich die Ungültigkeit des Dekretgesetzes herausstellen sollte. Gegenüber der Behauptung der griechischen Regierung, daß die Verlängerung einer im Jahre 1924 ablaufenden Konzession im Jahre 1913 weder dringend noch für die öffentliche Sicherheit bedeutsam gewesen sei, damit aber wesentliche Voraussetzungen für den Erlaß eines Dekretgesetzes nach Art. 36 der türkischen Verfassung gefehlt hätten, bemerkt das Gericht, es sei nicht befugt zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die dem Ermessen der türkischen Regierung überlassene Entscheidung gegeben waren oder nicht. Aber selbst eine Nachprüfung würde genügende Gründe für die Gültigkeit des Dekretgesetzes ergeben. In der türkischen verfassungsrechtlichen Praxis sei das Anwendungsgebiet des Art. 36 der Verfassung sehr weit gewesen, ohne daß dies vom Parlament jemals beanstandet worden wäre. Zudem sei die mit der Verlängerung der Konzession verbundene Vorauszahlung von 500000 türkischen Pfund

angesichts der Lage des türkischen Reiches am Ende der Balkankriege ein dringendes Bedürfnis gewesen. Das Dekretgesetz müsse daher als ordnungsmäßig nach Art. 36 der Verfassung erlassen angesehen werden. Wenn die griechische Regierung ferner behauptete, die parlamentarische Ratifikation des Dekretgesetzes im Winter 1914/1915, als bereits ein großer Teil der heute griechischen Gebiete formell von der Türkei zediert gewesen sei, also nicht mehr der Kompetenz des türkischen Parlaments unterstanden hätte, sei unzulässig gewesen und die Unzulässigkeit der Ratifikation für diese Gebiete käme der Nicht-ratifikation gleich, die nach der türkischen Verfassung als Resolutivbedingung das Dekretgesetz außer Kraft setze, so könne sich das Gericht diesem Gedankengang nicht anschließen. Es sei unzulässig, den Begriff der Resolutivbedingung auf die Verfassungsbestimmungen über Dekretgesetze anzuwenden. Die Dekretgesetze schufen sofort wirksame Rechtsnormen, die sich von den Bestimmungen gewöhnlicher Gesetze nur dadurch unterschieden, daß sie von der Exekutive erlassen würden und ein Parlamentsbeschluß ihrer Wirksamkeit ein Ende setzen könne. Bis zu ihrer Verwerfung durch das Parlament hätten sie aber Gesetzeskraft. Die parlamentarische Ratifikation sei nicht eine formelle Bedingung, von der die Gesetzeskraft des Dekretgesetzes abhänge; lediglich die Verweigerung der Ratifikation durch das Parlament sei von Bedeutung. Man könne sich nicht darauf berufen, daß die wegen des Verlustes der Gebietshoheit über die in Frage stehenden Gebiete angeblich eingetretene Nichtigkeit der Ratifikation das Dekretgesetz der Gesetzeskraft beraubt habe. Die Ratifikation stelle in Wirklichkeit eine politische Entlastung der Regierung dar, nicht aber die Schaffung von für die Bewohner der abgetretenen Gebiete künftig geltenden gesetzlichen Vorschriften. Die völkerrechtliche Frage, ob der Nachfolgestaat durch Vertrag oder Gesetz aus der Zeit der militärischen Okkupation verpflichtet werden könne, gehöre gar nicht in diesen Zusammenhang. Das Dekretgesetz sei nach türkischem Recht gültig. Damit stünde auch die landesrechtliche Gültigkeit des Vertrages über die Verlängerung der Konzession fest.

Das Gericht bejaht auch die Frage der völkerrechtlichen Verbindlichkeit des Vertrages für Griechenland. Ob nach allgemeinen Völkerrechtsgrundsätzen ein Staat berechtigt ist, in einem okkupierten Teil seines Gebietes Konzessionen mit rechtlicher Wirkung für den Okkupanten zu erteilen, der nachher diesen Gebietsteil erwirbt, läßt das Gericht dahingestellt. Es stellt fest, daß nach Art. 9 des Protokolls XII von Lausanne die Nachfolgestaaten, also auch Griechenland, in die Konzessionsverträge eingetreten seien, die hinsichtlich der auf Grund des Lausanner Vertrages von der Türkei abgetretenen Gebiete vor dem 29. Oktober 1914, hinsichtlich der nach den Balkankriegen abgetretenen

Gebiete vor dem Inkrafttreten der entsprechenden Friedensverträge mit der türkischen Regierung geschlossen worden seien. Die griechische Regierung könne also Einwendungen dagegen, daß sie in den Vertrag vom 1./14. April 1913 eingetreten sei, nur auf das Datum oder die Gültigkeit des Konzessionsvertrages stützen. Im vorliegenden Falle greife indes eine auf das Datum gestützte Einwendung nicht durch, da der Konzessionsvertrag am 1./14. April 1913 abgeschlossen, der Athener Vertrag, der Griechenland gewisse der in Frage stehenden Gebiete zugeteilt habe, aber erst am 16./29. November 1913 in Kraft getreten sei. Hinsichtlich der Gültigkeit des Vertrages sei zu bemerken, daß, wie gezeigt, nach türkischem Recht die Ratifikation des die Regierung zum Vertragsabschluß ermächtigenden Dekretgesetzes für die Geltung des Vertrages nicht notwendig gewesen sei, und ferner, daß Art. 9 des Protokolls XII die Erteilung der Ratifikation vor dem Stichtag nicht zur Bedingung für den Eintritt des Nachfolgestaates mache.

Das Gericht setzt sich alsdann noch mit Einwendungen der griechischen Regierung betreffend die Anwendung des Art. 9 des Protokolls XII von Lausanne auseinander. Zur Auslegung des Art. 9 brauche Art. 1 entgegen der Meinung der griechischen Regierung nicht herangezogen zu werden, da er sich auf einen andern Tatbestand beziehe; aus ihm den Schluß zu ziehen, daß die von der Türkei während der Okkupation verliehenen Konzessionen für den Nachfolgestaat unverbindlich seien, hieße Satz 2 des Art. 9, der als Stichtag den Tag des Inkrafttretens des betreffenden Friedensvertrages festsetzt, jegliche praktische Bedeutung nehmen. Auf die Behauptung, daß die Frage der Konzessionen, die im Athener Vertrag durch Art. 5 endgültig geregelt worden sei, in Lausanne nicht mehr hätte aufgerollt werden dürfen, sei zu entgegnen, daß Abs. 2 des genannten Art. 5 einen Vorbehalt bezüglich der Entscheidungen der Finanzkommission mache, und daß die Parteien selbstverständlich frühere Verträge abändern könnten.

Vergeblich versuche die griechische Regierung, die Anwendung des Art. 9 überhaupt auszuschließen. Die durch Art. 9 herbeigeführte Diskriminierung zwischen den alliierten Hauptmächten und den Balkanstaaten, wonach die ersteren als Nachfolgestaaten nur die vor dem Eintritt der Türkei in den Weltkrieg verliehenen Konzessionen, die letzteren die bis zur Gebietsabtretung erteilten Konzessionen anzuerkennen hätten, sei gewollt, und ein begründeter Einwand gegen diesen Artikel lasse sich aus ihr nicht entnehmen. Der Einwand der griechischen Regierung, sie habe das Protokoll XII in der Überzeugung unterzeichnet, daß es praktisch vom Athener Vertrag nicht abweiche, sei ebenfalls abzulehnen. Daß das Protokoll eine andere Regelung als der Athener Vertrag treffe, hätte die griechische Regierung um so mehr erwarten

können, als drei Jahre zuvor der Vertrag von Sèvres eine Abänderung im gleichen Sinne vorgesehen hätte.

Aus diesen Gründen entscheidet das Gericht mit zehn gegen zwei Stimmen, daß die vorgelegte Frage zu bejahen sei.

In seinem Separatvotum verneint Anzilotti unter Bezugnahme auf Art. 1 des Protokolls XII von Lausanne die Gültigkeit des Vertrages vom 1./14. April 1913 mit der Begründung, daß nicht alle vom türkischen Gesetz verlangten Voraussetzungen für die Verleihung der Konzession bis zum Stichtag erfüllt gewesen seien. Seferiades, der griechische Richter ad hoc, bedient sich zur Begründung seiner abweichenden Stellungnahme im wesentlichen der von der griechischen Regierung vorgebrachten Argumente. Friede.

## 2. Entscheidung der auf Grund der Abkommen zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und Panama vom 28. Juli 1926 und 17. Dezember 1932 eingesetzten General Claims Commission im Falle de Sabla, vom 29. Juni 1933 <sup>1)</sup>

In der Zeit von 1910 bis 1930 hatten die Behörden von Panama Teile der Hazienda Bernardino, deren Eigentümer T. J. de Sabla bzw. seine Witwe war, dritten Personen auf Antrag zu Eigentum zugeteilt oder durch Erteilung von Lizenzen zur zeitweiligen Bebauung zugewiesen, als ob es sich um staatliche Grundstücke (*baldoíos*) gehandelt hätte.

Auf Grund der 1926 und 1932 zwischen den Vereinigten Staaten und Panama geschlossenen Abkommen über die friedliche Regelung der Ansprüche der Angehörigen des einen Staates gegen den anderen Staat verlangten die Vereinigten Staaten von Panama Entschädigung für die Eigentumsentziehung und die durch Abholzung und unsachgemäße Bebauung eingetretene Wertminderung des Bodens. Zur Begründung führten sie an: die Behörden hätten gewußt, daß es sich um Privateigentum gehandelt habe; sie hätten daher die Anträge auf Landzuteilung von Amts wegen ablehnen müssen; sollten die Agrargesetze von Panama so auszulegen sein, daß Anträgen auf Zuteilung von notorisch in Privateigentum befindlichen Grundstücken stattgegeben werden müßte, sofern der Eigentümer nicht vorschriftsgemäß Einspruch eingelegt hätte, so bleibe eine so unvernünftige gesetzliche Belastung des privaten Grundeigentümers unterhalb des internationalen Standard;

<sup>1)</sup> Claim on behalf of Marguerite de Joly de Sabla. American and Panamanian General Claims Arbitration under the Conventions between the United States and Panama of July 28, 1926, and December 17, 1932 — Report of Bert L. Hunt, Agent of the United States (The Department of State Arbitration Series No. 6, Washington 1934) p. 379 ff.