

Besetzung die niederländische richterliche Gewalt eine Prüfungsbefugnis haben solle, wie sie das Mittel im Auge hat;
daß folglich das Mittel nicht zur Kassation führen kann;
Verwirft die Revision.«

NORWEGEN

Urteil des Höchsten Gerichts vom 10. Februar 1941

(Ifd. Nr 24) in der Strafsache Thoralf Oscar Halvorsen¹⁾

Nachprüfbarkeit von Verordnungen des Okkupanten durch die Gerichte des besetzten Landes — Art. 43 der Haager Landkriegsordnung.

1. *Die völkerrechtliche Gültigkeit einer Verordnung der Okkupationsmacht darf von norwegischen Gerichten nicht nachgeprüft werden. Insbesondere muß die Entscheidung der Frage, ob der Erlaß von Vorschriften, die das bisher geltende Landesrecht abändern, im Sinne des Art. 43 der Landkriegsordnung notwendig ist, dem Ermessen des Okkupanten als des Inhabers der gesetzlichen Gewalt in dem besetzten Gebiet überlassen bleiben. Die Unterstellung der Maßnahmen des Okkupanten unter die Kontrolle der Gerichte des besetzten Landes ist mit der Machtstellung des Okkupanten nicht vereinbar.*

2. *Ein Streit über die Abgrenzung der Verordnungsbefugnis der Okkupationsmacht ist grundsätzlich eine völkerrechtliche Streitfrage zwischen dem okkupierenden und dem okkupierten Staat, die in diplomatischen Verhandlungen oder durch ein Verfahren vor einem internationalen Forum zu erledigen ist.*

3. *Die Verordnungen der kommissarischen Staatsräte, die durch die Verordnung des Reichskommissars für die besetzten norwegischen Gebiete vom 28. September 1940 eingesetzt wurden, sind — wie die Verordnungen des Reichskommissars selbst — als Verordnungen der Okkupationsmacht anzusehen.*

»Richter Vasbotten: Durch das Urteil des Herredsrett Moss vom 13. November 1940 wurde Thoralf Oscar Halvorsen gemäß § 9 der provisorischen Verordnung vom 22. September 1939, vergl. § 1 in Verbindung mit § 11 der Vorschriften des Justizdepartements über Preise vom 10. Februar 1940, alles in Verbindung mit den §§ 64 und 63 Abs. 1 des Strafgesetzes, zu einer Geldstrafe von 200 Kronen, hilfsweise 10 Tagen Gefängnis verurteilt. Die Verurteilung zu der Geldstrafe erfolgte

¹⁾ Norsk Retstidende 1941, S. 63. — Übersetzung des Instituts.

als Zusatz zu dem Urteil des gleichen Gerichts vom 9. September 1939, durch das der Angeklagte zu einer Geldstrafe von 700 Kronen, hilfsweise 60 Tagen Gefängnis, für 5 verschiedene weitere Übertretungen der Preisvorschriften verurteilt worden war.

Das Urteil wurde in Übereinstimmung mit der Verordnung des Justizdepartements vom 16. Oktober 1940 ohne Zuziehung von Schöffen gefällt.

Hinsichtlich des Sachverhalts und der persönlichen Verhältnisse des Verurteilten verweise ich auf das Urteil des Herredsrett.

Gegen dieses Urteil hat die Anklagebehörde auf Ersuchen des Preisdirektorats beim Höchsten Gericht Berufung zwecks Strafverschärfung eingelegt.

Der Angeklagte seinerseits verlangte primär erneute Verhandlung vor dem Lagmannsrett, subsidiär Nachprüfung des Urteils durch das Höchste Gericht mit dem Ziel der Aufhebung wegen nicht ordnungsmäßiger Besetzung des Herredsrett. Die Anträge des Angeklagten wurden der Anklagebehörde durch Schreiben des Rechtsanwalts Per Røisland vom 26. November 1940 übermittelt, in dem es unter anderem heißt: „Der Angeklagte will vor dem Höchsten Gericht einen neuen Einwand erheben, nämlich daß das Herredsrett nicht ordnungsmäßig besetzt war, da das Urteil vom Sorenskriver allein ohne Zuziehung von Schöffen gefällt wurde. Das Justizdepartement hat durch vorläufige Verordnung vom 16. Oktober 1940 bestimmt, daß Schöffen nicht beizuziehen sind, wenn das Herredsrett Strafsachen behandelt, die Übertretungen der Preisregulierungsvorschriften betreffen. Der kommissarische Staatsrat des Justizdepartements leitet seine Vollmachten aus der Verordnung des Reichskommissars über die kommissarischen Staatsräte vom 23. September 1940 her. In Artikel 43 der Landkriegsordnung heißt es jedoch: 'Nachdem die gesetzmäßige Gewalt tatsächlich in die Hände des Besetzenden übergegangen ist, hat dieser alle von ihm abhängenden Vorkehrungen zu treffen, um nach Möglichkeit die öffentliche Ordnung und das öffentliche Leben wiederherzustellen und aufrechtzuerhalten, und zwar, soweit kein zwingendes Hindernis besteht, unter Beachtung der Landesgesetze.' Es wird auf völkerrechtliche Literatur, darunter Dr. Franz von Liszt: Das Völkerrecht (Berlin 1918), S. 308 verwiesen. Es wird daher geltend gemacht, daß der kommissarische Staatsrat des Justizdepartements weder verfassungsmäßig noch völkerrechtlich befugt ist, Vorschriften in Bezug auf die geltenden Gerichtsgesetze zu erlassen.“

Durch Beschluß des Beschwerdeausschusses des Höchsten Gerichts vom 13. Dezember 1940 wurde der Antrag auf erneute Verhandlung vor dem Lagmannsrett abgewiesen und die Berufung an das Höchste Gericht verwiesen.

Die Anklagebehörde übersandte dem Höchsten Gericht ein an sie gerichtetes Schreiben des Justizdepartements vom 15. Januar 1941, in dem es u. a. heißt: „Der Herr Staatsadvokat wird ersucht, dem Höchsten Gericht anheimzustellen, die Frage nach der Befugnis des Höchsten Gerichts und der norwegischen Gerichte zur Nachprüfung der völkerrechtlichen Gültigkeit der vom Reichskommissar für die besetzten norwegischen Gebiete und von den kommissarischen Staatsräten mit seiner Einwilligung oder Genehmigung erlassenen Verordnungen ex officio zu erörtern und grundsätzlich zu entscheiden. Mit Bezug auf das Verhältnis zwischen dem Reichskommissar und den kommissarischen Staatsräten wird darauf hingewiesen, daß alle Verordnungen der Staatsräte auf Grund einer Ermächtigung ergehen, dem Reichskommissar vorgelegt werden und vor ihrer Ausfertigung genehmigt sind, vergl. das Reglement für Formalien und Ausfertigungen in Bezug auf Departementsbestimmungen, Ziff. 2.“ Weiter heißt es in dem Schreiben: „Das Departement legt als die oberste Instanz der Anklagebehörde seine Auffassung über die prinzipielle Seite der Frage wie folgt dar: Das Höchste Gericht ist ebensowenig wie die anderen norwegischen Gerichte befugt, die oben erwähnten Verordnungen nachzuprüfen und sie unter Umständen für ungültig zu erklären. Die Gerichte müssen diese Verordnungen vielmehr als geltendes Recht zu Grunde legen. Die Entscheidung über die völkerrechtliche Gültigkeit dieser Verordnungen ist eine Frage, die zur Zeit nicht behandelt werden kann und gegebenenfalls nach den für die Entscheidung internationaler Streitigkeiten geltenden Regeln geklärt werden muß, falls dazu Veranlassung geboten würde.“ Ich erwähne in diesem Zusammenhang, daß die Äußerung des Justizdepartements sich mit der Auffassung deckt, die der Reichskommissar in einem früheren Schreiben an das Höchste Gericht vom 3. Dezember 1940 vertreten hat, in dem es u. a. heißt: „Es kann nicht zu den Befugnissen des Höchsten Gerichts gehören, zu der Gültigkeit von Rechtsvorschriften Stellung zu nehmen, die erlassen worden sind, nachdem die höchste Regierungsgewalt in Norwegen auf mich übergegangen ist. Das gilt für die von mir selbst erlassenen Rechtsvorschriften in gleicher Weise wie für die Verordnungen, die von den kommissarischen Staatsräten auf Grund meiner Verordnung vom 28. September 1940 erlassen werden. Die Gültigkeit dieser Vorschriften kann weder vom Höchsten Gericht noch von einem sonstigen norwegischen Gericht in Zweifel gezogen werden, da es ausschließlich mir zusteht, darüber zu entscheiden, welche Maßnahmen zur Förderung der öffentlichen Ordnung und des öffentlichen Lebens in Norwegen dienlich sind.“

Dem Brief der Anklagebehörde waren ein Gutachten vom 30. Dezember 1940 von Dr. jur. G. Astrup Hoel und ein Gutachten von Pro-

fessor Dr. jur. Hermann Harris Aall beigelegt; beide Gutachten hat das Gericht in dem notwendigen Ausmaß verwertet.

In dem Verfahren vor dem Höchsten Gericht hat der Verteidiger geltend gemacht, daß die erwähnte Verordnung des Justizdepartements vom 16. Oktober 1940 nicht die übliche konstitutionelle Grundlage habe und daß ihre Grundlage allein in Art. 43 der Haager Landkriegsordnung gesucht werden könne. Dieser Artikel stelle für die gesetzmäßigen Befugnisse des Okkupanten die Schranke auf, daß er die im Lande geltenden Gesetze respektieren müsse, sofern nicht zwingende Hindernisse dagegen vorliegen. Diese Beschränkung müsse sowohl für die eigenen Verordnungen des Reichskommissars wie auch für die Verordnungen der von ihm eingesetzten kommissarischen Staatsräte gelten. Und nach der Ansicht des Verteidigers liegt kein zwingendes Hindernis dagegen vor, auch in Verfahren wegen Übertretung der Preisvorschriften das geltende norwegische Recht über die Zuziehung von Schöffen in Strafverfahren vor dem Herredsrett oder Byrett zu respektieren. Nach der Ansicht des Verteidigers ist es daher Recht und Pflicht der norwegischen Gerichte, die Verordnung des Justizdepartements vom 16. Oktober 1940 als gegen Art. 43 der Landkriegsordnung verstoßend nicht anzuwenden. Die Verordnung sei übrigens noch nicht einmal formell gültig, da sie über die Ermächtigung hinausgehe, die durch die Verordnung des Reichskommissars vom 28. September 1940 und den Führer-Erlaß vom 24. April 1940 erteilt worden sei. Nach norwegischem Verfassungsrecht, das vom Okkupanten nicht geändert worden sei, hätten die Gerichte Recht und Pflicht, die formelle und materielle Gültigkeit der Gesetze nachzuprüfen, auf Grund derer sie urteilen sollten, und das müsse auch gelten, wenn die Grundlage der Gesetze im Völkerrecht zu suchen sei. Es sei, führt der Verteidiger aus, auch feste internationale Praxis, daß die Gerichte sich als kompetent betrachteten, die völkerrechtliche Gültigkeit der Gesetzgebung eines Okkupanten nachzuprüfen; der Verteidiger hat hierzu auf eine Reihe von Entscheidungen hingewiesen, die auszugsweise vor Gericht wiedergegeben worden sind. Zur Unterstützung seiner Auffassung hat der Verteidiger weiterhin auf Äußerungen in der Völkerrechtstheorie hingewiesen, die gleichfalls zum Teil in Auszügen vor Gericht wiedergegeben worden sind. Der Verteidiger hat beantragt, das Urteil des Herredsrett aufzuheben, subsidiär, die Berufung der Anklagebehörde zurückzuweisen.

Die Anklagebehörde hat sich im wesentlichen darauf beschränkt, auf das oben referierte Schreiben des Justizdepartements hinzuweisen, und hat weiterhin ausgeführt, daß die fragliche Verordnung innerhalb des Rahmens des Art. 43 der Landkriegsordnung läge. Die Verordnung sei auf Vorschlag der norwegischen Preisbehörden zustande gekommen

und sei absolut notwendig gewesen, um die Durchführung der Preisregulierung mit der nötigen Effektivität zu sichern. Die Anklagebehörde hat beantragt: „1. die Berufung des Angeklagten zu verwerfen, 2. die Strafe zu verschärfen, 3. dem Angeklagten in üblichem Umfang die Kosten aufzuerlegen“.

Ich bin zu dem Ergebnis gekommen, daß den Anträgen der Anklagebehörde stattzugeben ist.

Ohne auf den näheren Charakter des Okkupationsverhältnisses einzugehen, will ich zuerst bemerken, daß unser Land unzweifelhaft als besetzt zu betrachten und daß die gesetzmäßige Macht faktisch auf den Okkupanten übergegangen ist. Es steht weiterhin fest, daß die Verordnung des Justizdepartements vom 16. Oktober 1940 auf Grund des § 3 Ziff. 1 der Verordnung des Reichskommissars über die kommissarischen Staatsräte vom 28. September 1940 ergangen ist, die wiederum erlassen wurde auf Grund des § 3 zweiter Absatz des Führer-Erlasses über die Ausübung der Regierungsgewalt in Norwegen vom 24. April 1940. Keine dieser Verordnungen stellt irgendwelche materielle Beschränkungen der Verordnungsmacht auf. Es steht gleichfalls fest, daß die in Frage kommende Verordnung des Justizdepartements dem Reichskommissar in der üblichen Art vorgelegt und von ihm vor der Ausfertigung genehmigt worden ist, vergl. Reglement für Formalien und Ausfertigungen betreffend Departementsbestimmungen. Die Frage nach der Gültigkeit der Verordnung des Justizdepartements ist daher eine völkerrechtliche ebenso, wie wenn die Verordnung vom Reichskommissar selbst ausgefertigt worden wäre.

Diese Frage der völkerrechtlichen Gültigkeit einer Verordnung der Okkupationsmacht dürfen die norwegischen Gerichte m. E. nicht nachprüfen. Es ist sicherlich unangefochtenes norwegisches konstitutionelles Recht, daß die Gerichte das Recht und die Pflicht haben, die Gültigkeit von Gesetzen und administrativen Verordnungen nachzuprüfen. Das ergibt sich nicht unmittelbar aus dem Grundgesetz, beruht aber auf der Bildung eines positiven Gewohnheitsrechtes (vergl. § 2 des Gesetzes vom 25. Juni 1926 Nr. 2). Diese Rechtsbildung knüpft sich jedoch nur an die Frage der Gültigkeit von Gesetzen und Verwaltungsakten nach den Regeln des internen norwegischen Rechts und kann meines Erachtens nicht auf völkerrechtliche Verhältnisse der hier in Betracht kommenden Art übertragen werden. Handelt es sich um die Frage, ob eine Verordnung nach Art. 43 der Landkriegsordnung zulässig ist, so ist erstens zu beachten, daß ein Okkupant nach dieser Vorschrift zum Erlaß neuer Gesetze berechtigt ist, wenn eine wirkliche Notwendigkeit dafür vorliegt. Aber ob eine solche Notwendigkeit, ein dringendes Bedürfnis nach einer gesetzlichen Regelung, vorliegt, ist eine Frage der

Gesetzgebungspolitik, die dem Ermessen des Okkupanten selbst als dem Ausüßer der gesetzmäßigen Macht in dem besetzten Gebiet überlassen werden muß und die einer Nachprüfung durch richterliche Behörden nicht unterworfen werden kann. Wenn die Gerichte das Recht hätten, die Notwendigkeit einer neuen Gesetzesvorschrift nachzuprüfen und unter Umständen zu verneinen, so könnten sie damit störend auf ein Gebiet übergreifen, auf dem ihnen die notwendigen Voraussetzungen und die notwendige Übersicht fehlen und wo der Okkupant das entscheidende Wort haben muß, weil nach dem Völkerrecht er verantwortlich sowie berechtigt und verpflichtet ist, für das zu sorgen, was zur Förderung der öffentlichen Ordnung und des öffentlichen Lebens in dem besetzten Gebiet erforderlich erscheint. Ein Recht der Gerichte, die Notwendigkeit der Verordnungen des Okkupanten nachzuprüfen und sie unter Umständen wegen Verstoßes gegen Artikel 43 für ungültig zu erklären, könnte höchstens gegenüber Verordnungen in Betracht kommen, die ganz offensichtlich über die Grenzen jedes pflichtmäßigen Ermessens hinausgingen. Aber so verhält es sich jedenfalls nicht in Fällen wie dem vorliegenden. Und im übrigen ist zu bemerken: Wie Dr. jur. G. Astrup Hoel, dem sich auch Professor Dr. jur. Herman Harris Aall anschließt, in den erwähnten Gutachten anführt, ist ein Streit über die Abgrenzung der Verordnungsbefugnis einer Okkupationsmacht prinzipiell eine völkerrechtliche Streitfrage zwischen dem okkupierenden und dem okkupierten Staat, die ihrer Natur nach prinzipiell in diplomatischen Verhandlungen oder unter Umständen in einem Verfahren vor einem internationalen Forum zu erledigen ist. Wenn die Gerichte des besetzten Landes bindende Entscheidungen darüber treffen könnten, wie weit die völkerrechtlichen Befugnisse der Okkupationsmacht gehen, müßte der Okkupant erfahrungsmäßig mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit dafür rechnen, daß seine Befugnisse dadurch in größerem Ausmaße beschnitten würden als wenn die Entscheidung durch ein internationales Gericht getroffen würde. Dies wäre für den Okkupanten gleichbedeutend damit, daß die Gerichte des besetzten Landes ihn in gewissem Ausmaße seiner international begründeten Rechte berauben könnten. Es kann nicht verlangt oder erwartet werden, daß der Okkupant sich mit einer Ordnung abfindet, die solche Möglichkeiten offen läßt. Eine Ordnung, nach der die Handlungen des Okkupanten der völkerrechtlichen Kontrolle und Entscheidung der Gerichte des besetzten Landes unterworfen sind, erscheint im Ganzen unhaltbar und wäre mit der Machtstellung des Okkupanten nicht vereinbar. Unter solchen Umständen sind die notwendigen Voraussetzungen für ein richterliches Prüfungsrecht durch die Gerichte des besetzten Landes nicht vorhanden. Eine solche Nachprüfungsbefugnis setzt notwendigerweise eine gewisse gegenseitige Anerkennung der Kompetenzverteilung zwischen den gesetzgebenden und den recht-

sprechenden Behörden voraus; soll das Prüfungsrecht einen Sinn haben, so müssen die Verhältnisse so liegen, daß die Entscheidung der Gerichte als endgültig und bindend anerkannt wird. Ist das nicht der Fall, so wird dem Prüfungsrecht sein Sinn genommen. Wenn die Gerichte trotzdem einer anderen Auffassung folgten und die Verordnungen der Okkupationsmacht für völkerrechtswidrig und daher rechtlich für die Verhältnisse in dem okkupierten Staat unverbindlich erklärten, würde dieses auf der einen Seite zu nichts führen, da die Entscheidungen der Gerichte gegen den Willen der Okkupationsmacht nicht durchgesetzt werden könnten. Dagegen könnte andererseits ein solcher Konflikt mit der Okkupationsmacht je nach den Umständen die ernstesten Folgen für das Rechtsleben des besetzten Landes haben und im Ganzen die Gefahr unübersehbar bedenklicher Konsequenzen im Widerstreit zu den Interessen des besetzten Landes mit sich führen. Ein Verhalten der norwegischen Gerichte, das zu so etwas Veranlassung geben könnte, wäre in meinen Augen nicht förderlich für die Gesamtheit, sondern zum Schaden für das Vaterland.

Der Auffassung, daß die Gerichte nicht in der Lage sind, die Notwendigkeit einer neuen gesetzlichen Regelung seitens des Okkupanten nachzuprüfen, wurde übrigens auf der ersten Haager Konferenz durch den hervorragenden russischen Delegierten von Martens (den Präsidenten der betreffenden Kommission) positiv Ausdruck verliehen; sie wird auch in der Völkerrechtstheorie ausdrücklich vertreten. Ich weise hier hin auf Professor Dr. Christian Meurer: Die völkerrechtliche Stellung der vom Feinde besetzten Gebiete, im Archiv des öffentlichen Rechts, 33. Band, S. 375, wo es heißt: „Freilich das Urteil darüber, ob der Fall der Notwendigkeit eingetreten ist, steht, wie auch v. Martens auf der ersten Haager Friedenskonferenz feststellte, dem Besetzenden selbst zu und unterliegt keiner rechtlichen Nachprüfung.“ Ebenso äußert sich auch Professor Dr. Ludwig von Köhler: Die Staatsverwaltung der besetzten Gebiete, 1. Band (1927), S. 9: „Zu beurteilen, ob der Fall der Notwendigkeit einer Änderung vorliegt, steht dem Besetzenden selbst zu und unterliegt keiner rechtlichen Nachprüfung“. (Hinweis auf Meurer l. c.). Immer aber ist eine die Verantwortung begründende moralische Bindung gegeben, die sich aus dem scharf ausgesprochenen Grundsatz ergibt, daß die Landesgesetze zu beachten sind, „soweit kein zwingendes Hindernis besteht.“

Professor (an der Haager Académie de Droit International) Dr. J. L. Kunz: Kriege und Neutralitätsrecht (Wien 1935) S. 91/92 muß man vermutlich in ähnlicher Weise auffassen: „Eine andere Frage ist es, ob Rechtswirkungen aus legislativen oder Verwaltungsakten, die vom Okkupanten während der Dauer der Okkupation gesetzt wurden, die

Okkupation überdauern. Grundlegend ist hier die Unterscheidung zwischen völkerrechtsgemäßen und in Kompetenzüberschreitung gesetzten Akten des Okkupanten. Völkerrechtswidrige Akte sind illegitime Akte; die aus solchen Akten während der Besetzung fließenden Rechtstitel verlieren mit Beendigung der Besetzung ihre Rechtswirkung; das Gegenteil gilt von Rechtswirkungen, die während der Dauer der Besetzung aus völkerrechtsgemäßen Akten des Okkupanten entstanden sind.“ Vergl. dasselbe Werk S. 94: „Die Rechte und Pflichten des Okkupanten gegen die Zivilbevölkerung beruhen auf Völkerrecht; aber die Normen des Okkupationsrechts machen die Zivilbevölkerung nicht zu Subjekten des Völkerrechts. Die Rechte und Pflichten der Zivilbevölkerung beruhen auf der — völkerrechtlich autorisierten und völkerrechtlich gebundenen — Rechtsordnung des Okkupanten. Der Staat, dessen Gebiet besetzt ist, ist völkerrechtlich befugt, vom Okkupanten völkerrechtsgemäße Behandlung der Zivilbevölkerung zu verlangen. . . .“.

Irgendwelches gewohnheitsmäßig begründetes Völkerrecht entgegengesetzter Art kann nicht als vorliegend angesehen werden und ist auch in der Theorie nicht als vorliegend angenommen worden. Ich sehe daher keinen Grund, näher auf alle die vom Verteidiger angeführten Entscheidungen einzugehen, die von den nationalen Gerichten einzelner Länder gefällt worden sind. Ich möchte jedoch nicht unterlassen zu bemerken, daß die vom Verteidiger angezogenen Entscheidungen, insbesondere die belgischen, fast alle aus dem Jahre 1919 oder noch später, das heißt also aus einer Zeit datieren, in der die Besetzung schon beendet war; sie können daher schon aus diesem Grund nicht für die hier vorliegende Frage des Nachprüfungsrechts der Gerichte während der Besetzung entscheidend sein. Ich möchte mich in diesem Zusammenhang auch gegen die Auffassung verwahren, daß Entscheidungen des deutschen Reichsgerichts in Sachen der Rheinlandbesetzung — einer partiellen und friedlichen Besetzung auf Grund eines besonderen Vertrages — für unsere Verhältnisse als maßgebend angesehen werden sollen. Von den belgischen Gerichtsurteilen, auf die der Verteidiger hingewiesen hat, stammen nur 4 aus der Zeit während der Okkupation. Das erste, nämlich das Urteil des belgischen Obersten Gerichtes vom 16. Mai 1916, betraf die Anwendung einer deutschen Verordnung über die Errichtung eines Sondergerichts für Mietssachen; es steht im Gegensatz zu der Auffassung des Verteidigers. Das Gericht beschränkte sich nämlich darauf festzustellen, daß die Verordnungen des Okkupanten nach Artikel 43 der Landkriegsordnung bindend seien — weil der Landkriegsordnung durch Ratifikation in einem belgischen Gesetz Gesetzeskraft verliehen war —, und sah sich als inkompetent an, über die Gesetzmäßigkeit dieser Verordnungen zu entscheiden (vergl. *Journal du droit international*

1918, S. 1090—92 und Annual Digest 1919—1922, S. 465 Anm. und S. 460 Anm.). Möglicherweise ist dies dasselbe höchstrichterliche Urteil, das von J. W. Garner: *International law and the world war*, 2. Band, S. 88 Anm. 1 referiert wird. Nach diesem Referat war das Gericht der Meinung, daß eine Mietsverordnung nicht mit „absoluter Notwendigkeit“ gerechtfertigt werden könne, die Verordnung daher nicht gesetzmäßig sei. Nichtsdestoweniger, so führte das Gericht weiter aus, müsse die Verordnung aber für alle Personen, die unter die Jurisdiktion des Okkupanten gehörten, bindend sein und von den nationalen Gerichten angewandt werden. „Und zwar darum, weil eine Weigerung der Gerichte, die Gültigkeit der Verordnung anzuerkennen, nur einen Konflikt zwischen ihnen und dem Okkupanten heraufbeschwören würde, der natürlich mit einem Triumph des letzteren enden würde. Kurz gesagt, Beschränkungen der geltenden Gesetze sind für die Einwohner verbindlich und müssen von ihnen beachtet werden, ob sie nun berechtigt sind oder nicht.“ In den zwei nächsten Urteilen, nämlich dem Urteil des Appellationsgerichts in Lüttich vom 13. Februar 1917 und dem Urteil des belgischen Obersten Gerichts vom 14. Juni 1917, betrachtete sich das Gericht nur als kompetent zu der Untersuchung, ob die betreffende Verordnung überhaupt in das Gebiet fiele, für das der Okkupant nach Art. 43 Gesetzesbestimmungen erlassen kann, dagegen nicht dazu, die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung nachzuprüfen; die Verordnung wurde daher als verbindlich angesehen. In dem Urteil vom 13. Februar 1917, das wie das Urteil von 1916 die Verordnung über die Mietsondergerichte betraf, heißt es u. a.: „Es ist nicht Sache der Rechtsprechung zu untersuchen, ob diese Bedingung (sc. die Notwendigkeit) vorhanden ist, da derjenige, dem die Verantwortung für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und des öffentlichen Lebens obliegt, wie auch aus den vorbereitenden Arbeiten hervorgeht, allein die Notwendigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirksamkeit der Mittel zu beurteilen hat, deren Gebrauch passend erscheint, um innerhalb der von der Haager Konvention gezogenen Grenzen die Aufgabe zu erfüllen, die Art. 43 ihm auferlegt. . . . Wenn er aber innerhalb des Bereichs tätig wird, auf den sein Recht zum Erlaß von Gesetzen begrenzt ist, so liegt der Gebrauch, den er von diesem Recht macht, außerhalb der Kontrolle der Gerichte . . . Die Würde des Richters, seine Ehre und seine Pflichten gegenüber dem Vaterlande können ihm nicht verbieten, sie (sc. die Verordnungen) anzuwenden. Er hat daher nicht das Recht, sich der Mitwirkung bei einer solchen Anwendung dadurch zu entziehen, daß er ein Amt niederlegt, welches er im Interesse seines Landes und in Übereinstimmung mit dem Wunsche der gesetzlichen Regierung weiter ausgeübt hat.“ (Vergl. *Journal du droit international* 1917, S. 1809ff., und Fauchille: *Traité de droit international public* II, S. 229). Das vierte Urteil, nämlich das

Urteil des belgischen Obersten Gerichts vom 5. Juli 1917, betrifft offensichtlich nicht die Frage des richterlichen Prüfungsrechts gegenüber Verordnungen des Okkupanten (vergl. *Journal du droit international* 1918, S. 1093 und Garner l. c. S. 64 Anm. 3). In Ergänzung dieser Urteile kann noch ein holländisches, von Garner an der letzterwähnten Stelle referiertes, Urteil erwähnt werden, das eine von einer deutschen Firma gegen einen belgischen Flüchtling in Holland erhobene Klage behandelte. Das Gericht nahm an, daß die deutsche Gesetzgebung in Belgien Gesetzeskraft habe und „wenn die deutschen Behörden nicht die Begrenzungen und Restriktionen eingehalten haben sollten, die in Art. 43 der Haager Konvention stipuliert sind, so wäre ein holländisches Gericht nicht kompetent, dies nachzuprüfen. Was ein Okkupant daher auch anordnet, muß von fremden Gerichten als gültiges Gesetz behandelt werden.“ Im übrigen kann auf Kunz, l. c. S. 92 Anm. 126 hingewiesen werden, der auf die widersprechenden Auffassungen des belgischen Obersten Gerichts während und nach der Okkupation aufmerksam macht, und auf S. 91 Anm. 122, wo er die lange Reihe belgischer Urteile kritisiert, die von der veralteten und unhaltbaren These ausgehen, daß der Okkupant nur eine „de facto-Autorität“ habe; vergl. auch das Vorwort S. IV, wo er anführt, daß Gerichtsentscheidungen — „cases“ — „oft nur Ausdruck bestimmter nationaler Auffassungen, keineswegs allgemeinen Völkerrechts, manchmal auch offen völkerrechtswidrig sind. Die Fälle sind daher stets nur Rohmaterial, das in jedem einzelnen Fall kritisch zu prüfen ist.“

Dies zur Beleuchtung der Ausführungen des Verteidigers, daß eine feste internationale Praxis vorläge. Noch weniger zutreffend erscheint die Ansicht des Verteidigers, daß die völkerrechtliche Theorie mit der Praxis, wie er sie darlegte, übereinstimme. Abgesehen von der Anmerkung zu „case“ Nr. 326 in *Annual Digest* 1919—1922, S. 462 (betr. das Urteil des belgischen Obersten Gerichts vom 29. Juli 1919) ist es, soweit ersichtlich, von den angeführten Verfassern nur Nys in *L'occupation de guerre*, S. 88 (zitiert bei Fauchille l. c. S. 229), der sich positiv für die Prüfungsbefugnis der Gerichte ausspricht, und auch er geht offensichtlich nicht weiter, als dem Richter eine Nachprüfungsmöglichkeit und -befugnis dahin einzuräumen, ob die Maßnahme ihrer Art nach in den Rahmen dessen fällt, was der Okkupant nach der Landkriegsordnung überhaupt gesetzlich regeln kann. Die sonst angeführten Verfasser: Fauchille l. c. S. 229, L. Oppenheim-Lauterpacht: *International law* II (1935), S. 350 Anm. 2 und Chr. de Visscher (in *Journal du droit international* 1918 S. 1090/93) beschränken sich, soweit ersichtlich, darauf, die belgischen Urteile zu referieren. Auf der anderen Seite hat man die drei oben erwähnten Völkerrechtsgelehrten, deren Äußerungen positiv in die entgegengesetzte Richtung gehen. Diese sind wohl an anderer

Stelle in den Auszügen des Verteidigers wiedergegeben, aber nicht ganz zutreffend, da Martens nach Meurer auf der ersten Haager Konferenz nicht „behauptete“, sondern „feststellte“, daß der Okkupant selbst entscheidet, ob eine Notwendigkeit vorliegt, — und Köhler nicht nur Meurers Worte referiert, sondern sie zum Bestandteil und Ausdruck seiner eigenen Ansicht macht. Hierzu kommt Garner l. c. S. 88 Anm. 1, der nach dem oben erwähnten Referat des Urteils des belgischen Obersten Gerichts von 1916, das die Verbindlichkeit der Verordnungen des Okkupanten feststellte, ausführt: „Das ist die allgemeine Ansicht unter den Autoritäten.“ („This is the view of the authorities generally.“) — Die Äußerung des Staatsadvokaten, daß der Verteidiger, soweit er sehen könne, eine „erschöpfende Darstellung“ der Theorie und Praxis gegeben habe, finde ich unter diesen Umständen nicht angebracht.

Ich gehe somit davon aus, daß die Gerichte die Verordnung des Justizdepartements vom 16. Oktober 1940 als geltendes norwegisches Recht zu Grunde legen müssen, wie es auch das Herredsrett und, soweit bekannt, auch alle anderen Untergerichte in diesen Sachen getan haben. Der vom Verteidiger erhobene Einwand der nicht ordnungsmäßigen Besetzung des Herredsrett kann daher nicht durchgreifen.

Ich unterlasse nicht hinzuzufügen, daß nach dem Ergebnis, zu dem ich gekommen bin, und nach der Art, wie das Verfahren vor dem Höchsten Gericht geführt worden ist, keine Veranlassung bestanden hat, auf die Frage einzugehen, ob der Charakter des Okkupationsverhältnisses, die Haltung des Okkupanten und die vorliegenden Verhältnisse insgesamt Abweichungen von den engen Regeln der Landkriegsordnung von 1907 rechtfertigen könnten (vergl. Oberregierungsrat Dr. Rolf Schiedermaier: Die staatsrechtliche Entwicklung in Norwegen, in »Deutsche Monatshefte in Norwegen« Nr. 2, 1940, S. 4); und auch nicht auf die Frage, ob die kommissarischen Staatsräte etwa auf Grund norwegischen Verfassungsrechts eine selbständige Befugnis zum Erlaß von Vorschriften mit materiellem Gesetzescharakter in Anspruch nehmen können.

Was die Strafzumessung betrifft, so muß ich mich der Anklagebehörde darin anschließen, daß das Vergehen des Angeklagten von so schwerwiegender Art ist, daß eine beträchtliche Strafverschärfung am Platz erscheint, selbst mit Rücksicht darauf, daß ein Verkauf nicht zu Stande kam und die Strafe als Zusatzstrafe gemäß § 64 des Strafgesetzes bemessen wurde. Ich stimme dafür, die zusätzliche Geldstrafe von 200 Kr. auf 600 Kr. zu erhöhen. Ich lege dabei Gewicht auf die vom Herredsrett erwähnten generalpräventiven Gesichtspunkte, die sich hier mit besonderer Stärke geltend machen, da es von größter Bedeutung für die Gemeinschaft ist, daß die Preisvorschriften genau eingehalten werden. Weiterhin habe ich auf die guten Einkommensverhältnisse des Ange-

klagten und insbesondere darauf Gewicht gelegt, daß seine zahlreichen Übertretungen der Preisvorschriften eine Einstellung zeigen, die eine scharfe Reaktion verlangt.

Ich stimme für folgenden Urteilsbeschluß:

Die Berufung des Angeklagten wird zurückgewiesen. Die Strafe wird auf 600 Kronen festgesetzt. Wird die Strafe nicht bezahlt, so tritt eine Gefängnisstrafe von 45 Tagen in Kraft. Zur Erstattung der Prozeßkosten vor dem Höchsten Gericht bezahlt Thoralf Oscar Halvorsen 50 Kronen an die Staatskasse. Das Honorar für den Verteidiger, den Advokaten am Höchsten Gericht Gustav Heiberg, wird auf 300 Kronen festgesetzt.

Richter Dahl: Ich bin einig mit dem Erststimmenden.

Richter Selmer und Huuse und kst. Justitiarius Mohr: Ebenso«.

Der Konflikt über die gerichtliche Nachprüfung der Verordnungen der Generalsekretäre in den belgischen Ministerien

Belgische Gerichte haben im Frühjahr 1942 in einer Reihe von Straf- und Zivilprozessen, in denen die Frage der Gültigkeit der von den Generalsekretären der belgischen Ministerien erlassenen Rationierungs- und Versorgungsvorschriften aufgeworfen wurde, diesen Maßnahmen die Rechtswirksamkeit versagt. Meist handelte es sich um die in den Kriegswirtschaftsverordnungen der Generalsekretäre vorgesehenen Strafbestimmungen, deren Anwendung sich die Angeklagten mit dem Hinweis auf ihre Ungesetzlichkeit zu entziehen suchten. Vor den Zivilgerichten spielte die gleiche Frage eine Rolle bei Klagen, die gegen die neuerrichteten Wirtschaftsorganisationen erhoben wurden; die neuen Verteilungsorgane wurden als nicht existierend behandelt und ihnen die Parteifähigkeit abgesprochen. Ferner wurden Prozesse mit dem Ziel eingeleitet, die zivil- und strafrechtliche Verantwortlichkeit der Generalsekretäre für ihre Verwaltungsmaßnahmen festzustellen¹⁾. Da die große Zahl der anhängigen und noch zu erwartenden Verfahren angesichts dieser Haltung der Gerichte eine Störung der öffentlichen Ordnung und der Versorgung der Bevölkerung zu werden drohte, hat der Militär-

¹⁾ Siehe die Rede des Militärverwaltungschefs beim Militärbefehlshaber in Belgien und Nordfrankreich vom 30. Mai 1942 (*Het Juristenblad* 1942, Sp. 1099ff.) und die Begründung zum Arrêté réprimant les abatages clandestins et le commerce illicite en viande vom 19. Juni 1942 (*Moniteur Belge*, 4. 7. 1942).