

114279

Die Rechtslage während der Besetzung.

im

Frage: Welches war für die/Lande befindlichen Norweger die Rechtslage nach dem Aufhören des bewaffneten Widerstands innerhalb Norwegs

1.

Nach dem Aufhören des bewaffneten Widerstandes, somit jedenfalls seit den 9. Juni 1940, trat ~~Norwegen~~ in Norwegen der Zustand der Besetzung ein. Zwischenstaatlich ist der Begriff der Besetzung mehrdeutig. Hier kommt nur diejenige Einrichtung in Frage, die mit dem Kriege in unmittelbarem Zusammenhang steht und daher üblicherweise als "kriegerische Besetzung" (occupatio bellica) bezeichnet wird.

Die Erscheinung, dass während des Krieges gegnerisches Gebiet für welche Dauer in die Gewalt der bewaffneten Macht gelangt, wurde erst im Laufe des 19. Jahrhunderts zu einem besonderen Institut des Völkerrechtes ausgebildet.

Die Landkriegsordnung (LKO), welche die Anlage zum 4 Haager Abkommen von 1907 bildet, widmet der Kriegerischen Besetzung einen besonderen Abschnitt. Unter der Ueberschrift "Militärische Gewalt auf dem Gebiet des feindlichen Staates" befassen sich die Art. 42-56 mit ihr. Die derart getroffene Regelung soll nach der Präambel des Abkommens selbst kein vollständige und abschliessende sein, doch enthält sie die wichtigsten Grundsätze. Sind sie im grossen und ganzen eine Zusammenfassung des Gewohnheitsrechtes. Zur Beurteilung von Fragen, die mit der kriegerischen Besetzung zusammenhängen sind die erwähnten Bestimmungen der LKO allgemein als massgebend anerkannt.

2.

Die erste Voraussetzung dafür, dass die kriegerische Besetzung eintreten kann, ist das Bestehen des Kriegeszustandes. Wie schon erwähnt, dauert er während der ganzen Zeitspanne der Besetzung an. Nur solange rechtlich der Krieg besteht, ist die kriegerische Besetzung überhaupt möglich.

Dies lässt sich aus verschiedenen Bestimmungen der LKO erkennen. Es sei vor allem auf Art. 44 hingewiesen, daß ausdrücklich von dem einen und andern Kriegsführenden spricht und die Bevölkerung des besetzten Gebietes als solche eines Kriegsführenden betrachtet.

Diese Auffassung wurde während des 2. Weltkrieges übrigens auch von deutscher Seite vertreten. Es sei beispielsweise hingewiesen auf

Walsch, recht der Landkriegsführung (Berli 1942):

"Die Vorschriften der LKO sind also nur dort anwendbar, wo es sich um echte Besetzung eines noch feindlichen Gebietes handelt. Ihre Geltung hat das Bestehen eines Feindstaates mit eigener Staatspersönlichkeit zur Voraussetzung. Ohne Bedeutung ist es, ob sich die Besetzung auf Teilgebiet des noch bestehenden Feindstaates (Beispiel im jetzigen Krieg: Frankreich) oder auf das ganze Gebiet (beispiel im jetzigen Krieg: Norwegen) erstreckt."

Besteht notwendiger Weise der Staat weiter, dessen Gebiet besetzt wird, so gehen auch die wesentlichen Elemente des Staates nicht unter. Das Staatsgebiet des besetzten Staates bleibt als solches erhalten und ist von demjenigen des Besetzenden rechtlich völlig verschieden. Auch das Staatsvolk bleibt bestehen. Die Bevölkerung des besetzten Gebietes befindet sich in besonderen Rechtsverhältnissen,

Prof. von Waldkirch:

de auf ihre Zugehörigkeit zum besetzten Staate Rücksicht nehmen. Besonders deutlich ergiebt sich die aus Art. 44 u. 45 der IKO (vgl.) Abschnitt III unten) Art. 52 Abs. 1 herv. dass der besetzte Staat das Vaterland der Bevölkerung bleibt. Das die Staatshoheit seiner des besetzten Staates erhalten bleibt, büßert sich in Dasein seiner Organe. Dies gilt namentlich, wenn sein Staatshaupt und seine Regierung im Auslande sind. Befinden sich sie sich im Gebiet einer vordemten Macht, so können sie weiterhin für den besetzten Staat handeln.

Kann sich der eine Kriegführende des Gebietes des andern ganz oder teilweise bemächtigen, so wird die Besetzung im eingangs erwähnten Sinne möglich. Unerlässlich ist aber, dass sich das besetzte Gebiet tatsächlich in der Gewalt des feindlichen Heeres befindet; Nach den Bestimmungen über die Aufgabe der Besetzungsmacht muss die Gewalt so beschaffen sein, dass sie die Ausübung einer geordneten Verwaltung ermöglicht. Was gefordert wird, ist mit einem Wort die Effektivität der Besetzung. Die Gewalt über das Gebiet muss wirklich hergestellt sein und ausübt werden können. (IKO Art. 42).

Auf dieser Grundlage geht nach Art. 43 IKO die rechtsmäßige Gewalt (gewalt legal) auf den Besetzenden über, aber nicht in einem rechtlichen Nachfolgerechtsverhältnis, sondern bloßes tatsächliches (passe de fait entre les mains de l'occupant).

3. Wesentlich ist für die kriegerische Besetzung, dass der Zusammenhang zwischen der rechtsmäßigen Staatsgewalt einseitig und dem besetzten Gebiet und der Bewältigung desselben unterbrochen ist. Im besetzten Bereiche können die Hoheitsrechte vom Inhaber der rechtsmäßigen Staatsgewalt nicht ausgeübt werden. Aber diese Lage und die für sie ausgehende Rechtsopferung haben bloß vorübergehenden Charakter. Es liegt geradezu im Wesen der Besetzung, dass sie nur ein Provisorium darstellt. Dies wird in mehreren Bestimmungen der IKO berücksichtigt. So beruhen Art. 53, Abs. 2, und 54 auf der Annahme, bei welchem alsdann bestimmte Fragen zu regeln sind. Art. 55 betont, dass der besetzte Staat sich nur als Vorkämpfer und Hüter der Werte betrachten darf, die dem feindlichen Staate gehören; und dass er daher den Bestand derselben erhalten zu müssen. Beim Ende der Besetzung sind sie demnach dem Inhaber der rechtsmäßigen Staatsgewalt möglichst unverändert zurückzugeben. Auch dieses Prinzip zeigt unverkennbar, dass die Besetzung bloß vorübergehend ist.

4. Während der Dauer der Besetzung kann der Inhaber der rechtsmäßigen Gewalt diese auf dem Gebiet nicht ausüben, sondern es tritt die Besetzungsmacht an seine Stelle. Daraus Aufgaben und Befugnisse werden in der IKO wenigstens andeutungsweise erdacht.

Nach Art. 43 hat die Besetzungsmacht dafür zu sorgen, dass die öffentliche Ordnung und das öffentliche Leben wieder hergestellt und aufrechterhalten werden. Sie hat hierfür die erforderlichen Verkehren zu treffen. Vor allem ist es ihre Sache die Regierungsgewalt und die Verwaltung auszuüben. Zu letzterem Zwecke kann sie die bestehenden Einrichtungen benutzen, und sie soll namentlich die vorhandenen Gemeindegewalten benutzen, und weiterhin mit den Aufgaben der öffentlichen Verwaltung betrauen.

Die im besetzten Lande in Kraft stehenden Gesetze sollen nach Art. 43 IKO weiter angewendet werden. Nur aus zwingenden Gründen ist eine Abweichung von dieser Regel zulässig. Auch die Ausführungsgesetzgebungen sollen nach Möglichkeit beibehalten werden. So weit die IKO vernehmlich auf Abgeben und Abhalten Leistungen sowie auf Kontributionen hin und schreibt vor, dass die geltenden Vorschriften und Ansätze zur Anwendung gelangen sollen (Art. 48 und 51).

Diese Grundsätze lassen erkennen, dass die Besetzungsmacht keine tiefgreifende Änderungen der Rechtsordnung vornehmen darf. Dagegen kann sie, namentlich im Hinblick auf die Bedürfnisse und den Gang der Verwaltung sowie auf die öffentliche Ordnung, besonders Vorschriften erlassen, die alsdann neben das geltende Recht des besetzten Staates treten und, wenn zwingende Gründe hierfür vorliegen, dieses sogar für die Dauer der Besetzung unwirksam machen,

5. Die Bevölkerung des besetzten Gebietes, auch soweit sie aus Staatsangehörigen des besetzten Staates besteht, ist verpflichtet, sich der von der Besetzungsmacht ausgeübten Gewalt zu unterziehen. Dies gilt in erster Linie für den ganzen Bereich der Verwaltung. Anordnungen und Weisungen der Besetzungsbehörde, die in ihm fallen, müssen befolgt werden.

Soweit der Besetzende Rechtsätze erlässt, sind sie verbindlich, es wäre denn, dass sie gegen bestimmte Pflichten, die der Besetzungsmacht nach der allgemeinen Ordnung des Zustandes über Besetzung obliegen, verstossen würde.

In diesem Zusammenhang sind verschiedene Bestimmungen der LKO hervorzuheben. Nach Art. 44 darf kein Kriegsführender die Bevölkerung des besetzten Gebietes zwingen, Auskünfte über das Heer des andern Kriegsführenden oder über dessen Verteidigungsmittel zu geben. Art. 45 verbietet es, die Bevölkerung eines besetzten Gebietes zu zwingen, der feindlichen Macht den Treueid zu leisten. Gemäss Art. 52 darf die Bevölkerung nicht verpflichtet werden, sich an Kriegsunternehmen gegen ihr Vaterland zu beteiligen. Letzteres gilt besonders im Hinblick auf Requisitionen und Dienstleistungen, die von den Einwohnern gefordert werden.

6a

Die zu Gunsten der Bevölkerung des besetzten Gebietes bestehende Vorbehalte müssen berücksichtigt werden. Werden sie von der Besetzungsmacht missachtet, so ist die Rechtslage zwar an sich klar, aber die Geltendmachung rechtlicher Ansprüche stösset auf Schwierigkeiten.

Es ist in erster Linie zu bemerken, dass die LKO, wie andere völkerrechtliche Abmachungen, als Rechtssubjekt nur die vertragesschliessenden Staaten anerkennt, Private sind keinesfalls Subjekte des Völkerrechts, und sie können sich daher auch nicht unmittelbar auf die LKO berufen. Hiernach legitimiert sind die Kriegsführenden, somit auch der Staat, dessen Gebiet besetzt ist. Er kennt man aber den Sachverhalt, der im besetzten Gebiet eintritt, meist nicht ohne weiteres genau, und ebenso wenig kennen ihn die Organe der von ihm mit der Wahrung seiner Interessen betrauten Schutzmacht.

Völkerrechtliche Ansprüche wegen der Verletzung von Grundsätzen über die Besetzung wären durch die Vermittlung der Schutzmacht zu erheben. Bis dies geschehen kann, besteht für die Bevölkerung und die örtlichen Behörden eine Art Notstand, und sie müssen daher die von der LKO zu ihrem Schutz festgelegten Rechte selbst wahrnehmen. Hierfür sind geordnete Verfahren und Rechtsmittel nötig. Die Besetzungsmacht kann entweder die Inanspruchnahme vorhandener Einrichtungen zulassen oder solche neu schaffen. Solange letzteres nicht geschieht, können sich die Bevölkerung und die örtlichen Behörden auf das weitgeltende eigene Landesrecht berufen und in der von diesem vorgeschriebenen Weise Beschwerde erheben.

Auf Grund der vorstehenden Darlegungen ergeben sich für Norwegen in der Zeit vom 9. Juni 1940 bis zur Aufhebung der Besetzung am 9. Mai 1945 folgende Schlüsse:

- a. das Deutsche Reich war als Besetzungsmacht befugt, die mit der Verwaltung zusammenhängenden Aufgaben zu erfüllen und Massnahmen hierfür sowie zur Wahrung der öffentlichen Ordnung durchzuführen, nötigen falls mit Zwangsgewalt.
- b. Die Besetzungsmacht war ferner befugt, das geltende Recht zu ergänzen oder abzuändern, soweit hierfür ein zwingendes Bedürfnis bestand.
- c. Die norwegische Bevölkerung war während der Dauer der Besetzung verpflichtet, die Anordnungen der Besetzungsmacht zu beachten und sie auszuführen. Ausgenommen hiervon blieben aber alle Massnahmen, die das Treuverhältnis der Norweger zu ihrem eigenen Vaterlande berührten.
- d. Bei Meinungsverschiedenheiten mit den Besetzungsbehörden standen den Norweger die Rechtsmittel ihres eigenen Rechte oder ergänzenden, von der Besetzungsmacht eingeführte Rechtsbehelfe zur Verfügung.
- e. Konnten auf diesen Wege keine befriedigenden Ergebnisse erzielt werden so blieb den Norwegern nur die Wahl, sich entweder den Anordnungen der Besetzungsmacht zu fügen, gegebenfalls unter Protest oder ihnen zu widerstreben und in diesem Falle die von der Besetzungsmacht angeordneten Folgen zu tragen.

Die Antwort auf die unter 11 gestellte Frage lautet:  
 Für die im Lande befindlichen Norweger galt nach dem Aufhören des bewaffneten Widerstande bis zur Befreiung (9. Juni 1940 - 9. Mai 1945) das Regime der kriegerischen Besetzung entsprechend den oben umschriebenen Grundsätzen.

111.

Die Geltung von Erlassen der eigenen Staatsgewalt für die Bevölkerung des besetzten Gebietes.

- Fragen: a. Kann gegenüber den im Lande befindlichen Norweger paraf. 86 des norwegischen Strafgesetzbuches (+) für Handlungen, die sie während der Besetzung begingen, Anwendung finden?
- b. Konnten die im Lande befindlichen Norweger während der Besetzung Erlasse der Exilregierung befolgen?

1. Die im besetzten Gebiet zu Beginn der Besetzung geltenden Erlasse sind, wie erwähnt, nach Art. 43 der LKO während der Dauer der Besetzung zu beachten. Sie bleiben demnach in Kraft und werden nicht etwa in ihrer Gesamtheit durch das Recht der Besetzungsmacht ersetzt.

Indessen gibt Art. 43 der Besetzungsmacht die Möglichkeit bestehende Gesetze, wenn eine zwingende Notwendigkeit hierfür vorliegt, abzuändern abzuändern und zu ergänzen. Ob sie die Zusammenhang hiermit auch formell ~~aufheben~~ aufgehoben werden können, bestimmt Art. 43 nicht ausdrücklich. Die Aufhebung ganzer Gesetzbücher wäre kaum zulässig. Dagegen ist es möglich, ja vielleicht im Interesse der Rechtssicherheit erwünscht, dass einzelne Bestimmungen formell aufgehoben würden, wenn sie sich bei den veränderten Verhältnissen nicht anwenden lassen.

(+) Hierfür steht folgender übersetzter Text zur Verfügung: Mit Haft von mindestens 3 Jahren oder mit Gefängnis von 3 Jahren bis auf Lebens-

zeit wird bestraft, wer rechtswidrig die Waffen gegen Norwegen führt, oder wer während eines Krieges an dem Norwegen teilnimmt, oder mit einem solchen Krieg vor Augen dem Feinde Beistand in Rat und Tat leistet, oder wer die Wehrkraft Norwegens oder eines mit Norwegen verbündeten Staates schwächt. Strafe kommt nicht zur Anwendung gegenüber einem in Ausland wohnhaften norwegischen Staatsangehörigen für Handlungen, zu denen er nach den Gesetzen des Wohnseitsstaates verpflichtet ist."

Soweit die Besetzungsmacht keine Änderungen des geltenden Landesrechtes vornimmt, gilt dieses grundsätzlich weiter. Es entsteht aber bei gewisse Tatbeständen die Frage ob nicht die Tatsache der Besetzung an sich auf die Anwendbarkeit des ~~Bestand~~ bestehenden Rechtes einen wesentlichen Einfluss aus. bt. Diese Frage bestellt sich besonders bei strafrechtlichen Bestimmungen.

2. Das norwegische Strafgesetzbuch vom 22. Mai 1902 enthält in prgf. 86 einen Tatbestand, der kurz als Landesverrat bezeichnet werden kann. Er bedroht u.a. denjenigen mit Strafe der während eines Krieges dem Feinde Beistand in Rat und Tat leistet. Absatz 2 schliesst die Strafbarkeit dann aus, wenn norwegische Staatsangehörige Handlungen im Auslande begingen, und nach den dortigen Gesetzen hierzu verpflichtet waren.

Diese Bestimmungen zeigen, dass zwar die Beistandsleistung an den Feind während der Dauer des Kriegeszustand es verboten ist, dass indessen Straflosigkeit besteht, wenn der Täter am Ort seiner Aufz enthalten zu einer Haltung verpflichtet war, die an sich unter den Straftatbestand fallen würde.

Offensichtlich beruht prgf. 86 auf der als Regelfall gerechtfertigten Annahme, dass bei Krieg oder Kriegsgefahr die Verhältnisse für den im Ausland wohnenden Staatsangehörigen wesentlich anders sein können, als für den im Inland befindlichen. Ausland ist dabei in erster Linie das Gebiet des Kriegsgegners, Inland dagegen das Gebiet Norwegens. Im Ausland könnte der Norweger von der dortigen Staatsgewalt zu bestimmten Handlungen gezwungen werden, während für das Inland ~~es~~ selbstverständlich amtliche Weisungen, die Staatsangehörigen bei deren Befolgung strafbar machen würden, nicht in Frage kommen können. Auf dieser Verschiedenheit zwischen Ausland und Inland beruht der in Abschnitt 2 von prgf. 86 niedergelegte Strafausschlussgrund. Er setzt daher unbedingt voraus dass in Norwegen die norwegische Staatsgewalt ausgeübt werden kann. Die Möglichkeit der Verhinderung dieser letztern in Folge der Besetzung des norwegischen Gebietes erwähnt prgf. 86 - begreiflicherweise - überhaupt nicht. Er kann sie gar nicht berücksichtigen, da sie mit seiner Grundlage völlig unvereinbar wäre.

Es fragt sich somit, ob die tatsächlichen Voraussetzungen für die Anwendung von prgf. 86 überhaupt gegeben sind, wenn das Staatsgebiet völlig besetzt ist. Lässt sich Norwegen noch als Inland betrachten, nachdem gemäss Art. 43 LKO die rechtmässige Gewalt tatsächlich in die Hände der Besetzungsmacht übergegangen ist?

Nach dem Wortlauf prgf. 86 ist rechtserheblich, ob Beistand leistende norwegische Staatsangehörige im Ausland, wohnhaft, daher einer fremden Staatsgewalt unterworfen sind. Der Grundgedanke, auf dem die Straflosigkeit beruht, liegt unverkennbar darin, dass sie an ihrem Wohnsitz zu bestimmten Handlungen verpflichtet werden können. Dieser Sachverhalt trifft auch bei der Besetzung zu. Damit ist der Standpunkt begründet, dass prgf. 86 analog angewendet werden muss und daher Straflosigkeit eintritt.

3. Abgesehen von der eben dargelegten Argumentation, hängt die Anwendbarkeit des prgf. 86 von allgemeinen Erwägungen ab, die grundsätzlich seine Vereinbarkeit mit dem Zustand der Besetzung ausschliessen. Während dieser können im besetzten Gebiete nur solche Bestimmungen Anwendung finden, die nicht in Widerspruch zu dem unter der Besetzungsmacht geltenden Regime stehen.

Wie oben festgestellt, ist die Besetzungsmacht in der Heranziehung der Bevölkerung nicht in jeder Hinsicht frei. Soweit ihr Einschränkungen auferlegt sind, darf sie keine Leistungen und Auskünfte verlangen, somit in diesem Umfange auch keinen "Beistand in Rat und Tat". Berücksichtigt man die entsprechenden in Art. 44, 45 und 52 LKO enthaltenen Bestimmungen, so ist festzustellen, dass die Treupflicht der Norweger gegenüber ihrem eigenen Staate auch während der Besetzung bestand. Demgemäss konnte ihre Verletzung unter prgf. 86 fallen.

Soweit dagegen die Bevölkerung von der Besetzungsmacht auf Grund des im besetzten Gebietes geltenden Regime zur Mitarbeit herangezogen werden durfte, war sie verpflichtet, Handlungen vorzunehmen, die unter den Begriff "Beistand in Rat und Tat" fallen können. War aber dieses Verhalten während der Besetzung rechtmässig, so kommt die Anwendung von prgf. 86 nicht in Frage. Hierbei ist es nebensächlich, ob man rechtlich von dessen Abschnitt 2 ausgeht, und deswegen Strafflosigkeit annimmt, oder ob man die Geltung des ganzen prgf. 86 - immer unter Vorbehalt der Treupflicht - für das besetzte Gebiet verneint. Besonders fällt ins Gewicht, dass es für die Aufrechterhaltung des öffentlichen Lebens unumgänglich sein kann, die Mitwirkung der Bevölkerung zu erhalten. Soweit darin "Beistand in Rat und Tat" erblickt wurde, erscheint die Anwendung von prgf. 86 als ausgeschlossen.

Sollten die Besetzungsbehörden den prgf. 86 allein oder generelle Tatbestände, zu denen auch er gehören würde, in aller Form ausser Kraft gesetzt haben, so wäre die Rechtslage formell völlig klar. Innerhalb des besetzten Gebietes hatten dann eben jene Bestimmungen überhaupt keine Gültigkeit mehr, sodass die in Norwegen verbliebenen Norweger keine Verletzung derselben begehen konnten.

4. Im Hinblick auf die Staatsorgane die im Bereiche eines Verbündeten tätig waren, stellt sich die Frage, ob erlasse derselben die während der Besetzung ergingen, für das besetzte Gebiet rechtswirksam werden konnten.

Grundsätzlich lässt sich die Zuständigkeit jener Organe, die im folgenden Kurs als "Exilregierung" bezeichnet seien, nicht bestreiten. Sie konnten, auch wenn sie im Auslande weilten, Rechtssätze beschliessen. Die Rechtsgrundlage hierfür konnte ein allgemeines Verordnungsrecht sein, oder in einzelnen Fällen konnte sich die Exilregierung auf ein besonders bestehendes Gesetz stützen.

Nach moderner Auffassung ist es nötig, dass die Rechtssätze in bestimmten, landesrechtlich vorgeschriebenen Formen, erlassen werden. Dazu gehört, dass sie in bestimmter Weise veröffentlicht werden, meist in einem Gesetzblatt, das periodisch erscheint. Die Veröffentlichung ist nicht eine blosse Formalität, sondern sie beruht darauf, dass niemand durch einen Erlass verpflichtet werden kann, der nicht veröffentlicht und damit nicht zugänglich ist.

Die LKO spricht mit keinem Worte von der Möglichkeit, dass der Staat, dessen Gebiet besetzt ist, für dieses auch nach der Besetzung noch Gesetze oder Verordnungen erlasse. Ihr System ist, wie erörtert, ein ganz anderes: Das im Zeitpunkt der Besetzung bestehende Landes

recht gilt weiter und kann nötigenfalls von der Besetzungsmacht er-  
gänzt und abgeändert werden. Daher erwähnt die LKO den Fall, dass die  
im Auslande tätigen Organe des besetzten Staates für desse Gebiet  
noch Erlasse beschliessen, überhaupt nicht.

Wenn dennoch solche Erlasse ergehen, so gelten für sie die  
allgemeinen Grundsätze über das Zustandekommen und Inkrafttreten von  
Vorschriften, somit auch diejenigen über die Veröffentlichung. Im  
konstitutionellen Staat ist die gesetzmässige Veröffentlichung der  
Erlasse, welche die Bevölkerung verpflichtet, Gültigkeitserfordernis.  
Die Exilregierung vorder neue Erlasse ausfehen, könnte sie aber im  
besetzten Gebiet gar nicht veröffentlichen und der Bevölkerung vor-  
schriftsgemäss zur Kenntnis bringen. Ebenowenig wäre sie in der Lage  
den Amtsstellen, in deren Zuständigkeit die Anwendung der neuen Be-  
stimmungen fallen würden, den Text authentisch zur Verfügung zu stellen

Diese Sachlage führt zum Schlusse, dass der besetzte Staat  
durch seine Exilregierung für das besetzte Gebiet keine neuen Erlasse  
in Kraft setzen kann. Die ausserordentlichen Verhältnisse würden  
sich überdies beim Vollzug weiter geltend machen. Die Amtsstellen  
im besetzten Gebiet wären zu diesem gar nicht befugt, es wäre den auf  
Grund einer entsprechenden Anordnung der Besetzungen acht, die  
praktisch überhaupt nicht in Frage kommen kann. Die Bevölkerung wäre  
mangels Veröffentlichung nicht verpflichtet, die neuen Erlasse anzu-  
~~nehmen~~ weden, und wahrscheinlich würde ihr dies von der Besetzungs-  
macht geradezu verboten.

5. Nach den mir zur Verfügung stehenden Angaben beschloss die  
norwegische Exilregierung am 15.12.1944 eine Verordnung, die sich auf  
den ~~ersten~~ erörterten prgf. 86 des Strafgesetzbuches stützt. Sie  
bildete die Grundlage um prgf. 86 auf die Mitglieder der norwegischen  
National Sammlung anzuwenden. Die Verordnung konnte während der Be-  
setzung in Norwegen nicht veröffentlicht werden. Sie trat infolgedes-  
sen für das besetzte Gebiet nicht in Kraft. Dies ist insofern von  
Bedeutung, als die Verordnung im Verhältniss zu prgf. 86 selbst-  
ständigen Inhalt hat. Soweit letzteres nicht zutrifft, gelten für  
sie ebenfalls die oben für prgf. 86 dargelegten ~~ersten~~ Grundsätze.

6. Mit der Beendigung der Besetzung wurde das frühere Norwegi-  
sche Recht wieder in vollem Umfange wirksam. Neues Recht, das Unter-  
dessen von der Exilregierung erlassen worden war, bedurfte der  
nachträglichen Veröffentlichung.

Dies lässt sich aus verschiedenen Bestimmungen der L K O erken-  
nen. Es sei vor Allen auf Art. 44 hingewiesen, der ausdrücklich von dem  
einen und anderen Kriegsführenden spricht und die Bevölkerung des besetz-  
ten Gebietes als solche eines Kriegführenden betrachtet.

Diese Auffassung wurde während des 2 Weltkrieges übrigens auch  
von deutscher Seite vertreten. Es sei beispielsweise hingewiesen auf

Walzog, recht der Landkriegführung (Berlin 1942):

"Die Vorschriften der LKO sind also nur dort anwendbar, wo es sich  
um echte Besetzung eines noch feindlichen Gebietes handelt. Ihre Geltung  
hat das Bestehen eines Feindstaates mit eigener Staatspersönlichkeit zur  
Voraussetzung. Ohne Bedeutung ist es, ob sich die Besetzung eines noch  
~~feindlichen Gebietes~~ auf Teilgebiete des noch bestehenden Feindstaates  
(Beispiel im jetzigen Krieg, Frankreich) oder auf das ganze Staatsgebiet  
(Beispiel im jetzigen Krieg: Norwegen) erstreckt."

Besteht notwendiger Weise der Staat weiter, dessen Gebiet besetzt wird, so gehen auch die wesentlichen Elemente des Staates nicht unter. Das Staatsgebiet des besetzten Staates bleibt als solches erhalten und ist von dem jenigen des Besetzenden rechtlich völlig verschieden, Auch das Staatsvolk bleibt bestehen. Die Bevölkerung des besetzten Gebietes befindet sich in besonderen Rechtsverhältnissen, die auf ihre Zugehörigkeit zum besetzten Staate Rücksicht nehmen. Besonders deutlich ergibt sich die aus Art. 44 und 45 der LKO (vgl. Abschnitt III unten). Art. 52 Abs. 1 hebt sogar hervor, dass der besetzte Staat "das Vaterland" der Bevölkerung bleibt. Dass die Staatshoheit des besetzten Staates erhalten bleibt, äussert sich im Dasein seiner Organe. Dies gilt namentlich, wenn sein Staatshaupt und seine Regierung im Auslande sind. Befinden sie sich im Gebiete einer verbündeten Macht, so können sie weiterhin für den besetzten Staat handeln.

Kann sich der eine Kriefführende des Gebietes des anderen ganz oder teilweise bemächtigen, so wird die Besetzung im eingangs erwähnten Sinne möglich. Unerlässlich ist aber, dass sich das besetzte Gebiet tatsächlich in der Gewalt des feindlichen Heeres befindet. Nach den Bestimmungen über die Ausübung der Besetzungsmacht muss die Gewalt so beschaffen sein, dass sie die Ausübung einer geordneten Verwaltung ermöglicht. Was gefordert wird, ist mit einem Wort die Effektivität der Besetzung. Die Gewalt über das Gebiet muss wirklich hergestellt sein und ausgeübt werden können. (LKO Art. 42)

Von dieser Lage ist die Möglichkeit zu unterscheiden, dass bestimmte Sätze oder Erlasse mit rückwirkender Kraft ausgestattet werden. Ob dies geschehen kann, und unter welchen Voraussetzungen es zulässig ist, lässt sich völkerrechtlich nicht beurteilen, sondern ist ausschliesslich eine Frage des Landesrechts. Immerhin kann festgestellt werden, dass im Strafrecht regelmässig der Grundsatz der Rückwirkung nicht anerkannt wird. Er steht in einem ausgesprochenen inneren Widerspruch dazu, dass der Täter im Zeitpunkt, in welchem er seine Handlung begeht, die massgebenden Strafvorschriften muss kennen können. Wenn einerseits der Grundsatz gilt, dass Rechtunkenntniss schadet (Ignorantia juris nocet) so ist andererseits das Prinzip ebenso allgemein anerkannt, dass ohne Strafgesetz keine Strafe möglich ist. (Nulla poena sine lege). Dies trifft auch in zeitlicher Beziehung zu. Es ist rechtlich aus grundsätzlichen Erwägungen unzulässig, dass die Verurteilung auf Grund einer Strafvorschrift vorgenommen wird, welche im Zeitpunkt der Begehung der Tat entweder noch nicht bestand, oder aber mangels Veröffentlichung nicht rechtswirksam war.

Trifft das Landesrecht entgegen den dargelegten Prinzipien eine Regelung, welche die Rückwirkung von Strafbestimmungen vorsieht, so lässt sich dies unter dem Gesichtswinkel der Gerechtigkeit anfechten. Würde trotzdem die rückwirkende Kraft aus formalen Gründen als zu Recht bestehend betrachtet, so müssten in der Würdigung des Tatbestandes die besonderen Verhältnisse während der Besetzung als wesentlich berücksichtigt werden. Damit würden erneut die Fragen, ob überhaupt der Tatbestand erfüllt gewesen sei, oder ob ein Strafausschliessungsgrund vorgelegen habe, von Bedeutung.

Die unter III gestellten Fragen sind zusammenfassend wie folgt zu beantworten:

a) Auf die im Lande befindlichen Norweger kann paragraf 86 des norwegischen Strafgesetzbuches für Handlungen, die sie während der Besetzung begingen, nicht Anwendung finden. Vorbehalten sind nur solche Handlungen zu deren Vornahme sie die Besetzungsmacht im Hinblick auf die Treupflicht gegenüber dem eigenen Lande nicht verhalten durfte, und zu der diese sie tatsächlich nicht zwang.

b) Erlasse der Exilregierung konnten während der Besetzung, mangels Veröffentlichung in Norwegen, daselbst nicht in Kraft treten. Schon deshalb und ausserdem wegen der dem Vollzug entgegenstehenden Gewalt der Besetzungsmacht, konnten die im Lande befindlichen Norweger Erlasse der Exilregierung nicht befolgen

#### IV. Die Rechtsstellung der im besetzten Gebiet verbliebenen Beamten

Frage: Welches waren die Pflichten der im Lande verbliebenen und unter der Besetzungsmacht weiter tätigen Staatsbeamten?

1. Mit der Besetzung erhebt sich die Frage, ob die im Lande verbliebenen Beamten weiter in ihrer Stellung tätig sein können und wollen. Es ist üblich und für das öffentliche Leben meist unerlässlich, dass zahlreiche Beamte bleiben. Das Heimatrecht kann ihnen dies als Pflicht auferlegen, oder es einfach ihrem eigenen Ermessen überlassen, oder es ihnen geradezu verbieten. Entscheidend ist aber nicht, was das Heimatrecht bestimmt, sondern in welcher Weise die Besetzungsmacht im Rahmen des völkerrechtlich zulässigen die Verhältnisse ordnet.

Die Besetzungsmacht ist befugt, Beamte in dem Masse zu Dienstleistungen heranzuziehen, wie sie es der Bevölkerung gegenüber tun darf. Ausgeschlossen sind somit alle Fälle, in denen die Treupflicht berührt wird. Bei Beamten kann letzteres noch eine besondere Rolle spielen, indem sie oft in einem festumschriebenen Treuverhältniss stehen.

Wenn Beamte im Dienste bleiben, oder von der Besetzungsmacht zum Dienste gezwungen werden, so sind sie derjenigen Stellung untergeordnet, die während der Besetzung die Verwaltung besorgt. Unmittelbar oder mittelbar haben sie demgemäss die Weisungen der Besetzungsbehörden auszuführen. Sie können sich dieser Pflicht entziehen, ob sie nun freiwillig oder unter Zwang die dienstliche Tätigkeit ausüben.

2. Für die Tätigkeit der Beamten im besetzten Gebiet gilt das Landesrecht, soweit es nicht durch die Besetzungsbehörden abgeändert oder ergänzt wurde. Im Bereiche der Verwaltung wird es häufig vorkommen, dass diese Behörden neue Verordnungen erlassen. Der Beamte ist auch zu deren Anwendung in seiner dienstlichen Tätigkeit verpflichtet.

Die eigene Stellung des Beamten hängt ebenfalls von der Gestaltung des Verwaltungsrechts während der Besetzung ab. Trifft die Besetzungsmacht keine besondern Anordnungen, so gilt das Landesrecht des besetzten Staates weiter. Auch das Beamtenverhältniss kann aber durch die Besetzungsbehörden einer den veränderten Verhältnissen angepassten Regelung unterstellt werden.

Vorbehalten bleibt in jeder Hinsicht, wie schon bemerkt, die Treupflicht des Beamten gegenüber seinem eigenen Staate. Sie muss von der Besetzungsmacht auch in ihren Verordnungen und Weisungen über die Tätigkeit und Stellung der Beamten geachtet werden.

3. Wer Beamter ist, bestimmt sich nach dem Rechte des besetzten Staates und nach dem Bestand des im Augenblick der Besetzung im Beamtenverhältniss stehenden Personale. In einem weiteren Sinn sind dazu, ausser den eigentlichen Staatsbeamten, auch die Beamten der Gemeinden, und anderen öffentlich-rechtlichen Verbände zu zählen.

Schwierigkeiten bietet der Fall, dass erst im Laufe der Besetzung solche Personen zu Beamten ernannt werden, die sich vorher nicht in solcher Stellung befanden. Wer für die Wahl zuständig ist, richtet sich nach dem im besetzten Gebiet in jenem Zeitpunkt geltenden Recht. Es ist sehr wohl möglich, dass alsdann hierüber Erlasse der Besetzungsbehörden bestehen. Ist eine solche für die Wahl zuständig, so fragt es sich, ob der gewählte überhaupt als Beamter des besetzten Gebietes angesehen werden kann. Je nach den Umständen ist er ein Funktionär der Besetzungsbehörden selbst. Diese Lage kann namentlich beim zentralen und regionalen Amtsstellen bestehen. Für die Wahl in Gemeindeverwaltungen bleiben dagegen regelmässig

die Gemeindebehörden zuständig, und soweit dies zutrifft, kann der Neugewählte nicht als Beamter der Besetzungsbehörde betrachtet werden.

Ob der Neugewählte zur Annahme der Wahl gezwungen werden kann, hängt von dem im Besetzten Gebiete geltenden Rechts ab. Die Aufrechterhaltung des öffentlichen Lebens kann die Ernennung neuer Funktionäre erfordern. Die Besetzungsmacht kann dementsprechend vorschreiben, dass die Pflicht zur Annahme von Beamtungen besteht. Vorbehalten bleiben aber auch hierbei stets Beanspruchungen, von denen die Treupflicht gegenüber dem Heimatstaate berührt würde.

4. Ein besonderer Fall kann darin liegen, dass im besetzten Gebiete ein Art Regierung amtiert, die ihr Dasein der Besetzungsmacht verdankt und ihre Tätigkeit auf sie stützt. Die LKO sieht diese Möglichkeit nicht vor, schließt sie aber auch nicht ausdrücklich aus. Ob die Tätigkeit der Quasiregierung die völlig von der Besetzungsmacht abhängig ist, als rechtmässig betrachtet werden kann, braucht hier nicht überprüft zu werden. Es genügt die Feststellung, dass Beamte, die von der Quasiregierung in Dienst genommen werden, letzten Endes ebenfalls von der Besetzungsmacht abhängen. Für sie gilt daher grundsätzlich das Gleiche wie für Beamte, die neu in der Dienst der Besetzungsbehörden treten.

Die unter IV gestellte Frage lässt sich nur allgemein beantworten, da die Verhältnisse der im besetzten Gebiet als Beamte tätigen Personen je nach den Umständen verschieden sein können. Das Ergebnis der vorstehenden Darlegungen kann folgendermassen formuliert werden:

a. Die Pflichten der unter der Besetzungsmacht tätigen Beamten richten sich nach dem Recht ihres Heimatstaates und den von der Besetzungsmacht als Ergänzung oder Abänderung zu diesen erlassenen Vorschriften. Vorbehalten bleibt jedenfalls die Treupflicht gegenüber dem eigenen Lande.

b. Wer unter den Besetzungsbehörden als Beamter tätig ist, ob freiwillig oder gezwungenermassen, ist grundsätzlich verpflichtet die jeweiligen geltenden Vorschriften und die Weisungen jener Behörden zu befolgen. Soweit er danach handelt, könnte seine Amtstätigkeit nicht als "Beistand im Rat und Tat" nach Paragraph 86 des norwegischen Strafgesetzbuches angesehen werden wenn die Anwendbarkeit dieser Bestimmung überhaupt angenommen würde.

Bern den 11. Oktober 1947

v. Waldkirch

(sign.)

Professor der Rechte an der Universität  
Bern.