

Die Amerikanische Neutralität im Kriege 1939/1941

Friedrich Berber

o. ö. Professor des Völkerrechts an der Universität Berlin

Am 5. September 1939 erließ der Präsident der Vereinigten Staaten von Nordamerika zwei Proklamationen. Die erste dieser beiden Proklamationen¹⁾, in ihrer Überschrift selbst als Neutralitätsproklamation bezeichnet, stellt fest, daß unglücklicherweise zwischen Deutschland und Frankreich, Polen, Großbritannien, Indien, Australien und Neuseeland Kriegszustand besteht, und daß die Vereinigten Staaten in Frieden und Freundschaft mit den kämpfenden Mächten leben; sie gibt bekannt, daß auf Grund einiger amerikanischer Strafgesetze eine Reihe neutralitätswidriger Handlungen im Hoheitsbereich der Vereinigten Staaten von nun an verboten sind. Die Aufzählung umfaßt die üblichen Neutralitätsregeln, sie verbietet zum Beispiel die Dienstnahme oder das Anwerben für Kriegsführende, das Ausrüsten von Schiffen für sie, Flucht oder Anstiftung zur Flucht eines Internierten, die Vornahme von Kriegshandlungen auf amerikanischem Hoheitsgebiet; sie regelt den Aufenthalt von Schiffen Kriegsführender in amerikanischen Häfen usw. Mit dieser Proklamation, die in ähnlicher Weise bei späteren Kriegserweiterungen erging, haben die Vereinigten Staaten in aller Form und unter Berufung auf das allgemeine Völkerrecht die Rechte der Neutralität für sich beansprucht und die Pflichten der Neutralität auf sich genommen; es wird in der Proklamation ausdrücklich gesagt, daß die Gesetze und Verträge der Vereinigten Staaten allen auf amerikanischem Boden befindlichen Personen die Pflicht einer unparteiischen Neutralität während der Dauer des Konfliktes auferlegen. Diese Neutralitätsproklamation ist bis zur Kongreßklärung vom 11. Dezember 1941 über das Bestehen eines Kriegszustandes zwischen Deutschland und den Vereinigten Staaten²⁾ nie widerrufen oder aufgehoben worden. Die Regierung

¹⁾ The Department of State Bulletin, September 9, 1939, Vol. I, No. 11, Publication 1376.

²⁾ New York Times vom 12. 12. 1941.

der Vereinigten Staaten hat also bei Kriegsbeginn erklärt, an ihrer alten Tradition festzuhalten, beim Krieg dritter Mächte neutral zu bleiben, das heißt also, nach dem alten amerikanischen Prinzip zu handeln: »Zwei Nationen im Krieg, und eine dritte in Freundschaft mit beiden«.

Die zweite Proklamation³⁾, die am gleichen Tage erging, stützt sich auf das Neutralitätsgesetz vom 1. Mai 1937, auf Grund dessen der Präsident das Bestehen eines Kriegszustandes zwischen dritten Staaten feststellt, mit der Folge, daß auf Grund dieser Erklärung ein automatisches Waffenembargo sowie eine Reihe weiterer Rechtsfolgen für den Hoheitsbereich der Vereinigten Staaten eintreten. Das Neutralitätsgesetz vom 1. Mai 1937⁴⁾ war die abgeänderte Fortsetzung des ersten Neutralitätsgesetzes vom 31. August 1935⁵⁾ gewesen. Diese amerikanischen Neutralitätsgesetze, die die Aufmerksamkeit der ganzen Welt auf sich lenkten und Gegenstand einer überaus umfänglichen Literatur⁶⁾ geworden sind, hatten nicht die gesetzgeberische Aufgabe, dem völkerrechtlichen Neutralitätsrecht innerstaatliche Wirksamkeit und inner-

3) The Department of State Bulletin, September 9, 1939, Vol. I, No. 11, Publication 1376.

4) New York Times vom 30. 4. 1937; deutscher Text siehe Monatshefte für Auswärtige Politik 1937, S. 360ff.

5) Treaty Information Bulletin, August 1935, No. 71, S. 7ff.; deutscher Text siehe Hamburger Monatshefte für Auswärtige Politik, 1935, S. 8ff.

6) Siehe darüber u. a.: American Society of International Law. Proceedings 1935 mit allen darin enthaltenen Aufsätzen von J. B. Scott, Fred K. Nielsen, Josef L. Kunz, Edwin D. Dickinson, Lester H. Woolsey, John Dickinson und Henry L. Stimson; Auburtin: Die Neutralitätsresolution vom 31. August 1935, diese Zeitschrift, Bd. V, S. 922f.; Baker, Newton D.: Why we went to war, New York 1936; Berber, F.: Das Ende der Neutralität?, in Hamburger Monatshefte für Auswärtige Politik, 1936, S. 35ff.; ders.: Die Rolle der Neutralen in einem künftigen Kriege, in Hanseatische Recht- und Gerichtszeitschrift 1936, S. 242ff.; Borchard, Edwin M.: Arms embargo and neutrality, in American Journal of Int. Law, Vol. 27, 1933, p. 293; ders.: Dragging America into war, in Current History, Vol. 40, 1934, p. 392; ders.: Neutrality and unneutrality, in American Journal of Int. Law, Vol. 32, 1938, p. 778; Borchard-Lage: Neutrality for the United States, New-Haven 1937; Bradley, Philipps: Can we stay out of war?, New York 1936; Buell, R. L.: Zum Neutralitätsgesetz der USA, in Hamburger Monatshefte für Auswärtige Politik 1936, S. 753ff.; Dulles, Allen W.: Cost of Peace, Foreign Affairs, Vol. 12, 1934, p. 567; Dulles, A. W. und H. F. Armstrong: Can we be neutral?, New York 1936; Eckhardt, Kurt: Das Neutralitätsgesetz der Vereinigten Staaten von 1937, diese Zeitschrift, Bd. VIII, S. 231; Engelbrecht, H. C. und F. C. Hanighen: Merchants of Death, New York 1934; Friede, Wilhelm: Übersicht über die Embargopolitik der Vereinigten Staaten von Amerika bei inneren Unruhen in anderen Staaten, diese Zeitschrift, Bd. III, S. 188; ders.: Die Vereinigten Staaten von Amerika und die Neutralitätsresolution vom 29. 2. 1936, diese Zeitschrift, Bd. VI, S. 423; ders.: Das amerikanische Neutralitätsgesetz von 1937, diese Zeitschrift, Bd. VII, S. 769; Garner, James W.: The United States Neutrality Act of 1937, in American Journal of Int. Law, Vol. 31, 1931, p. 385; Grewe, W.: Zwischen Neutralität und Kollektivsicher-

staatliche Ausführungsbestimmungen zu geben; dies geschah vielmehr durch andere Gesetze, vor allem durch ein Gesetz vom 4. März 1909 und durch ein Gesetz vom 15. Juni 1917. Politischer Zweck der sogenannten Neutralitätsgesetzgebung war vielmehr, in dem bis in die Tiefe letzter weltanschaulicher Entscheidungen reichenden Streit um eine richtige amerikanische Politik gegenüber einem künftigen Krieg die Grundzüge der amerikanischen Haltung für einen solchen Fall festzulegen. Sie bedeutete den Sieg der traditionellen Neutralitäts- und Isolationspolitik im Sinne der Lehren von Washington und Jefferson über die Tendenzen der kollektiven Sicherheit und des differenzierenden Kriegsbegriffes, die ihren ersten Höhepunkt mit Wilson, einen weiteren Ansatzpunkt im Kelloggspakt erlebt hatten. Es hatte sich damit in Amerika die Auffassung durchgesetzt, die die Weltkriegserfahrung negativ deutete und der Meinung war, ohne amerikanische Kriegslieferungen und Kriegskredite an die Alliierten, ohne das Fahren amerikanischer Schiffe im Kriegsgebiet und amerikanischer Bürger auf Schiffen Kriegführender hätte der Kriegseintritt der Vereinigten Staaten vermieden werden können. Die Neutralitätsgesetzgebung bedeutete die Erweiterung einiger an sich für den Staat selbst bestehender völkerrechtlicher Neutralitätspflichten auch auf die Bürger der Vereinigten Staaten; sie bedeutete weiter den weitgehenden Verzicht auf Kriegsprofite aus Kriegslieferungen, den Verzicht auf die traditionelle Politik der Freiheit der Meere — als Preis für die angebliche Wahrscheinlichkeit, durch diese Gesetzgebung sich aus einem künftigen Krieg heraushalten zu können.

Die Hauptneuerung, die das Neutralitätsgesetz von 1937 gegenüber dem Gesetz von 1935 gebracht hatte, war die Einführung der cash-und-carry-Klausel, der Eröffnung der Möglichkeit für die Kriegführenden, Waren und Stoffe, die nicht unter das Waffenausfuhrverbot fielen, nach

heit, in Monatshefte für Auswärtige Politik 1937, S. 627ff.; Jessup, Philip C.: Neutrality legislation 1937, in *American Journal of Int. Law*, Vol. 31, 1937, p. 306; Keppler, Kurt: Die neue Embargopolitik der Vereinigten Staaten und das neue Neutralitätsrecht, in *Zeitschrift für Völkerrecht*, Bd. 21, 1937, S. 173, S. 389; Moore, John Basset: Appeal to reason, in *Foreign Affairs*, Vol. 11, 1933, p. 547; Neumann, Erwin: Die Neutralität der Vereinigten Staaten, Junker & Dünhaupt-Verlag, Berlin, 1939; Seldes George: Iron, Blood und profits, New York 1934; Shotwell: On the Rim of the Abyss, New York 1936; Spencer, John H.: Die Vereinigten Staaten und die Rechte der Neutralen im Seekrieg, diese Zeitschrift Bd. V, S. 293ff.; Warren, Charles und Philip C. Jessup: What are the rights of neutral now, in practice? Is neutrality essential? with discussion, in *Proceedings of the Am. Society of Int. Law*, 1933, p. 128; Warren: Troubles of a neutral, *Foreign Affairs* Vol. 12, 1934, p. 377; ders.: Prepare for neutrality, *Yale Review*, Vol. 24, 1935, p. 467; ders.: Safeguards to neutrality, *Foreign Affairs*, Vol. 14, 1936, p. 199; Wilson, George Grafton: War and neutrality, in *American Journal of Int. Law*, Vol. 27, 1933, p. 724.

Barzahlung selbst abzuholen. Während aber die Bestimmungen des Gesetzes im allgemeinen zeitlich nicht befristet waren, lief die cash-und-carry-Klausel am 1. Mai 1939 ab.

Roosevelt hatte seit Beginn des Jahres 1939 versucht⁷⁾, das ganze Gesetz von 1937 im Sinne seiner gegen den Angreifer differenzierenden Auffassung umzugestalten; insbesondere hatte er aber die Aufhebung des Waffenembargos und die Wiedereinführung der cash-und-carry-Klausel angestrebt, mit dem offensichtlichen und auch offen zugegebenen Zweck der Hilfe für die Westdemokratien. Denn hatte Baruch schon 1935⁸⁾ von der cash-und-carry-Klausel gesagt: »Nur ist das keine Neutralität, nicht auf 20 Seemeilen. Es bedeutet sogar, daß man derjenigen Nation aktiven Beistand leistet, welche die Seeherrschaft innehat«, so gab Roosevelt als Hauptgrund für die Notwendigkeit einer schleunigen Abänderung des Neutralitätsgesetzes an, eine Beibehaltung des gegenwärtigen Neutralitätsgesetzes begünstige und ermutige die Aggressoren in ihren Absichten. Insbesondere aber erklärte er am 21. Juni 1939⁹⁾, das Neutralitätsgesetz müsse jetzt unverzüglich geändert werden, weil bei einer Änderung erst nach Ausbruch des von ihm erwarteten Krieges man sagen könne, die Vereinigten Staaten begünstigten die eine oder andere Seite der Kriegführenden. In derselben Weise hatte schon am 5. April 1939¹⁰⁾ der Vorsitzende des Senatsausschusses für Auswärtige Angelegenheit, Pittman, erklärt, eine beschleunigte Änderung des Neutralitätsgesetzes sei notwendig, weil nach Kriegsausbruch ein Neutralitätsgesetz nicht mehr abgeändert werden dürfe.

Die beabsichtigte Abänderung des Neutralitätsgesetzes gelang Roosevelt im Sommer 1939 angesichts des Widerstandes in Kongreß und öffentlicher Meinung nicht. Bei Kriegsausbruch stand es in der am 1. Mai 1939 durch den Wegfall der cash-und-carry-Klausel modifizierten Form in Kraft, also insbesondere mit einem umfassenden Waffenembargo. In kaum zwei Monaten seit Kriegsausbruch erreichte es Roosevelt, seinen Willen durchzusetzen; am 4. November 1939 erging ein abgeändertes Neutralitätsgesetz, das weitgehend seinen Wünschen entsprach.

Das Neutralitätsgesetz vom 4. November 1939¹¹⁾ stellte eine völlige und grundlegende Umwandlung der amerikanischen Neutralitätsgesetz-

7) Siehe insbesondere seine Erklärung vor dem Militärausschuß des Senats vom 31. 1. 1939 (»Die Grenzen der USA in Frankreich«), New York Herald Tribune vom 1. 2. 1939; seine Erklärung in der Pressekonferenz vom 7. 3. 1939, New York Times vom 8. 3. 1939; sowie die Roosevelt- und Hull-Botschaft über Neutralität vom 14. 7. 1939, New York Times vom 15. 7. 1939.

8) »Today« vom 2. 11. 1939.

9) New York Herald Tribune vom 21. 6. 1939.

10) New York Times vom 5. 4. 1939.

11) Siehe diese Zeitschrift, Bd. X, S. 505 ff.; deutscher Text in Monatshefte für Auswärtige Politik 1940, S. 120 ff.

gebung mitten im Krieg dar. Das gleichmäßige Waffenausfuhrverbot nach beiden Seiten wurde aufgehoben. An seine Stelle trat das cash-und-carry-Prinzip, das nach der Natur der Dinge nur England und Frankreich dienlich sein konnte und dienlich sein sollte. Das neue Gesetz enthielt darüber hinaus weitere Bestimmungen, die sich einseitig zu Gunsten Englands und Frankreichs auswirkten und auswirken sollten. Das Verbot des Transports von Kriegsmaterial auf amerikanischen Schiffen galt zum Beispiel nicht für Verschiffungen nach den britischen und französischen Besitzungen in Mittel- und Südamerika einschließlich der Bermudas sowie nach gewissen kanadischen Häfen; es galt ferner nicht für Transporte auf Flüssen, Seen und Inlandgewässern, die an die Vereinigten Staaten grenzten. Nach Section VII a war es zwar verboten, den Regierungen Kriegführender oder deren Vertretern Darlehen oder Kredite zu gewähren, nicht verboten aber waren in gewissem Umfange Kredite an private Staatsangehörige der Kriegführenden. Um die Bestimmungen des Neutralitätsgesetzes zu umgehen, wurden Flugzeuge in der Weise nach Kanada geliefert, daß zunächst die Bezahlung erfolgte und die Eigentumsrechte an den Käufer übergingen und dann die Flugzeuge bis an die kanadische Grenze geflogen und über die Grenze hinübergerollt wurden. Später setzte man sich über diese Umständlichkeiten ganz hinweg. Von der in Section XI dem Präsidenten gewährten Befugnis, U-Booten und bewaffneten Handelsschiffen den Aufenthalt in den amerikanischen Hoheitsgewässern zu verbieten, machte der Präsident in gänzlich einseitiger Weise Gebrauch, indem er ein Verbot für U-Boote, auch für unbewaffnete, erließ, also für eine vorwiegend von Deutschland gebrauchte Schiffsart, nicht dagegen für die englische Einrichtung der bewaffneten Handelsschiffe.

Über die Einseitigkeit und Parteilichkeit der im neuen Neutralitätsgesetz vom 4. November 1939 vorgesehenen Akte kann es keinen Zweifel geben. Die ganze Tendenz des neuen Gesetzes stand in schroffem Widerspruch zu den Prinzipien der bisherigen Neutralitätsgesetze, über die Staatssekretär Hull am 17. Januar 1936¹²⁾ vor dem Auswärtigen Ausschuss des Senats erklärt hatte: »Das Neutralitätsgesetz basiert auf der Anschauung, daß, wenn diese Nation in großem Umfange die Basis von Kriegslieferungen für irgendeinen Kriegführenden wird, dies die Tendenz haben würde, eine unneutrale Atmosphäre zu schaffen, und schließ ich dazu beitragen würde, uns in den Krieg zu ziehen«. Man hat von amerikanischer Seite geltend gemacht, daß die Vereinigten Staaten für die tatsächliche Lage, die Deutschland von dem Bezug amerikanischen Kriegsmaterials auf Grund der cash- und carry-Klausel praktisch ausschließt, nicht verantwortlich seien. So sagt insbesondere Roosevelt

¹²⁾ New Yorker Staatszeitung vom 17. 1. 1936.

in der Einführung zu seinen Public Papers 1939¹³⁾: »... z. B. könnten zwei Kriegführende durch ihre relative geographische Lage oder durch andere Umstände gewisse relative Stärkepositionen im Verhältnis zueinander haben. Durch Anwendung eines Waffenembargos gegen beide könnten die Vereinigten Staaten sehr wohl einen überwältigenden Vorteil für den einen zu Ungunsten des anderen schaffen«. Aber es ist völlig abwegig, die faktisch vielleicht einseitige Auswirkung eines Waffenembargos mit der einseitigen Waffenlieferung zu vergleichen. Denn die echte Neutralität besteht ja gerade in der konsequenten und unparteiischen Enthaltung von jeder Unterstützung einer oder auch beider Seiten; in die auf Grund ihrer eigenen Hilfsquellen bestehende relative Stärke der beiden kämpfenden Nationen soll der Neutrale gerade nicht durch Leistung oder Duldung (z. B. Lizenzerteilung) eigener Waffenlieferungen eingreifen. In diesem Sinn erklärte schon Wilson am 4. Februar 1914¹⁴⁾ in einer Auseinandersetzung mit Mexiko: »Weil Carranza keine Häfen hatte, während Huerta sie hatte und imstande war, diese Materialien zu importieren, war es in diesem Fall unsere Pflicht als Nation, beide gleichmäßig zu behandeln, wenn wir wünschten, den wahren Geist der Neutralität im Gegensatz zu einer bloßen Papierneutralität einzuhalten«.

Welcher Abfall von dieser Haltung ist es, wenn Roosevelt in seiner Proklamation vom 21. September 1939¹⁵⁾ mißbilligend erklärt: das Waffenembargo »hatte die Wirkung, Landmächte in bezug auf Seehandel mit Flottenmächten auf die gleiche Stufe zu stellen«, also die alten Rechte der Flottenmächte, alles überall zu kaufen, zu verletzen. Das geltende Völkerrecht kennt keine solche Unterscheidung der Rechte von Land- und Seemächten!¹⁶⁾

Hinsichtlich der Frage, inwieweit eine Verletzung der Neutralität schon allein in dem Umstand der Änderung der Neutralitätsgesetzgebung nach Ausbruch des Krieges zu erblicken ist¹⁷⁾, ist zunächst zwischen den verschiedenen Arten von Neutralitätsgesetzen zu unterscheiden. Neutralitätsgesetze, die nichts anderes sind als die innerstaatliche Durchführung des völkerrechtlichen Neutralitätsrechtes, können weder im Frieden noch im Kriege von einem Neutralen in der Weise abgeändert werden, daß die darin enthaltenen völkerrechtlichen

¹³⁾ The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt, London 1941, Introduction, S. XXIII/XL.

¹⁴⁾ Foreign Relations of the United States, 1914, S. 447.

¹⁵⁾ New York Times vom 22. 9. 1939.

¹⁶⁾ Zum Problem der Land- und Seemacht vgl. auch C. Schmitt, Land und Meer, Leipzig, 1942; P. Richard Rohden: Seemacht u. Landmacht, die Gesetze ihrer Politik und ihrer Kriegführung, Goldmann Verlag, Leipzig.

¹⁷⁾ Vgl. hierzu C. G. Fenwick, The Revision of Neutrality Legislation in time of foreign War, in American Journal of Int. Law, 1939, p. 728 ff.

Pflichten für ihn nicht mehr gültig sind. Die Bestimmung des XIII. Haager Abkommens betreffend die Rechte und Pflichten der Neutralen im Falle eines Seekrieges vom 18. Oktober 1907¹⁸⁾, wonach die von den Mächten erlassenen Neutralitätsregeln im Laufe des Krieges von einer neutralen Macht grundsätzlich nicht geändert werden sollten, betrifft also nur solche Neutralitätsregeln, die sich im völkerrechtlich freigelassenen Neutralitätsbereich bewegen. Die Haager Konvention sieht eine einzige Ausnahme von diesem Abänderungsverbot vor: »es sei denn, daß die gemachten Erfahrungen eine Änderung als notwendig zur Wahrung der eigenen Rechte erweisen würden«. Man wird kaum behaupten können, daß die Vereinigten Staaten zwischen dem 3. und dem 21. September 1939, dem Tag der Einbringung des Roosevelt'schen Abänderungsantrags, Erfahrungen dieser Art gemacht haben könnten. Auf keinen Fall aber darf der Neutrale eine solche Änderung nach Kriegsausbruch vornehmen, wenn darin gegenüber dem Statut zur Zeit des Kriegsausbruchs eine Diskriminierung zugunsten des einen oder des anderen Kriegführenden objektiv liegen würde oder gar noch außerdem subjektiv gewollt wäre. Die Regierung der Vereinigten Staaten hat im letzten Weltkrieg der deutschen Regierung gegenüber in einer Note vom 21. April 1915¹⁹⁾ diesen Standpunkt selbst dahingehend formuliert, »daß im Hinblick auf die gegenwärtig unbestrittenen Grundsätze des allgemein anerkannten Völkerrechts jede Änderung der eigenen Neutralitätsgesetzgebung im Verlauf des Krieges, die die Beziehungen der Vereinigten Staaten mit den Kriegführenden ungleichmäßig berühren würde, eine nicht zu rechtfertigende Abweichung von dem Prinzip der strikten Neutralität sein würde, durch welche sie sich stets in allen ihren Handlungen hat leiten lassen«²⁰⁾.

Aus all dem ergibt sich einwandfrei, daß das Neutralitätsgesetz vom 4. November 1939, wenn es nicht schon ohne Rücksicht auf die Zeit seines Erlasses mit den allgemeinen Regeln über Gleichbehandlung und Unparteilichkeit im Widerspruch stünde, doch um deswillen neutralitätswidrig ist, weil die Regierung selbst durch den Erlaß des Gesetzes nach Kriegsausbruch ihre Neutralitätspflichten verletzt hat, indem sie differenzierend in den bei Kriegsausbruch bestehenden Status eingriff. Sie hat damit ihre am 3. September 1939 feierlich proklamierten Neutralitätspflichten auf das flagranteste verletzt. In der Folge wurden

¹⁸⁾ Reichsgesetzblatt 1910, S. 343 ff., dort bezeichnet als XII. Haager Abkommen.

¹⁹⁾ American Journal of Int. Law, Vol. IX (1915), Special Number S. 127 ff.

²⁰⁾ Auf eine von der New York Herald Tribune veranstaltete Rundfrage, ob die Aufhebung des Waffenembargos während des Krieges zu Gunsten der Feinde Deutschlands neutralitätswidrig sei, antworteten die Professoren Borchard, Hyde und Jessup mit „Ja“; mit „Nein“ antworteten: Briggs, Burdick, Coudert, Dulles, Eagleton, Fenwick, Kuhn, Turlington, Woolsey, Wright.

auf Grund dieser geänderten Rechtslage allein im ersten Kriegsjahr aus den Vereinigten Staaten 151 Schiffe mit 475000 BRT sowie 743 Flugzeuge an Großbritannien geliefert²¹⁾. Nach Mitteilung des amerikanischen Handelsministeriums betrug die Ausfuhr der Vereinigten Staaten nach den Ländern des Britischen Reiches während des ersten Kriegsjahres 1740 Millionen Dollars oder 44% der amerikanischen Gesamtausfuhr²²⁾.

Nach Erlaß des neuen Neutralitätsgesetzes wurde bekannt, daß Roosevelt eine Umgehung auch dieses geänderten Gesetzes hinsichtlich seines Verbotes für amerikanische Schiffe, Kampfzonen zu befahren, dadurch plane, daß er die Übertragung amerikanischer Schiffe an die Flagge von Panama ermöglichen wolle. Der Senator Nye äußerte dazu²³⁾: »Der Senat würde das Neutralitätsgesetz niemals angenommen haben, hätte er von diesem Plan gewußt. Der Plan ist eine unerhörte Gaunerei und bezeichnend für die Regierung, die seit 18 Monaten England und Frankreich geholfen hat. Es ist ein weiterer Schritt zum Krieg. Roosevelt hat wieder einmal sein Wort gebrochen«. Angesichts der allgemeinen Empörung der öffentlichen Meinung in Amerika mußte Roosevelt von diesem Plan Abstand nehmen.

Wurde durch diese neue Gesetzgebung zwei Monate nach Ausbruch des Krieges eine großzügige einseitige Belieferung Großbritanniens und Frankreichs mit Kriegsmaterial sichergestellt, so war auf der anderen Seite Großbritannien durch den von Anfang an seitens Amerikas in seiner Neutralitätsgesetzgebung ausgesprochenen Verzicht auf die Geltendmachung der Freiheit der Meere von allen den lästigen Hemmungen seiner Wirtschaftskriegsführung befreit, die im vergangenen Krieg zu einem so überaus unerfreulichen britisch-amerikanischen Notenkrieg geführt hatten. England konnte also fast sofort mit Ausbruch des Krieges mit seinen gegen die Freiheit des neutralen Handels gerichteten Wirtschaftskriegsmaßnahmen an dem Punkt beginnen, der im vergangenen Krieg den Höhepunkt einer mühsam durchgesetzten langen Entwicklung gebildet hatte: schwarze und graue Listen, Navicerts und das ganze übrige Requisit des britischen Wirtschaftskrieges²⁴⁾. Der anfängliche Widerstand der Vereinigten Staaten dagegen war eine Mischung aus wohlwollender Duldung und schwächlichem Formalprotest; man vergleiche insbesondere die amerikanische Protestnote vom 8. Dezember 1939²⁵⁾ gegen die Rechtmäßigkeit der britischen

²¹⁾ New York Times vom 19. 4. und vom 31. 5. 1940.

²²⁾ Besondere Quelle.

²³⁾ DNB. New York vom 7. und 8. 11. 1939.

²⁴⁾ Vgl. Bruns, V., Der britische Wirtschaftskrieg und das geltende Seekriegsrecht, Berlin, 1940.

²⁵⁾ The Department of State Bulletin, December 9, 1939, Vol. I, No. 24, Publication 1413, p. 651.

Order in Council vom 28. November 1939, die amerikanische Verwahrung gegen die britische Durchsuchung und Wegführung amerikanischer Schiffe in Kontrollhäfen in der Note vom 14. Dezember 1939²⁶⁾, den amerikanischen Protest vom 2. Januar 1940 gegen die völkerrechtswidrige Behandlung der amerikanischen Post durch Großbritannien²⁷⁾, die Beschwerde vom 20. Januar 1940 über die Behandlung der amerikanischen Schifffahrt im Mittelmeer und besonders in Gibraltar²⁸⁾: Abgesehen von diesen Formalprotesten, die auf den weiteren Verlauf des völkerrechtswidrigen britischen Wirtschaftskrieges keinerlei Einfluß hatten und auch gar nicht haben sollten, unternahmen die Vereinigten Staaten im Gegensatz zum Weltkrieg auch in dieser Richtung nichts zur Wahrung ihrer Neutralitätsrechte, obwohl es eine Rechtspflicht des Neutralen ist, seine Neutralitätsrechte zu wahren.

Gegen Ende des Jahres 1939 setzten die ersten unmittelbaren Hilfeleistungen der amerikanischen Flotte gegenüber der britischen Flotte ein. Am 19. Dezember 1939 wurde der deutsche Überseedampfer »Columbus« von der eigenen Besatzung versenkt²⁹⁾, um ihn der drohenden Aufbringung durch ein britisches Kriegsschiff zu entziehen. Mannschaft und Fahrgäste wurden von dem amerikanischen Kreuzer »Tuscaloosa« übernommen. Der Vorgang spielte sich so ab, daß der Kommandant des amerikanischen Kreuzers »Tuscaloosa« den deutschen Dampfer verfolgte und der Marineradiostation in Washington alle paar Stunden die Position des »Columbus« funkentelegraphisch offen mitteilte. Durch dieses Verfahren gelang es, wie beabsichtigt, einen britischen Zerstörer auf die Spur des »Columbus« zu bringen. Der Kapitän der »Tuscaloosa«, Harry Badt, wurde vom Präsidenten Roosevelt in der Folge öffentlich ausgezeichnet, indem er zum Chef des Personalamtes der amerikanischen Marine ernannt wurde.

In derselben Weise wurden die deutschen Schiffe »Idarwald« und »Rhein« durch amerikanische Schiffe am Auslaufen aus Tampico gehindert³⁰⁾, während am 27. Januar 1940 die deutschen Schiffe »Arauca«, »La Plata« und »Wangoni« durch das amerikanische Kriegsschiff »Tranton« der britischen Flotte zugetrieben wurden³¹⁾.

²⁶⁾ The Department of State Bulletin, January 6, 1940, Vol. II, No. 28, Publication 1422.

²⁷⁾ The Department of State Bulletin, January 6, 1940, Vol. II, No. 28, Publication 1422.

²⁸⁾ The Department of State Bulletin, January 27, 1940, Vol. II, No. 31, Publication 1428.

²⁹⁾ New York Herald Tribune vom 20. 12. 1939; DAZ vom 21. 12. 1939.

³⁰⁾ Besondere Quelle.

³¹⁾ Besondere Quelle.

Am 30. März 1940³²⁾ teilte das Kriegsministerium 175 Produzenten von Flugzeugen und Flugzeugteilen mit, daß sie fortan die Ablieferung der von der amerikanischen Armee bestellten Flugzeuge verschieben könnten, vorausgesetzt, sie versicherten der Regierung, daß sie später für die Armee einen besseren Typ herausbrächten. Dadurch sollte die Abgabe der bereits von der USA-Armee bestellten Flugzeuge an die französisch-britische Einkaufskommission ermöglicht werden. Nach Mitteilung von Beamten des amerikanischen Kriegsministeriums handelte es sich dabei um 2100 Flugzeuge neuesten Typs.

Am 7. Juni 1940 verkaufte das amerikanische Kriegsministerium überschüssiges Kriegsmaterial an die United States Steel Corporation zum sofortigen Weiterverkauf an die britisch-französische Einkaufsorganisation in den Vereinigten Staaten zum Einkaufspreis³³⁾. Hier handelte es sich also zum ersten Mal um eine — durch die Dazwischenschiebung eines Strohmannes kaum vertarnte — direkte Veräußerung von Kriegsmaterial von Regierung an Regierung.

Am 15. Juni 1940 machte Roosevelt den — allerdings vergeblichen — Versuch³⁴⁾, den französischen Ministerpräsidenten Reynaud durch Beistandsversprechungen zum Weiterkämpfen gegen Deutschland zu ermutigen³⁵⁾. Seine Botschaft lautete:

»Ich sende Ihnen diese Antwort auf Ihre Botschaft von gestern, von der ich sicher bin, daß Sie sich vorstellen werden, daß sie aufs ernsteste und freundschaftlichste von uns geprüft wurde. Zu allererst lassen Sie mich wiederholen, mit welcher wachsenden Bewunderung das amerikanische Volk und seine Regierung die glänzende Tapferkeit betrachten, mit der die französische Armee den Eindringlingen auf französischem Boden widerstehen. Ich wünsche auch auf das Nachdrücklichste zu wiederholen, daß die Regierung der Vereinigten Staaten jede unter den gegenwärtigen Umständen nur mögliche Anstrengung gemacht hat, daß die alliierten Armeen in den vergangenen Wochen Flugzeuge, Artillerie und Munition vieler Arten erhalten konnten, und daß diese Regierung, solange die alliierten Regierungen ihren Widerstand fortsetzen, ihre Bemühungen in dieser Richtung verdoppeln wird. Ich glaube, es ist möglich zu sagen, daß jede Woche, die kommen wird, noch mehr Kriegsmaterial auf dem Wege zu den alliierten Nationen sehen wird. Im Einklang mit ihrer Politik, die Ergebnisse der Eroberung, die durch militärische Aggression erfolgt, nicht anzuerkennen, wird die Regierung der Vereinigten Staaten die Gültigkeit irgendwelcher Versuche, gewaltsam die Unabhängigkeit und territoriale Unverletzlichkeit Frankreichs zu beschränken, nicht anerkennen. In diesen Stunden, die dem französischen Volk und Ihnen selbst das Herz zerreißen, übermittle ich Ihnen die Versicherung meiner äußersten Sympathie. Ich kann Ihnen

32) New York Times vom 31. 3. 1940.

33) New York Times vom 12. 6. 1940.

34) New York Times vom 16. 6. 1940.

35) Vgl. hierzu Silvanus, Roosevelts Politik gegenüber Frankreich, in Auswärtige Politik, 1942, S. 795 ff.

ferner versichern, daß, solange das französische Volk seinen Verteidigungskampf für seine Freiheit fortsetzt, die den Ursprung aller demokratischen Einrichtungen in der ganzen Welt darstellt, es gewiß sein kann, daß Kriegsmaterial und Zufuhren in immer wachsender Zahl und Art von den Vereinigten Staaten geschickt werden.

Ich weiß, daß Sie verstehen werden, daß diese Feststellungen keinerlei militärische Verpflichtungen zur Folge haben können. Der Kongreß allein kann solche Verpflichtungen übernehmen.«

Ein völkerrechtliches Kuriosum besonderer Art war es, daß die Vereinigten Staaten nach dem Ausscheiden Frankreichs aus dem aktiven Kampf sich das Recht anmaßten, alle französischen Maßnahmen auf ihre Übereinstimmung mit dem deutsch-französischen Waffenstillstandsvertrag vom 22. Juni 1940 zu kontrollieren, so insbesondere in der Roosevelt-Erklärung vom 15. Mai 1941³⁶⁾, und jede über den Waffenstillstand hinausgehende Abmachung Frankreichs mit dem deutschen Reich für unneutral zu erklären, gerade als ob Frankreich gegenüber den außerhalb des Krieges verbliebenen Vereinigten Staaten sich überhaupt hätte im Status der Neutralität befinden können, nicht vielmehr die Vereinigten Staaten gegenüber dem durch den Waffenstillstand aus dem Kriegszustand noch keineswegs ausgeschiedenen Frankreich die Pflichten der Neutralität zu beobachten gehabt hätten³⁷⁾. Die Roosevelt-Erklärung vom 15. Mai 1941 lautete³⁸⁾:

»Die Politik der amerikanischen Regierung in ihren Beziehungen zur französischen Republik beruht auf den Bestimmungen des Waffenstillstandsvertrages zwischen Deutschland und Frankreich und auf der Anerkennung gewisser klarer Beschränkungen, die durch diesen Waffenstillstand der französischen Regierung auferlegt wurden. Ferner sind uns vom französischen Staatsoberhaupt im Namen der französischen Regierung Zusicherungen gegeben worden, daß sie keiner Zusammenarbeit mit Deutschland zustimmen werde, welche über die Erfordernisse des Waffenstillstandsvertrags hinausgehen würde. Dies war das Mindeste, was von einem Frankreich erwartet werden konnte, das Respekt für seine Integrität verlangte. Das französische Volk, welches immer noch Ideale von Freiheit und freien Einrichtungen hegt und die Liebe zu diesem unschätzbaren Besitz in seinem Herzen und in seinem Sinn bewahrt, wird — darauf kann vertraut werden — für diese Grundsätze aushalten, bis der Augenblick für ihre Wiederherstellung kommt. Es ist nicht vorstellbar, daß das französische Volk ein Übereinkommen für sogenannte »collaboration« gutwillig hinnehmen wird, welches in Wirklichkeit das Bündnis mit einer Militärmacht bedeuten würde, deren zentrale und fundamentale Politik überall die Abschaffung der demokratischen Einrichtungen heischt. Das Volk der Vereinigten Staaten kann kaum glauben, daß die gegenwärtige Regierung von Frankreich

³⁶⁾ New York Times vom 16. 5. 1941.

³⁷⁾ Vgl. hierzu Berber, F.: Außenpolitische Probleme des Waffenstillstandsrechts, in *Auswärtige Politik*, 1942, S. 377 ff.

³⁸⁾ New York Times vom 26. 4. 1941.

dazu gebracht werden könnte, sich dazu herzugeben, freiwillig ein Bündnis dieser Art abzuschließen, welches offenbar Frankreich und sein Kolonialreich, einschließlich der französischen Besitzungen in Afrika, preisgeben und dadurch Gefahren für den Frieden und die Sicherheit der Westlichen Hemisphäre heraufbeschwören würde.«

Ab Juli 1940 begann die amtliche Förderung der Anwerbung und des Eintritts amerikanischer Staatsangehöriger in die britische Luftwaffe sowie die Ausbildung von englischem Flugpersonal in den Vereinigten Staaten, und zwar sowohl durch die amerikanische Heeresluftwaffe wie durch die amerikanische Marine.

Im Juli und August 1940 ergingen Sperren für die Ausfuhr von Erdöl, Erdölprodukten, Flugbenzin und Eisenschrott nach allen Ländern außerhalb der westlichen Hemisphäre; ein Kriegführender, Kanada, wurde also einseitig bevorzugt³⁹⁾. Am 16. September 1940 wurde auch Großbritannien selbst von dem Ausfuhrverbot für Eisen- und Stahlschrott ausgenommen⁴⁰⁾.

Am 18. August 1940 wurde von Roosevelt mit dem kanadischen Ministerpräsidenten Mackenzie King ein gemeinsames militärisches Programm für die Sicherheit Kanadas und der Vereinigten Staaten vereinbart und ein ständiger gemeinsamer Verteidigungsrat gebildet⁴¹⁾.

Seit August 1940 fügte sich die Postverwaltung der Vereinigten Staaten den Wünschen der englischen Postzensur und ließ alle Europa-Post über die britischen Bermudas gehen, alle für Südamerika bestimmte Post über Trinidad⁴²⁾.

Einen neuen und in der modernen Neutralitätsgeschichte einzig dastehenden Höhepunkt erlebte die neutralitätswidrige Haltung der Vereinigten Staaten mit dem Stützpunkt-Zerstörer-Tausch. Am 3. September 1940⁴³⁾ erließ Roosevelt eine Botschaft an den Kongreß, in der er mitteilte, daß die britische Regierung der amerikanischen Regierung Marine- und Luftstützpunkte in Neufundland, auf den Bermudas, auf den Bahamas, auf Jamaica, auf Santa Lucia, auf Trinidad, auf Antigua und in Britisch-Guayana verpachtet habe, die Stützpunkte in den zwei erstgenannten Gebieten stellten ein Geschenk dar, während die übrigen Stützpunkte im Austausch gegen 50 überalterte amerikanische Zerstörer gegeben worden seien. Roosevelt fügt seiner Botschaft hinzu: »Dies ist in keiner Hinsicht mit unserem Friedensstatus unvereinbar«. Der Abschluß des Tauschvertrages hatte eine interessante Vorgeschichte.

³⁹⁾ New York Times vom 1. 8. 1940.

⁴⁰⁾ New York Times vom 27. 9. 1940.

⁴¹⁾ The Department of State Bulletin, August 24, 1940, Vol. III, No. 61, Publication 1498.

⁴²⁾ DNB. aus New York vom 12. 8. 1940.

⁴³⁾ The Department of State Bulletin, September 7, 1940, Vol. III, No. 63, Publication 1500.

Mitte Juni 1940 stellte sich durch Zufall auf Erkundigung des Senatausschusses für Flottenangelegenheiten heraus, daß von der Marineverwaltung mit Genehmigung Roosevelts elf Torpedoboote und zwölf noch im Bau befindliche U-Bootjäger den Alliierten übergeben werden sollten. Der Plan wurde wegen des Widerstands der öffentlichen Meinung aufgegeben. Dem Tauschvertrag zwischen den Vereinigten Staaten und Großbritannien selbst war ein Gutachten des Generalstaatsanwalts vom 27. August 1940⁴⁴⁾ über die Frage der Rechtswirksamkeit des Austausches vorangegangen. Seine Untersuchungen darüber, ob dieser Tausch im Wege eines Verwaltungsabkommens ohne Zustimmung des Kongresses möglich sei, und ob nach inneramerikanischem Recht eine Verfügung des Präsidenten über Heeresmaterial zulässig sei, sind hier nicht einschlägig. Zu dem entscheidenden Problem, ob der Tauschvertrag mit der Neutralität der Vereinigten Staaten vereinbar sei, untersuchte der Generalstaatsanwalt die Frage der Zulässigkeit nach dem Gesetz vom 15. Juni 1917. Der entscheidende Abschnitt 3, Titel V, dieses Gesetzes lautet:

»Während eines Krieges, in dem die Vereinigten Staaten neutral bleiben, ist es verboten, irgendein als Kriegsschiff gebautes, bewaffnetes oder ausgerüstetes oder zum Kriegsschiff umgebautes Privatschiff in der Absicht oder auf Grund einer schriftlichen oder mündlichen Abmachung darüber aus den Hoheitsgewässern der Vereinigten Staaten zu entfernen, daß es an eine kriegführende Macht oder deren Beauftragten, Offizier oder Staatsbürger ausgeliefert werden soll, oder wenn auch nur genügender Grund zu der Annahme besteht, daß dies Schiff nach Verlassen der amerikanischen Hoheitsgewässer im Dienst einer solchen kriegführenden Macht Verwendung finden könnte.«

Der Generalstaatsanwalt vertritt zur Deutung dieses Gesetzes die Auffassung, daß dadurch nicht verboten sei die Entfernung eines Kriegsschiffes aus den amerikanischen Hoheitsgewässern, selbst wenn die Absicht bestehe, es einem Kriegführenden zuzuführen; verboten sei vielmehr nur die Entfernung eines solchen Kriegsschiffes aus den amerikanischen Hoheitsgewässern, falls es mit der Absicht, es einem Kriegführenden zuzuführen, gebaut oder ausgerüstet worden sei. Die einzige Autorität, die der Generalstaatsanwalt für diese gekünstelte und unlogische Deutung anzuführen vermag, ist das Lehrbuch von Oppenheim⁴⁵⁾, der aber selbst seine eigene These als Haarspalterei bezeichnet; seine Deutung wird von keinem sonstigen Autor übernommen und steht im Widerspruch zur gesamten Staatenpraxis. Um seine gewaltsame Auslegung plausibel erscheinen zu lassen, fälschte der Generalstaats-

⁴⁴⁾ The Department of State Bulletin, September 7, 1940, Vol. III, No. 63, Publication 1500.

⁴⁵⁾ International Law, 5 th ed., London 1935, Vol. II, p. 574 ff.

anwalt überdies den Gesetzestext durch Einfügung eines Kommas, das seine Deutung etwas weniger unlogisch erscheinen zu lassen geeignet war. Aber die ganze Argumentierung des Generalstaatsanwalts verrät neben dem offensichtlich bösen Willen zugleich eine leider nicht nur bei USA-Juristen anzutreffende Unfähigkeit, das maßgebliche Problem als ein völkerrechtliches zu erkennen und zu behandeln. Für die ganze Frage, ob die Vereinigten Staaten mit Großbritannien einen solchen Tauschvertrag abschließen durften, war nämlich überhaupt nicht das sogenannte Spionagesgesetz vom 15. Juni 1917 einschlägig, da es lediglich ein Strafgesetz zur Erzwingung gewisser Pflichten der amerikanischen Strafhoheit unterworfenen Personen ist. Die einschlägige Bestimmung über die Abtretung eines Kriegsschiffes von einer neutralen an eine kriegführende Macht findet sich vielmehr in Artikel 6 des XIII. Haager Abkommens von 1907, der besagt: »Die von einer neutralen Macht aus irgendwelchem Grund unmittelbar oder mittelbar bewirkte Abgabe von Kriegsschiffen, Munition oder sonstigem Kriegsmaterial ist untersagt«. Man hat versucht, die Anwendbarkeit dieses Abkommens im gegenwärtigen Krieg für die Vereinigten Staaten trotz der durch sie erfolgten Ratifizierung um deswillen anzuzweifeln, weil es in seinem Artikel 28 die Allbeteiligungsklausel enthält, von Großbritannien aber nicht ratifiziert ist. Es ist aber allgemein herrschende Überzeugung, daß es sich bei dem XIII. Haager Abkommen und insbesondere bei seinem Artikel 6 nicht um neues, erst mit dem Inkrafttreten des Abkommens gültig werdendes Völkerrecht handelt, sondern um feststehendes, allseitig anerkanntes Völkergewohnheitsrecht, hinsichtlich dessen der Kodifizierung nur deklaratorische, nicht konstitutive Bedeutung zukommt. Es hat auch nirgends in der Welt, selbst nicht in den Vereinigten Staaten, eine einzige völkerrechtliche Stimme sich erhoben, die der Argumentation des Generalstaatsanwalts beigetreten wäre. Der amerikanische Professor Herbert Briggs faßte⁴⁶⁾ seine Rechtsauffassung folgendermaßen zusammen: »Die Lieferung dieser Schiffe durch die Regierung der Vereinigten Staaten an einen Kriegführenden ist eine Verletzung unseres neutralen Status, eine Verletzung unseres staatlichen Rechts und eine Verletzung des Völkerrechts«. Der amerikanische Professor Edwin Borchard schrieb⁴⁷⁾: »Für den Autor gibt es keine Möglichkeit, den Zerstörertausch mit Neutralität, mit den Gesetzen der USA oder mit dem Völkerrecht vereinbar zu finden«. Lediglich der Chicagoer Professor Quincy Wright kommt dazu⁴⁸⁾, den Zerstöreraustausch für rechtmäßig zu erklären. Aber auch er findet ihn im Gegensatz zum Generalstaatsanwalt neutralitätswidrig, er recht-

⁴⁶⁾ American Journal of International Law, 1940, p. 569 ff.

⁴⁷⁾ American Journal of International Law, 1940, p. 690 ff.

⁴⁸⁾ American Journal of International Law, 1940, p. 680ff.

fertigt ihn nur um deswillen, weil er die Auffassung vertritt, die Vereinigten Staaten seien infolge ihrer Verpflichtungen aus dem Kellogg-pakt gegenüber dem Aggressorstaat Deutschland schon längst nicht mehr im Status der Neutralität.

Am 24. Oktober 1940 wurde im Verfolg dieses Tauschvertrags erstmalig die Einrichtung eines USA-Stützpunktes, und zwar auf Neufundland, bekanntgegeben.

Am 2. Oktober 1940 wurde die Bildung einer atlantischen Marine-Patrouille bekanntgegeben⁴⁹⁾, deren Aufgaben einseitig probritisch und antideutsch waren.

Am 15. November 1940 übernahmen USA-Schiffe de facto den bisher britischen Patrouillendienst im Karibischen Meer⁵⁰⁾, insbesondere vor den französischen Antillen.

Im November 1940 verfolgten USA-Kriegsschiffe nach bekannten Vorgängen die deutschen Schiffe »Phrygia«, »Idarwald« und »Rhein«, um sie britischen Kriegsschiffen in die Hand zu spielen⁵¹⁾. Die deutschen Schiffe entgingen diesem Schicksal nur um den Preis der Selbstversenkung.

In den griechisch-italienischen wie in den späteren griechisch-deutschen Konflikt mischte sich Roosevelt von Anfang an in neutralitätswidriger Weise ein. Am 17. Dezember 1940 tauschte Roosevelt mit dem König von Griechenland eine Botschaft aus, in der er Griechenland die amerikanische Unterstützung zusagte⁵²⁾. Am 26. März 1941 veröffentlichte das Weiße Haus einen Telegrammwechsel zwischen Roosevelt und dem griechischen König⁵³⁾, indem dieser Roosevelt seinen Dank abstattete für dessen Rede vom 15. März 1941, in der er Griechenland volle Unterstützung zusicherte. Am 15. Mai 1941 überreichte der Sohn James Roosevelt⁵⁴⁾ dem König von Griechenland einen vom 12. April 1941 datierten Brief Roosevelts, in dem dieser erneut weitestgehende und schnellste Hilfe der Vereinigten Staaten zusagte.

Noch viel weitergehend war die Einmischung Roosevelts in die jugoslawische Angelegenheit. Im Januar 1941 unternahm der amerikanische Oberst Donovan⁵⁵⁾ in Roosevelts Auftrag eine Reise nach Ankara, Sofia, Belgrad, Kairo, Madrid, Lissabon und London mit dem Auftrag, zu erklären, daß die amerikanische Regierung den Sieg Englands wünsche und alles tun werde, um diesen Sieg herbeizuführen;

49) DNB (Nr. 59) aus Washington vom 3. 10. 1940.

50) DNB (Nr. 56) aus Washington vom 15. 11. 1940.

51) Associated Press aus Mexiko vom 18. 11. 1940.

52) The Department of State Bulletin, Vol. III, No. 76, p. 503.

53) The Department of State Bulletin, Vol. IV, No. 92, p. 374.

54) Usa Kania, Kreta (Associated Press) vom 15. 5. 1941.

55) New York Times vom 22. 1. 1941.

Donovan hatte dabei u. a. am 25. Januar 1941 eine Unterredung mit dem späteren Putsch-General Simowitsch. Zwei Tage vor dem Belgrader Putsch, am 25. März 1941, erklärte der Unterstaatssekretär Sumner Welles⁵⁶⁾, die Vereinigten Staaten hätten direkte diplomatische Maßnahmen unternommen, um Jugoslawiens Widerstand gegen die deutschen Forderungen zu stärken. Am 27. März erfolgte der Putsch in Belgrad. Am Abend des gleichen Tages gab Sumner Welles eine Presseerklärung ab, in der er die sowjetische Erklärung anlässlich des Belgrader Putsches begrüßte und mitteilte, daß der amerikanische Gesandte in Belgrad beauftragt worden sei, die jugoslawische Regierung zum Regierungswechsel zu beglückwünschen. Auch der Senat der Vereinigten Staaten sprach der Putschregierung seinen Glückwunsch aus⁵⁷⁾. Am 23. März 1941 gab die amerikanische Regierung bekannt, daß sie Jugoslawien Unterstützung im Rahmen des Leihpachtgesetzes versprochen habe⁵⁸⁾. Anlässlich der Schaffung des kroatischen Staates tauschten der jugoslawische Gesandte und Unterstaatssekretär Sumner Welles am 28. Mai 1941 Noten aus, in denen gegen die Verstümmelung Jugoslawiens protestiert wurde⁵⁹⁾.

Am 3. Januar 1941 war die zweite Wiederwahl Roosevelts zum Präsidenten der Vereinigten Staaten bestätigt worden. Wenige Tage darauf, am 6. Januar 1941, erklärte er in einer Botschaft an den Kongreß⁶⁰⁾ u. a.:

»Ich werde den Kongreß um Fonds bitten, die zur Herstellung zusätzlicher Munition und von Kriegsmaterial mannigfaltiger Art zwecks Übergabe an die Staaten, die sich jetzt im Krieg mit dem Angreiferstaat befinden, bestimmt sind. Unsere nützlichste Rolle besteht darin, ein Arsenal für diese wie für uns selbst zu sein Der Zeitpunkt ist nahe, an dem sie nicht mehr imstande sind, in bar zu bezahlen. Wir können und wollen ihnen nicht sagen, daß sie den Kampf aufgeben sollen, weil sie im Augenblick die Waffen nicht bezahlen können, die sie, wie wir wissen, nötig haben.«

Am 10. Januar 1941 wurde dem Kongreß die Bill 1776, der Entwurf zu einem Gesetz »zur Beförderung der Verteidigung der Vereinigten Staaten« zugeleitet, populär meist Englandhilfsgesetz oder Leihpachtgesetz genannt⁶¹⁾. Das Gesetz sollte den Präsidenten ohne Rücksicht auf irgendein anderes Gesetz ermächtigen

»von Zeit zu Zeit, wenn er es im Interesse der nationalen Verteidigung für erforderlich hält, dem Kriegs- oder Marine-Sekretär oder dem Leiter jedes anderen Departements zu gestatten, für die Regierung der

⁵⁶⁾ New York Times vom 26. 3. 1941.

⁵⁷⁾ Besondere Quelle.

⁵⁸⁾ The Department of State Bulletin, Vol. IV, No. 92, p. 349.

⁵⁹⁾ The Department of State Bulletin, Vol. IV, No. 102, p. 683.

⁶⁰⁾ Chicagoer Daily Tribune vom 7. I. 1941.

⁶¹⁾ New York Times vom 11. I. 1941.

Länder, deren Verteidigung er für die Vereinigten Staaten für lebenswichtig erachtet, Verteidigungsmittel in den ihrer Aufsicht unterliegenden Rüstungswerken, Fabriken und Werften herstellen zu lassen oder anderweitig zu beschaffen, derartige Verteidigungsmittel diesen Ländern zu verkaufen, einzutauschen, zu verpachten, zu verteilen oder sonstwie abzugeben, in den Vereinigten Staaten Verteidigungsmittel für sie auszuprobieren, reparieren oder ausstatten zu lassen, Informationen über die gelieferten Verteidigungsmittel mitzuteilen und die Verteidigungsmittel für den Export in diese Länder freizugeben, wobei die Gegenleistung in Barzahlung, in Zurückgabe in Natur, in einer anderen Sachleistung oder in jedwedem direkten oder indirekten Vorteil bestehen soll, den der Präsident der Vereinigten Staaten für befriedigend hält.«

Das Gesetz trat am 11. März 1941 mit einer Reihe von Abänderungen, die aber diesem wesentlichen Kern des Roosevelt-Entwurfs keinen Abbruch taten, in Kraft. Damit waren, wie Roosevelt am 15. März 1941 erklärte⁶²), die USA das Arsenal der Demokratien geworden. Nun konnte Kriegsmaterial aller Art in unbegrenzten Mengen und ohne die Beschränkung der cash-Klausel (die carry-Klausel verblieb weiter in Kraft) an England geliefert werden, das es leih- oder pachtweise erwarb. Es wurde damit zugleich die unbegrenzte Möglichkeit zum Bau wie zur Reparatur von englischen Kriegsschiffen auf den Werften der Vereinigten Staaten eröffnet. Im Verfolg des Englandhilfegesetzes beantragte und erhielt Roosevelt am 12. März 1941 sieben Milliarden Dollars zur Durchführung des Gesetzes⁶³), wurden am 9. April 1941 zehn Küstenwachschiffe⁶⁴) und am 24. April 1941 zwanzig Motortorpedoboote⁶⁵) an England geliefert, verlangte Roosevelt am 30. April 1941 in einem Brief an den Vorsitzenden der Schiffsbaubehörde⁶⁶) die Bildung eines 2000000-Tonnen-Schiffspools für die Englandhilfe, und gab am 4. Juni 1941 die Schiffsverkehrsbehörde⁶⁷) die Übernahme aller britischen Schiffsdienste von Kanada und den Vereinigten Staaten nach Australien und Neuseeland durch die amerikanische Handelsmarine bekannt; und dies war nur der Anfang eines Verhaltens, das mit dem geltenden Neutralitätsrecht so flagrant unvereinbar ist, daß darüber kein einziges Wort zu verlieren ist.

Am 12. März wurde das am 31. Juli 1940 verhängte Benzinembargo für das Britische Empire aufgehoben⁶⁸).

Am 22. März 1941 wurden zwei aus britischer Kriegsgefangenschaft über den St.-Lorenz-Strom geflüchtete deutsche Marine-Offiziere von

⁶²) New York Times vom 16. 3. 1941.

⁶³) New York Times vom 13. 3. 1941.

⁶⁴) Reuter aus London (50) — Churchill Unterhaus vom 9. 4. 1941.

⁶⁵) Daily Mail aus Washington vom 24. 4. 1941.

⁶⁶) Reuter aus Washington vom 1. 5. 1941; Rede Roosevelts vom 30. 4. 1941.

⁶⁷) Besondere Quelle.

⁶⁸) New York Times vom 13. 3. 1941.

der amerikanischen Einwanderungsbehörde in Fesseln gelegt und an Kanada zurückgeliefert⁶⁹⁾. Dies stand in offenem und flagrantem Widerspruch zu der jahrhundertealten Regel des Völkerrechts über das Asyl entflohener Kriegsgefangener auf neutralem Gebiet, das durch Artikel 13 der V. Haager Konvention vom 18. Oktober 1907 in aller Form anerkannt wurde. Artikel 13 lautet in seinem Absatz 1: »Die neutrale Macht, die entwichene Kriegsgefangene bei sich aufnimmt, wird diese in Freiheit lassen. Wenn sie ihnen gestattet, auf ihrem Gebiet zu verweilen, so kann sie ihnen den Aufenthaltsort anweisen«.

Am 30. März 1941 beschlagnahmten die Vereinigten Staaten 28 in ihren Häfen befindliche italienische und 2 deutsche Schiffe und erließen in der Folge Haftbefehle gegen 875 Besatzungsmitglieder dieser Schiffe⁷⁰⁾. Die Seeleute wurden unter unwürdigen Bedingungen in amerikanische Gefängnisse gebracht und die amerikanische Flagge an Bord der Schiffe gehißt. Staatssekretär Hull erklärte zur Rechtfertigung des amerikanischen Verhaltens lediglich, daß Sabotageversuche an Bord der Schiffe die amerikanischen Häfen in Gefahr gebracht hätten. In Wirklichkeit handelte es sich bei diesen angeblichen Sabotageversuchen lediglich um Akte des Notstandsrechts gegen das drohende völlig rechtswidrige Verhalten der amerikanischen Behörden. Am 10. April 1941 sandte Roosevelt eine Botschaft an den Kongreß⁷¹⁾ mit dem Entwurf eines Ermächtigungsgesetzes, das ihm die Vollmacht zur Verfügung über die beschlagnahmten Schiffe erteilen sollte. Das Gesetz trat am 6. Juni 1941 in Kraft, mit der Folge der entschädigungslosen Enteignung der beschlagnahmten Schiffe und ihrer Überführung in die amerikanische Handelsmarine.

Am 9. April 1941 wurde im Wege einer Verwaltungsvereinbarung ein Vertrag zwischen den Vereinigten Staaten, vertreten durch Staatssekretär Hull, und dem dänischen Gesandten de Kauffmann abgeschlossen, dahingehend, daß die Vereinigten Staaten das Recht erwerben sollten, militärische Anlagen in Grönland zu errichten⁷²⁾. Die dänische Regierung wurde von Kauffmann erst am 10. April 1941, nach der Publikation des Abkommens, verständigt; sie mißbilligte am 12. April 1941 dieses Vorgehen und berief Kauffmann ab; die USA-Regierung erklärte daraufhin, daß sie ihn trotz seiner Abberufung weiterhin als rechtmäßigen dänischen Gesandten ansehe. Dem Abkommen kam

⁶⁹⁾ New York Times vom 24. 3. 1941.

⁷⁰⁾ The Department of State Bulletin, April 5, 1941, Vol. IV, No. 93, Publication 1586.

⁷¹⁾ Reuter (44) aus Washington vom 10. 4. 1941.

⁷²⁾ The Department of State Bulletin, April 12, 1941, Vol. IV, No. 94, Publication 1589.

natürlich keine Rechtswirksamkeit zu⁷³⁾, da Kauffmann keinerlei Ermächtigung zu seinem Abschluß besaß und auch nachträglich keine Genehmigung, sondern eine ausdrückliche Mißbilligung erhielt; es war auch unmittelbar nicht eine Verletzung deutscher, sondern dänischer Rechte. Es war um deswillen neutralitätswidrig, weil es faktisch gegen Deutschland gerichtet war, weil auch die in diesem Vorgehen zum Ausdruck kommende Mißachtung der legitimen dänischen Regierung zugleich eine Mißachtung der deutschen Besatzungsmacht in Dänemark war.

Am 11. April 1941, also zur Zeit eines Höhepunktes der lybischen Kampfhandlungen, gab Roosevelt das Rote Meer zur Befahrung durch amerikanische Schiffe frei⁷⁴⁾.

Am 25. April 1941 gab Roosevelt bekannt, daß der Küstenwachdienst der amerikanischen Flotte erheblich verstärkt und auf weiter als 300 bis 1000 Seemeilen ausgedehnt werde; die amerikanische Flotte werde möglicherweise in allen sieben Weltmeeren Aufklärungsdienste leisten⁷⁵⁾. Nach Pressemeldungen war der Sinn dieser Aufklärungsdienste, deutsche Kriegsschiffe, insbesondere U-Boote, aufzuspüren und ihre Bewegungen durch offene Funksprüche den Engländern zu verraten.

Am 14. Juni 1941⁷⁶⁾ wurden die deutschen Guthaben in den Vereinigten Staaten eingefroren, als angebliche Vergeltungsmaßnahme gegen die Versenkung des mit Kriegsmaterial auf dem Wege nach Südafrika befindlichen amerikanischen Dampfers »Robin Moore«. In Wirklichkeit war diese Einfrierung der deutschen Guthaben nur das letzte Glied einer systematischen Reihe gegen Deutschland gerichteter Einfrierungsmaßnahmen, indem seit dem Oktober 1939 die Guthaben der vom Deutschen Reich besetzten oder mit ihm befreundeten Länder eingefroren wurden, so insbesondere Polens, Norwegens, Dänemarks, der Niederlande, Belgiens, Luxemburgs, Frankreichs, Ungarns, Rumäniens, Bulgariens, Jugoslawiens und Griechenlands. Diese wirtschaftliche Diskriminierung hatte keinen anderen Zweck, als dem Deutschen Reich und seinen Verbündeten die rechtmäßige Verfügung über ihre Guthaben zu entziehen und den von London beherbergten sogenannten Schein- und Schattenregierungen einen finanziellen Hintergrund zu sichern.

Mit Note vom 16. Juni 1941⁷⁷⁾ verlangte die amerikanische Regierung die Schließung der deutschen Konsulate sowie des Transozean-Büros, der Informationsbibliothek in New York und der deutschen Reisebüros. Angesichts der unzweideutigen Propaganda- und Ein-

73) Vgl. hierzu H. W. Briggs, *American Journal of International Law*, 1941, p. 506ff.

74) Reuter (37) aus Washington vom 11. 4. 1941.

75) *New York Times* vom 26. 4. 1941.

76) *New York Times* vom 15. 6. 1941.

77) *The Department of State Bulletin*, June 21, Vol. IV, No. 104, Publication 1614.

mischungstätigkeit der britischen Konsulate in den Vereinigten Staaten und der gegenüber den ständigen amerikanischen Provokationen mit aller Bewußtheit korrekt und vorsichtig geleiteten Tätigkeit der deutschen Konsulate handelte es sich um eine einseitige ungerechtfertigte Diskriminierung Deutschlands.

Am 18. Juni 1941 erließ die amerikanische Regierung ein allgemeines Ausreiseverbot für deutsche Staatsangehörige⁷⁸⁾, das eine einseitige Diskriminierung Deutschlands darstellte.

Am 23. Juni 1941, anlässlich des Ausbruchs des Kriegs zwischen dem Deutschen Reich und der Sowjetunion, gab Unterstaatssekretär Sumner Welles eine Erklärung⁷⁹⁾ ab, in der er mit scharfer Formulierung die Reichsregierung als ehrlos und erfüllt von mörderischen Plänen nach Welteroberung brandmarkte und die Unterstützung der Sowjetunion durch die Vereinigten Staaten in Aussicht stellte. Er erklärte: »Die Vereinigten Staaten billigen zwar die kommunistische Lehre nicht, aber es liegt im amerikanischen Interesse, alle antideutschen Kräfte zu unterstützen«. Am 24. Juni 1941 erklärte Roosevelt⁸⁰⁾, daß die Vereinigten Staaten alle nur mögliche Hilfe an Rußland leisten werden. Am gleichen Tage hob das amerikanische Schatzamt die bestehenden Beschränkungen für die sowjetischen Guthaben auf Grund der Blockierungsverordnung wieder auf. Am 2. August 1941 wurde Moskau mitgeteilt⁸¹⁾, daß ihm die Priorität bei der Lieferung kriegswichtiger Materialien eingeräumt werde. Im September 1941 überbrachte Harriman nach Moskau einen Brief Roosevelts an Stalin, der folgenden Wortlaut hatte:

»Dieser Brief wird Ihnen durch meinen Freund Harriman überreicht werden, den ich beauftragt habe, der Leiter unserer Moskauer Delegation zu sein. Herr Harriman ist ein guter Kenner Ihrer Probleme und wird, das weiß ich, alles tun, was er kann, um die Verhandlungen in Moskau zu einem erfolgreichen Abschluß zu bringen. Harry Hopkins berichtete in langen Ausführungen über seine erfolgreichen und befriedigenden Besuche beim Außenministerium. Ich kann nicht sagen, wie tief wir alle beeindruckt sind von den Leistungen der tapferen sowjetischen Armeen. Wir werden geeignete Wege finden, das Material und die Ausrüstung zu beschaffen, die erforderlich sind, um Hitler an allen Fronten zu bekämpfen, einschließlich der Sowjetfront. Ich möchte die Gelegenheit wahrnehmen, um mein großes Vertrauen darüber zum Ausdruck zu bringen, daß Ihre Armeen zum Schluß über Hitler siegen werden, und versichere Sie der größten Entschlossenheit, den erforderlichen materiellen Beistand zu leisten.«

⁷⁸⁾ Neue Zürcher Zeitung vom 18. 6. 1941.

⁷⁹⁾ The Department of State Bulletin, Vol. IV, No. 105, p. 755.

⁸⁰⁾ Reuter (66) aus Washington vom 24. 6. 1941.

⁸¹⁾ The Department of State Bulletin, August 9, 1941, Vol. V, No. 111, Publication 1631.

Am 6. November 1941 wurde eine zinsfreie Anleihe von 1 Milliarde Dollar an die Sowjetunion gewährt⁸²⁾. Die Einbeziehung der Sowjetunion in den Genuß des Pachtleihgesetzes erfolgte bezeichnenderweise erst lange nach dem Kriegseintritt der Vereinigten Staaten, am 26. Mai 1942.

Am 7. Juli 1941 wurde Island trotz des Protestes der dänischen Regierung durch amerikanische Marinetruppen in Zusammenhang mit den dort befindlichen britischen Streitkräften besetzt⁸³⁾, um diese zu verstärken und später ganz zu ersetzen.

Am 17. Juli 1941 veröffentlichte die amerikanische Regierung eine schwarze Liste von mehr als 1800 Personen und Firmen in den ibero-amerikanischen Ländern⁸⁴⁾, an die von den Vereinigten Staaten nichts mehr exportiert werden durfte. Diese Personen fielen gleichzeitig unter die Einfrierungsbestimmungen. Es handelte sich um eine einseitig gegen Deutsche und Italiener gerichtete Maßnahme, die einen gewissen Höhepunkt einer langen Kette von wirtschaftlichen Diskriminierungen und Erpressungen gegen Angehörige der Achsenmächte in Mittel- und Südamerika darstellte.

Zwischen dem 10. und 13. August 1941 traf sich der Präsident der formell noch immer neutralen Vereinigten Staaten mit dem Ministerpräsidenten der hauptkriegführenden Macht Großbritannien und erließ zusammen mit ihm eine Erklärung über gemeinsame Kriegs- und Friedensziele, die sogenannte Atlantik-Charta, deren acht Punkte folgendermaßen lauteten⁸⁵⁾:

1. Die Vereinigten Staaten und Großbritannien suchen für sich weder territoriale noch sonstige Vergrößerung.
2. Sie wünschen keine territorialen Veränderungen, die nicht mit dem frei ausgedrückten Willen der in Betracht kommenden Völker übereinstimmen.
3. Sie achten das Recht aller Völker, die Regierungsform zu wählen, unter der sie leben wollen, und sie wünschen, daß das Recht der Souveränität und der Selbstregierung den Völkern wieder zurückgegeben werde, denen es mit Gewalt genommen wurde.
4. Sie werden versuchen, unter voller Berücksichtigung ihrer bestehenden Verpflichtungen, für alle Staaten — gleichviel ob groß oder klein, Sieger oder Besiegte — den gleichen Zugang zum Handel und zu den Rohstoffen der Welt, die für ihr wirtschaftliches Gedeihen nötig sind, zu erschließen.
5. Sie hoffen, die vollste Zusammenarbeit aller Nationen auf wirtschaftlichem Gebiet herbeiführen zu können, um für alle verbesserte

⁸²⁾ New York Times vom 7. 11. 1941.

⁸³⁾ The Department of State Bulletin, July 12, 1941, Vol. V, No. 107, Publication 1622.

⁸⁴⁾ Federal Register vom 19. 7. 1941, Vol. VI, No. 1401, pp. 3557—3573.

⁸⁵⁾ The Department of State Bulletin, August 16, 1941, Vol. V, No. 112, Publication 1632.

Arbeitsbedingungen, wirtschaftlichen Fortschritt und soziale Sicherheit sicherzustellen.

6. Nach der endgültigen Vernichtung der Nazi-Tyranei hoffen sie, einen Frieden errichten zu können, der allen Nationen die Möglichkeit geben soll, in Sicherheit in ihren eigenen Grenzen zu leben, und der allen Menschen in allen Ländern die Gewißheit geben soll, ihr Leben frei von Furcht und frei von Mangel zu leben.

7. Solch ein Friede soll allen Menschen die Möglichkeit geben, die Meere und Ozeane ohne Hindernis zu befahren.

8. Sie glauben, daß alle Nationen der Welt aus realen ebenso wie aus psychologischen Gründen dazu kommen müssen, die Anwendung von Gewalt aufzugeben, da kein Friede aufrechterhalten werden kann, wenn Land-, See- oder Luftrüstungen weiter von Nationen benutzt werden, die mit Angriffen über ihre Grenzen hinaus drohen. Sie glauben, daß die Entwaffnung solcher Nationen, bis zur Schaffung eines umfassenden und ständigen Systems allgemeiner Sicherheit, wesentlich ist. Sie werden ebenso alle anderen praktischen Maßnahmen unterstützen und ermuntern, welche für friedliebende Nationen die erdrückende Rüstungslast erleichtern würden.

Mit der Begründung, deutsche U-Boote hätten Piratenakte gegen amerikanische Kriegs- und Handelsschiffe begangen, teilte Roosevelt am 12. September 1941 mit, daß er den amerikanischen Kriegsschiffen und Flugzeugen folgenden Schießbefehl⁸⁶⁾ erteilt habe:

»Amerikanische Kriegsschiffe und Flugzeuge werden in den Gewässern, die wir als für unsere Verteidigung wichtig betrachten, nicht mehr so lange warten, bis U-Boote der Achse, die unter Wasser lauern, oder Piratenschiffe über Wasser ihren todbringenden Schlag zuerst ausführen. Unsere Marine- und Luftbeobachtung, die jetzt mit starken Kräften in weiten Gebieten des Atlantik operiert, hat die Pflicht, nunmehr die amerikanische Politik der Freiheit der Meere durchzuführen.«

Es ist nicht ohne Reiz, hier plötzlich wieder das Prinzip von der Freiheit der Meere, auf das mit der Neutralitätsgesetzgebung als einem rein innerpolitischen Akt zwar nicht verzichtet, das mit ihr aber ganz bewußt als den neuen Prinzipien amerikanischer Völkerrechtspolitik nicht mehr entsprechend beiseitegestellt worden war, als Kampfmittel gegen Deutschland auftauchen zu sehen. Zugleich ist dieser Schießbefehl wohl in bewußter Anlehnung an den unerklärten Schießkrieg des Jahres 1798 gegen die Republik Frankreich als Präzedenzfall erlassen worden. Eine völkerrechtliche Grundlage besitzt er nicht, zumal die fünf angeblichen deutschen Piratenakte keine Verletzung der amerikanischen Neutralität darstellten, — selbst wenn man unterstellt, daß die Vereinigten Staaten angesichts ihrer ungeheuerlichen Neutralitätsverletzungen noch einen Anspruch darauf gehabt hatten, als neutral be-

⁸⁶⁾ The Department of State Bulletin, September 13, 1941, Vol. V, No. 116, Publication 1640.

handelt zu werden — sondern rechtmäßige Kriegsakte waren. Bei den fünf von Roosevelt beanstandeten Fällen handelte es sich um folgendes:

1. Der amerikanische Zerstörer »Greer«, der nach Roosevelts Darstellung von einem deutschen U-Boot angegriffen worden sein sollte, wenn auch erfolglos, hatte in Wirklichkeit 11 Stunden lang das deutsche U-Boot mit Wasserbomben verfolgt, bis dieses sich zur Gegenaktion entschloß.

2. Der angeblich widerrechtlich versenkte Dampfer »Robin Moore« befand sich mit absoluter Konterbande auf dem Wege nach dem kriegführenden Südafrika.

3. Der unter der Panama-Flagge fahrende Dampfer »Sessa« wurde am 17. August 1941 in dem vom Reich bekanntgegebenen Sperrgebiet um Island, in das er sich auf eigene Gefahr begab, von einem U-Boot versenkt.

4. Der amerikanische Frachter »Steel Seafarer« wurde am 5. September 1941 im Sperrgebiet des Roten Meeres, in das er sich auf eigene Gefahr begab, von einem Kampfflugzeug versenkt.

5. Nach Roosevelts Beschreibung wurde »ein amerikanisches Kriegsschiff in nordamerikanischen Gewässern lange Zeit von einem Unterseeboot verfolgt. Das Periskop des Unterseebootes war deutlich zu erkennen. Kein britisches oder amerikanisches Unterseeboot befand sich damals in einem Umkreis von hunderten von Meilen an dieser Stelle. Die Nationalität des Unterseebootes war also klar ersichtlich.« Roosevelt behauptet selbst nicht, daß sich außer dieser harmlosen Begegnung sonst irgendetwas zugetragen habe.

Es handelt sich also in allen diesen fünf Fällen nicht um widerrechtliche deutsche Handlungen, sondern um rechtmäßige Kriegsakte, gegen die amerikanische Repressalien nicht zulässig waren. Der Roosevelt'sche Schießbefehl stellt sich also als offenbare Neutralitätsverletzung, ja weit darüber hinausgehend als die Einleitung offener Kriegsmaßnahmen gegen Deutschland dar.

Eine eigentümliche, aus juristischer Haarspalterei und Zynismus gemischte amerikanische Neutralitätsverletzung ist in der Bekanntmachung des State Department vom 16. September 1941⁸⁷⁾ zu erblicken, die sich über die Gebiete ausspricht, die von der auch nach Erlaß des Pachtleihgesetzes weitergeltenden carry-Klausel des Neutralitätsgesetzes erfaßt werden — nicht zu verwechseln mit den Kampfzonen, deren Befahren amerikanischen Bürgern und Schiffen verboten ist. Der Generalstaatsanwalt entdeckte volle zwei Jahre nach Ausbruch des Krieges, daß in den Neutralitätsproklamationen des Präsidenten vom 5. September und 4. November 1939 als kriegführende Mächte aufgeführt waren für das Britische Reich nur »das Vereinigte Königreich, Indien, Australien, Neuseeland, Kanada und die Südafrikanische Union«. Daraus folgerte er, daß außer den Dominions und Indien nur das englische Mutterland, nicht aber die englischen Kolonien, Protektorate und

⁸⁷⁾ The Department of State Bulletin, Vol. V, No. 117, S. 219 ff.

Mandate gemeint seien, nach denen also das carry-Verbot des Neutralitätsgesetzes nicht gelte, obwohl dies doch zwei Jahre so gehandhabt worden war, weil es so gewollt und gemeint war, obwohl doch unter »United Kingdom« auch die Kolonien zwanglos verstanden werden konnten, ohne dem Text zuwiderzuhandeln, da es seit den Beschlüssen der Reichskonferenz von 1926 keine einheitlich gültige Bezeichnung für das Britische Reich nach Abzug der Dominions mehr gibt, vielmehr Verträge in Zukunft zur Überdeckung dieser terminologischen Schwierigkeiten nicht mehr im Namen des Staates, sondern im Namen des Staatsoberhauptes abgeschlossen werden sollten, und obwohl doch schließlich nichts einfacher gewesen wäre, als zur Vermeidung von Zweifeln die unklare Bezeichnung in den Proklamationen des Präsidenten durch ausdrückliche Nennung auch der Kolonien in Übereinstimmung mit den Erfordernissen des Neutralitätsgesetzes zu bringen. Statt dessen wurden durch diese Bekanntmachung vom 16. September 1941 die britischen Besitzungen unter diesem fadenscheinigen Vorwand wie neutrale Länder behandelt und von der carry-Klausel ausgenommen, in klarer Verletzung des Neutralitätsgesetzes zugunsten des Britischen Reiches.

Am 27. und 30. Oktober 1941 forderten die Vereinigten Staaten Finnland in zwei Noten auf, seine Truppen hinter die Grenze von 1939 zurückzuziehen, da die Operationen Finnlands eine direkte Bedrohung der Vereinigten Staaten darstellen⁸⁸⁾. Das war eine gegen Finnland wie gegen das mit ihm verbündete Deutschland gerichtete neutralitätswidrige Intervention in die militärischen Maßnahmen Finnlands gegen die Sowjetunion.

Am 28. Oktober hielt Roosevelt eine Rundfunkrede, in der er die Existenz deutscher Geheimkarten über die Aufteilung Südamerikas und deutscher Geheimdokumente über die Abschaffung aller Religionen behauptete. In dieser Rede erklärte der Präsident der Vereinigten Staaten weiterhin, am 4. September wie am 17. Oktober sei je ein amerikanischer Zerstörer von deutschen Seestreitkräften angegriffen worden. Die amerikanische Regierung sei gewillt gewesen, das Schießen zu vermeiden. Aber das Schießen habe begonnen und die Geschichte habe festgestellt, wer den ersten Schuß abgegeben habe. Durch die Erklärung der Reichsregierung vom 1. November 1941⁸⁹⁾ wurde zu dem ersten Teil der Roosevelt'schen Behauptung festgestellt, daß weder eine in Deutschland von der Reichsregierung hergestellte Landkarte noch ein von der Reichsregierung hergestelltes Dokument über eine Auflösung der Religionen in der Welt existiere. Zum zweiten Teil der Roosevelt-

⁸⁸⁾ Auswärtige Politik, 1942, S. 265 ff.

⁸⁹⁾ DNB vom 1. 11. 1941.

Erklärung wurde festgestellt, daß »erstens die vom Präsidenten Roosevelt in seiner Rede gegebene Darstellung, daß amerikanische Zerstörer von deutschen Seestreitkräften angegriffen worden seien, und daß somit Deutschland Amerika angegriffen habe, nicht den Tatsachen entspricht und durch die amtlichen Erklärungen der amerikanischen Marinebehörden selbst widerlegt wird, und zweitens, daß im Gegenteil die beiden amerikanischen Zerstörer deutsche U-Boote angegriffen haben, und daß somit die Vereinigten Staaten Deutschland angegriffen haben, was in gleicher Weise durch die amerikanischen Marinebehörden bestätigt wurde«. Bei dem Vorfall vom 4. September handelte es sich um den amerikanischen Zerstörer »Greer«, bei dem Vorfall vom 17. Oktober um den amerikanischen Zerstörer »Kearney«.

Am 17. November 1941⁹⁰⁾ fertigte Roosevelt vom Kongreß auf seinen Antrag beschlossene wichtige Änderungen des Neutralitätsgesetzes von 1937/39 aus, durch die insbesondere die Bewaffnung von Handelsschiffen, das Befahren der Kriegszonen und das Anlaufen von Häfen Kriegführender möglich wurde. Die beiden letzten Änderungen wirkten eindeutig zugunsten der Gegner Deutschlands und sollten zu ihren Gunsten wirken. Das Neutralitätsgesetz, durch zahlreiche Ausnahmen, Umgehungsmöglichkeiten und Durchbrechungen, deren wichtigste das Pachtleihgesetz war, schon längst ausgehöhlt, war damit praktisch inhaltlos geworden. Gleichwohl ist interessant, daß Roosevelt in seiner Vorlage an den Kongreß die Rechtmäßigkeit seiner Vorschläge damit zu begründen versuchte, daß diese Bestimmungen vom Völkerrecht nicht erfordert seien, sondern durch freie amerikanische Entscheidung erlassen und daher auch wieder aufgehoben werden könnten. Gegenüber diesem Argument ist auf die obigen Ausführungen zu dem Gesetz vom 4. November 1939 zu verweisen. Auch die Abstimmungsziffern im Senat (50 : 37) und Repräsentantenhaus (212 : 194 bei insgesamt 435 Abgeordnetenstimmen) sind aufschlußreich: sie zeigen, mit welcher starker Opposition im eigenen Lande Roosevelts neutralitätswidrige Politik noch immer rechnen mußte.

Ende November 1941 wurde Niederländisch Guayana⁹¹⁾ im Einvernehmen und in Zusammenarbeit mit der sich im Kriegszustand gegen Deutschland befindlichen niederländischen Regierung in London von amerikanischen Streitkräften besetzt.

Anfang Dezember 1941 machten die Vereinigten Staaten Japan gegenüber *implicite*⁹²⁾ dessen Austritt aus dem Dreierpakt, durch den

⁹⁰⁾ Besondere Quelle.

⁹¹⁾ DNB (Nr. 29) aus New York vom 25. 11. 1941.

⁹²⁾ Japanisches Memorandum vom 8. 12. 1941, Monatshefte für Auswärtige Politik 1942, S. 123 ff.

es mit den Achsenmächten verbündet war, zur *conditio sine qua non* einer Fortsetzung der schwebenden Verhandlungen und nahmen damit in einseitiger und unneutraler Weise gegen die diplomatische und militärische Position der Achsenmächte Stellung. Wenige Tage später befanden sich die Vereinigten Staaten im Krieg mit den Mächten des Dreierpaktes.

Damit ist in chronologischer Form ein Überblick über die überaus große Zahl der wichtigsten neutralitätswidrigen Akte der Vereinigten Staaten gegen das Deutsche Reich gegeben. Es wäre unmöglich, dem auch nur eine Blütenlese der Neutralitätsverletzungen durch amerikanische Presse und amerikanischen Rundfunk an die Seite zu stellen. Denn wenn man von der Bilfinger'schen These⁹³⁾ ausgeht, »daß die von der Presse geübte Kritik mindestens dann als unneutral gewertet wird, wenn sie durch systematische Einseitigkeit oder durch aufreizende Gehässigkeit oder durch tendenziöse Falschmeldungen den Rechtsfrieden verletzt«, dann ist das gesamte Verhalten der amerikanischen Presse und des amerikanischen Rundfunks ein einziges fortgesetztes Delikt der Neutralitätsverletzung. Statt dessen sollen zum Abschluß dieser listenartigen Zusammenstellung als Auswahl aus der großen Fülle noch einige besonders prägnante Äußerungen führender amerikanischer Regierungsmitglieder mitgeteilt werden, da es im Gegensatz zur Beurteilung der Neutralitätsverletzung durch Presse und Rundfunk auch in Amerika üblich ist, die Äußerungen verantwortlicher Staatsmänner der Neutralitätspflicht zu unterstellen.

In seiner Rede vom 3. September 1939 in Washington sagte Roosevelt⁹⁴⁾: »Diese Nation will eine neutrale Nation sein. Aber ich kann nicht verlangen, daß jeder Amerikaner auch in Gedanken neutral bleibt. Selbst einem Neutralen kann nicht befohlen werden, seine Augen und sein Gewissen zu verschließen«. Damit hatte Roosevelt in aller Form den Startschuß für die Unneutralität der amerikanischen öffentlichen Meinung gegeben. In seiner Columbusrede vom 12. Oktober 1940⁹⁵⁾ erklärte Roosevelt: »Wir werden fortfahren, den letzten freien Völkern, die dem Angriff Widerstand leisten und jetzt die Angreifer von unseren Küsten fernhalten, zu helfen«. Am 15. Oktober 1940 sagte Roosevelt⁹⁶⁾ in einer Botschaft an die Neuengland-Staaten, daß die Vereinigten Staaten ihre unvergleichlichen Hilfsquellen an Menschen, Material und Maschinen gegen die Mächte des totalitären Despotismus organisiert hätten⁹⁷⁾.

⁹³⁾ Monatshefte für Auswärtige Politik 1939, S. 797.

⁹⁴⁾ New York Times vom 4. 9. 1939.

⁹⁵⁾ New York Times vom 13. 10. 1940.

⁹⁶⁾ DNB. vom 15. 10. 1940.

⁹⁷⁾ The Department of State Bulletin, Vol. V, No. 122, p. 307 ff.

Der amerikanische Marineminister Knox erklärte in einer Rede vor der Irischen Gesellschaft in Baltimore am 18. März 1941⁹⁸⁾, die Vereinigten Staaten befänden sich in Todesgefahr und müßten alle Maßnahmen ergreifen, damit »der Marsch des Totalitarismus aufgehalten werden kann und seine törichten Verfechter in die Höhlen der dunklen Zeiten zurückgetrieben werden, aus denen sie gekommen sind«. In seiner Rede vor den Zeitungsverlegern am 24. April 1941⁹⁹⁾ erklärte Knox: »Wir haben uns in diesen Weltkrieg eingelassen. Wenn wir versuchen würden, uns jetzt zurückzuziehen, würde England eine katastrophale Niederlage erleiden, und wir müßten einem Deutschland und seinen Verbündeten gegenüberstehen, die in der Welt siegreich sind, und müßten sie allein bekämpfen. Wir haben uns unwiderruflich verpflichtet, daß ein solcher Sieg verhindert wird«.

Am 20. August 1940 erklärte der amerikanische Innenminister Ickes: »Wir müssen die Schlacht um Großbritannien zu einer Schlacht um den Atlantischen Ozean machen«¹⁰⁰⁾.

Der frühere amerikanische Botschafter in Paris und enge Vertraute Roosevelts, Bullitt, erklärte am 22. Oktober 1940 vor dem Council on Foreign Relations in Chicago¹⁰¹⁾: »Wir Amerikaner sind uns allzusehr bewußt, daß unserer Freiheit und unserer Existenz Gefahr droht. Wir müssen daher genug Einsicht besitzen, uns jetzt schon so zu verhalten, als ob wir uns bereits im Krieg befänden«.

Gegenüber diesen Äußerungen, die sich beliebig vermehren ließen, ist darauf hinzuweisen, daß bis tief ins Jahr 1941 hinein gegenüber allen amerikanischen Provokationen in Wort und Tat von deutscher Seite absolute und manchmal bis an die Grenze des vom Standpunkt der nationalen Ehre aus zu Verantwortenden gehende Zurückhaltung geübt wurde, so daß die amerikanischen Äußerungen keinesfalls als Ausdruck einer zweiseitigen Polemik, sondern lediglich als unprovizierte einseitige Achtungs- und Neutralitätsverletzungen gewertet werden können.

Angesichts dieser so überaus stattlichen Liste amerikanischer Neutralitätsverletzungen ist es nicht möglich gewesen, bei jeder einzelnen von ihnen ausführliche Nachweisungen über ihre Neutralitätswidrigkeit zu geben; es war auch nicht nötig, da diese in den meisten Fällen evident war. Dies ergibt sich insbesondere aus einer abschließenden kurzen generellen Betrachtung des Problems.

⁹⁸⁾ Reuter aus Baltimore vom 18. 3. 1941.

⁹⁹⁾ New York Times vom 25. 4. 1941.

¹⁰⁰⁾ New York Herald Tribune vom 20. 8. 1940.

¹⁰¹⁾ United Press vom 22. 10. 1940.

Bruns hat die allgemein anerkannten Regeln über Recht und Pflicht der Neutralität in seinem Buch über den britischen Wirtschaftskrieg¹⁰²⁾ folgendermaßen formuliert:

» . . . Dem Kriegführenden kann die Achtung der Neutralität eines Staates aber nur zugemutet werden, wenn dieser sich jeder Unterstützung der Kriegführung seines Kriegsgegners enthält und weiter seine Nichtteilnahme an dem Kampf durch eine strenge Unparteilichkeit, durch ein gleichmäßiges Behandeln beider Parteien verwirklicht. . . . Darum knüpft das geltende Recht den Schutz der Neutralität an ein neutrales Verhalten in dem angegebenen Sinn und macht dieses Verhalten zur Rechtspflicht. Der neutrale Staat muß sich jeder Unterstützung der Kriegführung der Kriegsparteien enthalten und zwar auf allen Gebieten der Kriegführung, auf dem politischen und wirtschaftlichen so gut wie auf dem militärischen. Unterstützte der neutrale Staat die Kriegführung einer der beiden Kriegsparteien, so beginge er einen doppelten Neutralitätsbruch, da er sowohl die Verpflichtung zur Unterlassung der Unterstützung wie die der gleichmäßigen Behandlung beider Kriegsparteien verletzte Der neutrale Staat muß sich also jeder Unterstützung der Kriegführung einer Kriegspartei enthalten und weiter sein Gesamtverhalten unparteiisch und gleichmäßig gegenüber allen Kriegsparteien gestalten.

Die Unterstützung einer Kriegspartei ist ein parteiisches Verhalten; sie bliebe auch dann eine Neutralitätsverletzung, wenn der neutrale Staat beiden Kriegsparteien gegenüber dieselbe Handlung vornähme, z. B. beiden Munition oder Kriegsschiffe lieferte Die Wahrung seiner Neutralitätsrechte ist also für den neutralen Staat eine Verpflichtung. Dem gibt Artikel 1 des Abkommens über die Rechte und Pflichten der Neutralen im Falle eines Seekrieges Ausdruck: er bestimmt, daß die Kriegführenden verpflichtet sind, die Hoheitsrechte der neutralen Macht zu achten und sich in dem Gebiet und den Gewässern jeder Handlung zu enthalten, welche auf seiten der Mächte, die sie dulden, eine Verletzung ihrer Neutralität darstellen würde

Das entspricht auch durchaus der in Amerika herrschenden Auffassung. Man vergleiche etwa die aus dem Jahr 1939 stammende Definition der Neutralitätspflichten von Philip Marshall Brown¹⁰³⁾:

»Eine neutrale Nation muß darauf verzichten, im Krieg Partei zu ergreifen. Sie muß in ihrer Behandlung der kriegführenden Nationen streng unparteiisch sein. Sie darf keine besondere Gesetzgebung oder irgendeine Tätigkeit einleiten, die darauf gerichtet ist, die eine der beiden Seiten ungünstig zu beeinflussen.«

Nach den allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts über die Rechte und Pflichten der Neutralen kann kein Zweifel bestehen darüber, daß die Vereinigten Staaten die am 5. September 1939 feierlich proklamierte Neutralität durch eine sehr große Zahl staatlicher Hand-

¹⁰²⁾ a. a. O. S. 65 ff.

¹⁰³⁾ American Journal of International Law, 1939, p. 727: Auszug aus Editorial Comment »Neutrality«.

lungen und staatlicher Duldungen in so weitgehendem Maße verletzt haben, daß sie schon lange vor ihrem im Dezember 1941 erfolgten Eintritt in den Krieg nicht mehr als neutral betrachtet werden konnten.

Es wäre müßig, an diesen Tatbestand theoretische Erörterungen über die Rechtsfolgen dieser ständigen Neutralitätsverletzungen anzuknüpfen, die doch wirklich nur Theorie wären. Auf jeden Fall war die Deutsche Reichsregierung durchaus im Recht, als sie in der Note vom 11. Dezember 1941 den Vereinigten Staaten nicht durch einen konstitutiven Akt den Krieg erklärte, sondern nur deklaratorisch feststellte, daß sich nunmehr auch das Deutsche Reich als im Kriegszustand mit den USA befindlich betrachte, nachdem die Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika von anfänglichen Neutralitätsbrüchen seit Wochen zu offenen Kriegshandlungen übergegangen sei und damit praktisch den Kriegszustand geschaffen habe.

Es mag auch den Verfassern einer künftigen neuen Neutralitätsgesetzgebung in den Vereinigten Staaten überlassen bleiben, sich zu ihrer Zeit den Kopf darüber zu zerbrechen, aus welchen Gründen die zur Heraushaltung der Vereinigten Staaten aus dem Krieg geschaffene Neutralitätsgesetzgebung diesen Eintritt in den Krieg doch nicht verhindern konnte. Sie werden dabei wahrscheinlich zu dem Ergebnis kommen, daß die in ruhigen Friedensjahren ausgedachte und bei Kriegsausbruch in Geltung befindliche Neutralitätsgesetzgebung gar nicht so ungeeignet gewesen wäre, die Vereinigten Staaten aus dem Krieg herauszuhalten, wenn man sie nur beibehalten hätte. Daß man sie nicht beibehalten hat, kommt daher, daß man nicht neutral bleiben wollte. Es wäre gänzlich abwegig, von einem Versagen der Neutralitätsgesetzgebung zu reden; was versagt hat, war der Wille zur Neutralität.

Selbstverständlich bedeutet Neutralität im Gegensatz zur dauernden Neutralisierung nicht, daß man mit Rücksicht auf sie gezwungen wäre, sich einer eigenen souveränen Politik zu enthalten und bis zum Kriegsende neutral zu bleiben. Will der Neutrale nicht mehr neutral sein, so steht es ihm frei, seinen Neutralitätsstatus aufzugeben und dem Krieg beizutreten. Bis zu diesem Augenblick aber verpflichtet ihn das Völkerrecht im Interesse der Klarheit der internationalen Beziehungen, strikteste Neutralität im ganzen Umfang einzuhalten.

Die Vereinigten Staaten haben 2¼ Jahre lang weder das eine noch das andere getan. Sie sind 2¼ Jahre lang dem Krieg nicht beigetreten. Sie haben über 2 Jahre lang die Neutralitätspflichten in solch grundsätzlicher Weise mißachtet und verletzt, daß man nicht mehr nur von einzelnen Neutralitätsverletzungen sprechen kann, sondern von einer völligen Aufhebung der Neutralität, wenn auch ohne Kriegsbeitritt. Der Grund für diese eigenartige völkerrechtliche Situation lag in den

besonderen Verhältnissen der amerikanischen Innenpolitik. Wir wissen heute, daß Roosevelt systematisch den Ausbruch des Krieges in Europa gewollt und gefördert hat und für den Fall seines Ausbruchs entschlossen war, das Gewicht der Vereinigten Staaten auf der Seite der Gegner Deutschlands in die Waagschale zu werfen. So berichtete insbesondere der polnische Botschafter in Washington am 16. Januar 1939¹⁰⁴⁾ über ein Gespräch mit dem gerade in Washington anwesenden Botschafter in Paris, Bullitt, dem engsten außenpolitischen Vertrauten des Präsidenten:

»Der Inhalt dieser Direktiven, die mir Bullitt im Laufe seiner halbständigen Unterhaltung anführte, ist wie folgt:

1. Eine Belebung der Außenpolitik unter Führung des Präsidenten Roosevelt, der scharf und unzweideutig die totalitären Staaten verurteilt.

2. Die Kriegsvorbereitungen der Vereinigten Staaten zur See, zu Lande und in der Luft, die in beschleunigtem Tempo durchgeführt werden und die kolossale Summe von Dollar 1250000000 verschlingen.

3. Die entschiedene Ansicht des Präsidenten, daß Frankreich und England jeder Kompromißpolitik mit den Totalstaaten ein Ende machen müssen. Sie sollen auf keine Diskussionen mit ihnen eingehen, die irgendwelche Gebietsveränderungen bezwecken.

4. Eine moralische Versicherung, daß die Vereinigten Staaten die Isolierungspolitik verlassen und bereit sind, im Falle eines Krieges aktiv auf Seiten Englands und Frankreichs einzugreifen. Amerika ist bereit, sein ganzes Material an Finanzen und Rohstoffen zu ihrer Verfügung zu stellen«.

Und im Februar 1939 berichtete der polnische Botschafter aus Paris¹⁰⁵⁾:

» Aus diesem Grunde könne man die Teilnahme der Vereinigten Staaten am Kriege auf Seiten Frankreichs und Englands von vornherein voraussehen, natürlich erst eine gewisse Zeit nach Ausbruch des Konfliktes. Botschafter Bullitt drückte das wie folgt aus: Sollte ein Krieg ausbrechen, so werden wir sicherlich nicht zu Anfang an ihm teilnehmen, aber wir werden ihn beenden . . . Eine schwache Seite der Vereinigten Staaten ist es natürlich, daß sie, obwohl sie schon heute ihren Standpunkt im eventuellen Konfliktsfalle bestimmt haben, gleichzeitig jedoch an der positiven Lösung der europäischen Probleme keinen aktiven Anteil nehmen können, da die isolationistisch eingestellte amerikanische Meinung dieses nicht gestatten würde«

Hier ist klar das Dilemma Roosevelts bezeichnet: er wollte das amerikanische Volk an der Seite Englands in den Krieg ziehen, konnte dies aber angesichts des Wunsches der weitaus überwiegenden Mehrheit des amerikanischen Volkes, aus dem Krieg herauszubleiben, nicht offen tun, sondern mußte durch Neutralitätsverletzungen aller Art eine Ersatz-

¹⁰⁴⁾ Geheimbericht vom 16. 1. 1939, Nr. 3/Sz-tja-4.

¹⁰⁵⁾ Geheimbericht Nr. 1/F/10.

politik einleiten, durch die er einerseits England zu unterstützen, andererseits Zusammenstöße mit den Achsenmächten zu provozieren suchte¹⁰⁶). Dieses Dilemma Roosevelts ist der politische Hintergrund der singulären völkerrechtlichen Lage, die 2¼ Jahre lang die Beziehungen der Vereinigten Staaten zu den Kriegführenden beherrschte¹⁰⁷).

Es bedeutet keine rechtliche Klärung, wenn man die auf diesem Hintergrund entstandene völkerrechtliche Lage zu einem eigenen völkerrechtlichen Institut ausgestaltet, etwa dem sogenannten Institut der Nichtkriegführung¹⁰⁸). Auch von amerikanischer Seite wurde dieser neue Begriff nicht in Anspruch genommen, obwohl sie doch ein Interesse an der die Gewissen beruhigenden Wirkung der Erfindung eines solchen neuen Namens und einer solchen neuen Institution haben mußte, zumal diese sich durch die Dunkelheit, Vagheit und Unbestimmtheit ihres Inhalts noch besonders empfahl, auch die Formulierung der Maßnahmen Roosevelts als »methods short of war« diesen Gedankengängen nicht schlechthin fernlag.

Selbstverständlich hat man auch in Amerika nach dem Zerstörer-tausch, spätestens aber nach dem Pachtleihgesetz nicht mehr ernstlich daran geglaubt, daß man noch neutral sei, daß es sich noch um einzelne Neutralitätsverletzungen und nicht vielmehr um eine frontale Revolution gegen das Institut der Neutralität selbst handele. Man hat aber zur Erklärung der völkerrechtlichen Situation nicht auf den Begriff der Nichtkriegführung zurückgegriffen, sondern auf den Kellogg-pakt und den in ihm nicht enthaltenen, sondern im Wege der »pneumatischen Interpretation« in ihn hineingedeuteten differenzierenden Kriegsbegriff, der zwar von eminenter völkerrechts-politischer Bedeutung, aber bisher nicht Bestandteil des geltenden Völkerrechts ist¹⁰⁹). In Ziffer 4 der von der International Law Association formulierten Interpretationsartikel zum Kellogg-pakt von 1934¹¹⁰), auf die sich der amerikanische Kriegsminister Stimson am 30. Januar 1941 zur Begründung des England-Hilfsgesetz-Entwurfs ausdrücklich berief¹¹¹), heißt es:

» Im Falle, daß der Pakt durch die Anwendung von Gewalt oder durch Krieg eines der Unterzeichnerstaaten gegen einen anderen verletzt wird, sind die übrigen Staaten, ohne hierdurch den Pakt oder

¹⁰⁶) Vgl. hierzu Silvanus: Präsident Roosevelt und der Krieg, in Monatshefte für Auswärtige Politik, 1941 S. 263 ff.; G. Wirsing: Der maßlose Kontinent, Jena 1942.

¹⁰⁷) Auburtin: Zur Frage der auswärtigen Gewalt des Präsidenten der Vereinigten Staaten, diese Zeitschrift, Bd. XI, S. 51 ff.

¹⁰⁸) Freytagh-Loringhoven, Völkerrechtliche Neubildungen im Kriege, Hamburg 1941.

¹⁰⁹) Vgl. Carl Schmitt: Die Wendung zum diskriminierenden Kriegsbegriff, München, 1938.

¹¹⁰) Report of the Thirty-Eighth Conference Budapest, p. 66 ff.

¹¹¹) Chicago Daily News vom 29. 1. 1940.

sonstige Vorschriften des Völkerrechts zu brechen, berechtigt, eines oder alle der nachfolgenden Dinge zu tun:

1. Sie können sich weigern, der Ausübung von Rechten der Kriegführenden, wie der Durchsuchung, Blockade, usw., seitens des den Pakt verletzenden Staates zuzustimmen.

2. Sie können es ablehnen, dem den Pakt verletzenden Staat gegenüber die Verpflichtungen, die vom Völkerrecht, mit Ausnahme des Paktes, für einen Neutralen in seinen Beziehungen zu einem Kriegführenden vorgeschrieben sind, zu beobachten.

3. Sie können den angegriffenen Staat durch finanzielle oder materielle Hilfe unterstützen, darunter auch durch Kriegsmaterial.

4. Sie können mit bewaffneten Streitkräften den angegriffenen Staat unterstützen.«

Hier ist in der Tat das gesamte neutralitätswidrige Verhalten der Vereinigten Staaten seit September 1939 bis Dezember 1941 wie in einer Kodifikation niedergelegt. Auch die These Roosevelts von den Agressoren, die das dauernde Hauptargument seiner gegen Deutschland gerichteten Politik bildete, hat ihre *sedes materiae*, abgesehen von der Völkerbundsatzung, vor allem im Kelloggpackt, der eine amerikanische Schöpfung aus der Zeit vor dem Erlaß der Neutralitätsgesetzgebung ist und an den mit aller Bewußtheit wieder angeknüpft wurde¹¹²).

Ich muß es mir versagen, die aus diesem Sachverhalt sich ergebenden überaus interessanten völkerrechtspolitischen Perspektiven weiter zu verfolgen. Es muß genügen, darauf hinzuweisen, daß wir es bei diesem Übergang der Vereinigten Staaten zum diskriminierenden Kriegsbegriff und seiner Anwendung in Auflehnung gegen das geltende Völkerrecht zwar mit einer taktisch veranlaßten, aber durchaus nicht nur taktisch zu wertenden prinzipiellen Wendung der amerikanischen Völkerrechtspolitik zu tun haben, die der außenpolitischen Wendung von der Isolation zum Interventionismus und Universalismus aufs genaueste entspricht. Es wird von der weiteren inneramerikanischen Entwicklung abhängen, ob damit eine dauernde, über die Kriegszeit hinausreichende Wendung der amerikanischen Völkerrechtspolitik sich durchgesetzt hat.

¹¹²) Vgl. Bilfinger, Carl: Die Kriegserklärungen der Westmächte und der Kelloggpackt, diese Zeitschrift, Bd. X, S. 1 ff.; ders.: Die Stimson-Doktrin, in Monatshefte für Auswärtige Politik, 1941, S. 999 ff.; ders.: Das wahre Gesicht des Kelloggpaktes, Heft 1 der vom Deutschen Institut für Außenpolitische Forschung herausgegebenen Schriftenreihe »Probleme amerikanischer Außenpolitik«, Essen, 1942; Schlüter, Ferdinand: Kelloggpackt und Neutralitätsrecht, diese Zeitschrift, Bd. XI, S. 24 ff.