

Die Einwirkung des Krieges auf die Rechtsstellung Islands

I. Die staatsrechtliche und völkerrechtliche Stellung Islands ist dadurch gekennzeichnet, daß das Land zwar seit dem am 1. Dezember 1918 erfolgten Inkrafttreten des dänisch-isländischen Bundesgesetzes vom 30. November 1918 ein »freier und souveräner Staat« ist, der eine selbständige Innen- und Außenpolitik führen kann, daß es aber andererseits gemäß § 1 dieses Gesetzes mit Dänemark »durch den gemeinsamen König und die in diesem Bundesgesetz enthaltene Abmachung« derart verbunden ist, daß Änderungen in der tatsächlichen oder rechtlichen Lage des einen Partners nicht ohne Rückwirkungen auf die des anderen bleiben können.

Das trat deutlich zutage, als Dänemark am 9. April 1940 durch deutsche Truppen besetzt wurde und damit die Möglichkeit für die Aufrechterhaltung einer einigermaßen regelmäßigen Verbindung zwischen der dänischen und isländischen Regierung entfiel. Während man sich in Island seit Kriegsbeginn darauf beschränkt hatte, nach dem Muster zahlreicher anderer neutraler Staaten Vorschriften zur Sicherung der Neutralität und der Versorgung mit Rohstoffen und Nahrungsmitteln zu erlassen¹⁾, sah man sich nun einer Situation gegenüber, der nur mit außerordentlichen Maßnahmen begegnet werden konnte.

Die Beschlüsse, die das Alting (die gesetzgebende Körperschaft des Landes) am 10. April 1940 — einen Tag nach der Besetzung Dänemarks — faßte, und die dem König und dem dänischen Außenminister durch den isländischen Gesandten in Kopenhagen übermittelt wurden, laufen auf nichts weniger als auf eine zeitweilige Suspendierung der dänisch-isländischen Beziehungen, wie sie im Bundesgesetz vorgesehen sind, und auf die Organisierung einer von Dänemark völlig unabhängigen isländischen Regierungsgewalt hinaus. Sie lauten²⁾:

¹⁾ Nach einem in Berlingske Tidende vom 15. 9. 1939 erschienenen Bericht erließ die isländische Regierung Anfang September 1939 ein neues Reglement für den Aufenthalt ausländischer Kriegsschiffe und Flugzeuge sowie für die Benutzung des Rundfunks auf isländischem Territorium. Ferner wurde — entsprechend dem schon im Weltkrieg geübten Verfahren — für die wichtigsten isländischen Ausfuhrwaren, namentlich Fisch, ein Ausfuhrlizenzsystem eingeführt und die Rationierung aller Einfuhrprodukte in die Wege geleitet. Zwecks Förderung der wirtschaftlichen Autarkie des Landes wurde ein besonderer Ausschuß eingesetzt, der insbesondere die Frage der Ersatzstoffe prüfen sollte, und eine Steigerung der Produktion der heimischen Landwirtschaft vorbereitet.

²⁾ Die Beschlüsse sind hier in der Form wiedergegeben, wie sie der dänische Ministerpräsident in der Sitzung des Folketings vom 4. 7. 1940 (Folketingets Forhandlinger 1940, Spalte 4911) mitgeteilt hat. Mit geringfügigen Abweichungen sind sie auch abgedruckt in Berlingske Tidende vom 14. 4. 1940 und Nordisk Tidsskrift for International Ret 1940, S. D. 54.

»1. In Anbetracht dessen, daß der jetzt eingetretene Zustand es Seiner Majestät, dem König von Island, unmöglich gemacht hat, die ihm in der Verfassung gegebene Gewalt auszuüben, erklärt das Alting, daß es bis auf weiteres dem Ministerium Islands die Ausübung dieser Gewalt überträgt.

2. Auf Grund der jetzt eingetretenen Situation kann Dänemark nicht für Island dessen auswärtige Angelegenheiten gemäß § 7 des dänisch-isländischen Bundesgesetzes wahrnehmen und auch nicht die in § 8 desselben Gesetzes erwähnte Fischereinspektion ausüben, weshalb das Alting erklärt, daß Island bis auf weiteres völlig die Wahrnehmung dieser Angelegenheiten übernimmt.«

In Verfolg des zweiten Beschlusses wurden bisher eigene isländische konsularische oder diplomatische Vertretungen in Washington¹⁾, London²⁾ und Stockholm³⁾ errichtet⁴⁾.

Um den Altingsbeschlüssen jede unnötige Schärfe gegen den König und gegen Dänemark zu nehmen, hob der isländische Ministerpräsident Herman Jonasson in seiner zu ihrer Erläuterung am 11. April 1940 gehaltenen Rundfunkrede stark hervor, daß »Islands Verfassungsgesetz unverändert dasselbe« sei und daß man nur die Maßnahmen getroffen habe, »die die Verhältnisse unumgänglich nötig machten«⁵⁾. Und am 24. April 1940 führte der Altings-Präsident Haraldur Gudmonsson in der Schlußsitzung des Altings u. a. aus:

»Unser König hat immer in vollkommener Übereinstimmung mit der Verfassung Islands gehandelt, und wir Isländer haben ihm gegenüber immer völlig loyal sein wollen und sind es auch gewesen. Unser Bundesvolk hat die ganze Zeit, seitdem das Bundesgesetz in Kraft trat, die Vereinbarungen respektiert, die es enthält, und in jeder Beziehung das Abkommen so erfüllt, wie man es sich nicht besser wünschen konnte. Dasselbe haben auch wir tun wollen. Das Alting hat in keiner Weise das Abkommen brechen wollen oder gebrochen⁶⁾.«

1) Zu dem isländisch-amerikanischen Notenwechsel über die gegenseitige Bestellung konsularischer Vertreter vom 23./24. 4. 1940 vgl. Department of State Bulletin Bd. II, S. 434. Vorangegangen war eine isländische Démarche vom 16. 4. 1940: ebenda S. 414.

2) Zur Bestellung eines isländischen Geschäftsträgers in London vgl. Svenska Dagbladet vom 3. 8. 1940; zu der Entsendung eines britischen Gesandten nach Reykjavik siehe unten S. 814.

3) Zum isländischen Geschäftsträger in Stockholm wurde der frühere isländische Attaché an der dänischen Gesandtschaft in Oslo, zum schwedischen Geschäftsträger in Reykjavik der bisherige dortige schwedische Generalkonsul ernannt: Svenska Dagbladet vom 1. und 3. 8. 1940; Berlingske Tidende vom 1. 8. 1940.

4) In Kopenhagen war Island seit dem Abschluß des dänisch-isländischen Bundesgesetzes durch einen Gesandten vertreten, an dessen Stelle jetzt ein Geschäftsträger getreten ist.

5) Wiedergegeben nach den Ausführungen des dänischen Ministerpräsidenten in der Folketingssitzung vom 4. 7. 1940: a. a. O. Sp. 4911. Darüber, daß außerhalb der isländischen Regierung beachtliche politische Kräfte wirksam sind, die auf die endgültige Loslösung Islands von Dänemark hinzielen, vgl. Berlingske Tidende vom 30. 3. 1941.

6) Wiedergegeben nach den Ausführungen des dänischen Ministerpräsidenten in der Folketingssitzung vom 4. 7. 1940: a. a. O. Sp. 4912.

Die Tatsache, daß der Altings-Präsident hier das Bundesgesetz als »Abkommen« bezeichnet, entspricht der bereits bei seinem Zustandekommen von isländischer Seite vertretenen Auffassung, daß die Bestimmungen des »Bundesgesetzes«, dessen — irreführende — Bezeichnung auf dänischen Wunsch gewählt wurde, ihrer rechtlichen Natur nach völkerrechtliche Vereinbarungen darstellen¹⁾. Auf dänischer Seite scheint zunächst die Neigung bestanden zu haben, den völkerrechtlichen Charakter des Bundesgesetzes im Hinblick darauf zu leugnen, daß Island zur Zeit seines Zustandekommens noch kein souveräner Staat, sondern ein Teil des dänischen Reiches war²⁾, doch hat die isländische Auffassung im Laufe der Zeit allgemeine Anerkennung gefunden³⁾. Von dänischen Verfassern hat namentlich Berlin⁴⁾ in überzeugender Weise den »rein vertraglichen Charakter« des Bundesgesetzes klar gestellt und dabei besonders hervorgehoben, daß die Vorschriften des Bundesgesetzes auf der Voraussetzung beruhen, daß Island als souveräner Staat anerkannt wurde, und infolgedessen in demselben Augenblick staatsvertraglichen Charakter erhielten, in dem Island als souveräner Staat anerkannt war⁵⁾.

Die isländische These, daß die Beschlüsse des Altings, die sich somit als eine einseitige Suspendierung grundlegender staatsvertraglicher Vorschriften darstellen, die Vertragstreue Islands gegenüber Dänemark nicht berühren, ist bisher von dänischer Seite unwidersprochen geblieben.

1) So führten die isländischen Mitglieder des zur Ausarbeitung des Bundesgesetzes eingesetzten dänisch-isländischen Ausschusses in den »Bemerkungen« zu dem Entwurf des Bundesgesetzes (Abdruck bei Berlin, Den Dansk-Islandske Forbundlov, 3. Aufl., Kopenhagen 1933, S. 137ff.) aus: »Die hier in Frage stehenden Bundesbestimmungen kommen zustande durch ein Abkommen, bei dem zwei gleichberechtigte Parteien über eine bestimmte gegenseitige Verpflichtung verhandeln, und wobei beide Teile sich nur aus eigenem freiem Willen verpflichten, ohne dazu durch irgendein fremdes Machtgebot gezwungen zu sein«.

2) Vgl. hierzu die Ausführungen des Sekretärs der dänischen Verhandlungsdelegation Funder in Ugeskrift for Retsvaesen 1918 B, S. 210.

3) Vgl. Lundborg, Islands völkerrechtliche Stellung, Berlin 1934, S. 93ff.; Morgenstierne, Tidsskrift for Retsvidenskab 1920, S. 299; Möller, Folkeretten Bd. I, Kopenhagen 1925, S. 220.

4) a. a. O. S. 111ff.

5) So heißt es a. a. O. S. 16: »Solange das Bundesgesetz noch nicht vom König bestätigt und in Kraft getreten war, war das Abkommen zwischen Dänemark und Island nur eine rein faktische Vereinbarung zwischen dem (dänischen) Reich und einem Teil desselben. Aber mit der Anerkennung der Souveränität Islands durch Dänemark, die . . . obwohl gleichzeitig mit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes, doch rechtlich als eine Voraussetzung für dessen Gültigkeit als Abkommen angesehen werden muß, wurde das Bundesgesetz ein völkerrechtlich gültiges Abkommen zwischen zwei Staaten, also ein Vertrag. Es ist daher in Zukunft im Verhältnis der beiden Staaten lediglich als Vertrag und als nichts anderes anzusehen«. — Ähnlich der isländische Kommentator des Bundesgesetzes Arnórsson, Den Folkeretlige Forbindelse mellem Island og Danmark, Kopenhagen 1926, S. 15.

Dem isländischen Gesandten in Kopenhagen, der die Altingsbeschlüsse dem König und dem dänischen Außenministerium offiziell zur Kenntnis brachte, ist — nach einer Mitteilung des dänischen Außenministeriums¹⁾ — erklärt worden, daß die Beschlüsse »in der augenblicklich gegebenen Situation als eine natürliche Maßnahme« erscheinen. Der dänische Ministerpräsident hat sich in seiner am 4. Juli 1940 vor dem Folketing gehaltenen Rede, in der er im Zusammenhang auf die durch die Besetzung Dänemarks entstandenen Probleme einging, auf die Wiedergabe des Textes der Altingsbeschlüsse und der Äußerungen des isländischen Ministerpräsidenten und des Altings-Präsidenten beschränkt und lediglich hinzugefügt:

»Wir hier in Dänemark fühlen natürlich eine lebendige Sympathie mit dem Schicksal, welches das selbständige Bundesland Island betroffen hat, mit dem wir durch den gemeinsamen König und so viele andere starke Bande verbunden sind²⁾.«

Äußerungen dänischer Rechtsgelehrter liegen bisher noch nicht vor.

II. Zur Rechtfertigung der Altingsbeschlüsse läßt sich, was zunächst die auf eine Ausschaltung des Königs gerichteten Maßnahmen betrifft, anführen, daß das isländische Staatsrecht in der gegebenen Situation einen anderen als den gewählten Ausweg nicht eröffnet.

Nach den Vorschriften des isländischen Verfassungsgesetzes vom 18. Mai 1920, nach dem zu den wichtigsten Befugnissen des Königs die Ernennung der Minister und Beamten (§ 16), die Vertretung des Staates nach außen (§ 17), das Recht zur Einberufung, Vertagung und Auflösung des Altings (§§ 18—20), die Mitwirkung an der ordentlichen Gesetzgebung sowie das Recht zum Erlaß von Notverordnungen (§§ 21—23) gehört, trifft der König von Dänemark als König von Island seine Entscheidungen entweder auf den Vorschlag eines einzelnen Ministers durch Signierung des von diesem vorgelegten und gegengezeichneten schriftlichen Berichts³⁾ oder, wenn es sich um »Gesetze und wichtige Regierungsmaßnahmen« handelt (vgl. § 12 des Verfassungsgesetzes), im »Staatsrat«, d. h. in der von ihm präsierten Versammlung sämtlicher Minister. Da der König sich meistens nicht in Island aufhält, sehen die §§ 12 und 14 des Verfassungsgesetzes die Möglichkeit vor, daß der König einen Staatsrat auch mit nur einem einzigen Minister, und zwar dem Ministerpräsidenten, abhalten kann. Demzufolge begab sich der isländische Ministerpräsident gewöhnlich mindestens zweimal im Jahr — vor Beginn und nach Beendigung der Tagungsperiode des Altings — nach Kopenhagen, um mit dem König »Staatsrat« zu halten und gleichzeitig im Namen

¹⁾ Berlingske Tidende vom 14. 4. 1940.

²⁾ Folketingets Forhandlingler 1940, Spalte 4912.

³⁾ Vgl. hierzu Gregersen, *L'Islande. Son statut à travers les âges*, Paris 1937, S. 391.

seiner Ministerkollegen die Angelegenheiten vorzutragen, die einer Staatsratsbehandlung nicht bedurften¹⁾). Für die Erledigung sehr eiliger und dringlicher Fälle begnügte man sich nach einer Praxis, deren Verfassungsmäßigkeit allerdings zweifelhaft ist²⁾, mit einer brieflichen oder telegraphischen Unterrichtung des Königs unter der Voraussetzung, daß die Staatsratsbehandlung bei der nächsten Gelegenheit nachgeholt wurde.

Aus alledem ergibt sich, daß dem dänischen König die Ausübung seiner verfassungsmäßigen Befugnisse als König von Island bei einer Unterbrechung der Verkehrsverbindungen zwischen Island und Dänemark unmöglich ist.

Das isländische Verfassungsgesetz enthält keine Vorschriften darüber, wie bei einer derartigen Verhinderung des Königs an der Ausübung seiner Regentpflichten zu verfahren ist. Es trifft in § 4 nur für den Fall der Krankheit, der Unmündigkeit oder der Abwesenheit des Königs von Island und Dänemark Vorsorge, indem es — entsprechend der in § 3 des dänisch-isländischen Bundesgesetzes stipulierten Verpflichtung³⁾ — vorschreibt, daß dann in bezug auf die Ausübung der königlichen Gewalt die am 1. Dezember 1918 in Dänemark geltenden Vorschriften »auch für Island« gelten sollen.

Der Zweck dieser Vorschrift, die zu dem in Beziehungen zweier gleichberechtigter souveräner Staaten immerhin ungewöhnlichen Ergebnis führt, daß ausschließlich dänische Staatsorgane mit der Regelung der Vertretung des Königs betraut werden können⁴⁾, besteht darin, eine Garantie dafür zu schaffen, daß auch in Fällen der Verhinderung des gemeinsamen Königs die königliche Gewalt in beiden Ländern in den-

1) Gregersen, a. a. O. S. 392.

2) Vgl. dazu Gregersen, a. a. O.

3) § 3 des Bundesgesetzes lautet: »Die für Dänemark jetzt geltenden Vorschriften über die Religion des Königs, seine Mündigkeit und die Ausübung der königlichen Gewalt in Fällen der Krankheit oder Unmündigkeit des Königs oder seines Aufenthalts außerhalb beider Staaten sollen auch für Island gelten«.

4) Nach dem gemäß § 4 des isländischen Verfassungsgesetzes anzuwendenden dänischen Gesetz über die Führung der Regierung bei Unmündigkeit, Krankheit oder Abwesenheit des Königs vom 11. 2. 1871 ist es, falls der König an der Bestellung eines Stellvertreters verhindert sein sollte, Aufgabe des vom dänischen Staatsrat unverzüglich einzuberufenden dänischen Reichstags, einen Reichsverweser einzusetzen. Solange der Reichstag noch keine Entscheidung getroffen oder der Reichsverweser sein Amt noch nicht angetreten hat, wird die Regierung vorläufig vom dänischen Staatsrat geführt.

Der in § 4 des isländischen Verfassungsgesetzes enthaltene Verweis auf die dänischen Vorschriften wird von den maßgebenden dänischen und isländischen Kommentatoren übereinstimmend dahin ausgelegt, daß die isländischen Staatsorgane während der Geltungsdauer des Bundesgesetzes von jeder Mitwirkung bei der Bestellung eines Reichsverwesers ausgeschlossen sind. Vgl. dazu Berlin, a. a. O. S. 51; Arnórsson, a. a. O. S. 45.

selben Händen liegt¹⁾. Ihre Anwendbarkeit setzt daher voraus, daß der König in beiden Ländern an der Ausübung der Regierungsgewalt verhindert ist.

Im vorliegenden Falle, in dem sich die Regierungsunfähigkeit auf Island beschränkt, ist also § 4 auch dann nicht anwendbar, falls man etwa die durch die Unterbrechung der Verkehrsverbindungen zwischen Dänemark und Island für den König eingetretene Unmöglichkeit der Fortführung der Regierungsgeschäfte den dort aufgezählten Hinderungsgründen gleichstellen wollte.

Eine Vertretung des Königs durch isländische Staatsorgane kommt im Hinblick auf § 6 des Verfassungsgesetzes für den Fall in Betracht, daß der König noch nicht den Eid auf die isländische Verfassung geleistet hat. Die königliche Gewalt wird dann durch das isländische Ministerium ausgeübt²⁾.

Im Zusammenhang hiermit führt Arnórsson³⁾ aus: »Falls der König es völlig unterließe, die isländischen Regierungsgeschäfte wahrzunehmen, müßte ebenfalls der isländische Ministerrat die königliche Gewalt in Island ausüben, denn gesetzliche Vorschriften darüber fehlen«. Arnórsson geht dabei offenbar von dem Bestehen eines Staatsnotstandes aus, der die Ausübung der königlichen Gewalt durch das isländische Ministerium rechtfertige.

Durch die Unterbrechung der Verkehrsverbindungen mit Dänemark sahen sich nun die isländischen Staatsorgane zweifellos in einen staatsrechtlichen Notstand versetzt. Daß zur Überwindung eines Staatsnotstandes die verfassungsrechtlichen Kompetenzen im Rahmen des Erforderlichen überschritten werden können, wird auch im dänischen staatsrechtlichen Schrifttum anerkannt⁴⁾. Mithin dürfte der Altingsbeschluß über die Übertragung der königlichen Gewalt auf den isländischen Ministerrat gerechtfertigt sein. Ein Bruch der in § 3 des dänisch-isländischen Bundesgesetzes übernommenen Verpflichtungen kann in ihm nicht erblickt werden.

III. Was den Beschluß des Altings über die selbständige Wahrnehmung der auswärtigen Angelegenheiten anlangt, so lassen sich auch hier Gründe dafür geltend machen, die das isländische Vorgehen nicht als eine Verletzung der im Bundesgesetz übernommenen Verpflichtungen erscheinen lassen.

¹⁾ So Arnórsson, S. 44. — Das dänische Recht schafft freilich hierfür keine volle Garantie, da nach den einschlägigen Bestimmungen bereits die Abwesenheit des Königs aus Dänemark genügt, um ihn regierungsunfähig zu machen. Falls sich der dänische König nach Island begibt, muß ihm daher auf Grund des Gesetzes von 1871 ein Vertreter bestellt werden. Vgl. hierzu Berlin, a. a. O. S. 49f.; Arnórsson, a. a. O. S. 44.

²⁾ Vgl. hierzu Arnórsson, a. a. O. S. 44; Berlin a. a. O. S. 49.

³⁾ a. a. O. S. 44.

⁴⁾ Vgl. Berlin, Den Danske Statsforfatningsret, Bd. I, Kopenhagen 1930, S. 64.

§ 7 des Bundesgesetzes, der durch den Beschluß betroffen wird, lautet:

»Dänemark nimmt für Island dessen auswärtige Angelegenheiten wahr.

Im Außenministerium wird auf den Wunsch der isländischen Regierung und nach Beratung mit ihr ein mit isländischen Verhältnissen vertrauter Kommissar zur Behandlung isländischer Angelegenheiten angestellt.

An Orte, an die Gesandte oder Berufskonsuln nicht entsandt sind, sind auf den Wunsch der isländischen Regierung und nach Beratung mit ihr solche Personen zu entsenden, gegen Vergütung der dadurch entstehenden Unkosten durch Island. Unter denselben Voraussetzungen sind an bestehenden Gesandtschaften oder Konsulaten Attachés anzustellen, die für isländische Verhältnisse sachkundig sind. Falls die isländische Regierung wünschen sollte, auf eigene Kosten Delegierte zur Führung von Verhandlungen über besondere isländische Verhältnisse zu entsenden, so kann dies nach näherer Vereinbarung mit dem Außenminister geschehen.

Die zwischen Dänemark und anderen Ländern bereits abgeschlossenen und bekanntgemachten Verträge gelten, soweit sie Island betreffen, auch für dieses. Die von Dänemark nach der Bestätigung des gegenwärtigen Bundesgesetzes abgeschlossenen zwischenstaatlichen Abkommen sind für Island ohne Zustimmung der zuständigen isländischen Behörden nicht verbindlich.«

Diese Vorschrift schließt die Handhabung der auswärtigen Angelegenheiten Islands durch isländische Organe grundsätzlich aus¹⁾, eröffnet einer selbständigen außenpolitischen Betätigung Islands jedoch gewisse Möglichkeiten durch die im letzten Satz des dritten Absatzes enthaltene Bestimmung über das selbständige Verhandlungsrecht.

Diese Möglichkeiten sind allerdings — wie man Berlin²⁾ wird zugeben müssen — sehr beschränkte, da die Bestimmung als Ausnahmevorschrift eng zu interpretieren ist und nur das Recht zur Führung von Verhandlungen, nicht aber auch zum Abschluß von Verträgen gewährt³⁾. Sie stellt daher unter normalen Verhältnissen keine wesentliche Erleichterung für eine selbständige isländische Außenpolitik dar. Man ist sich jedoch gerade bei der Abfassung dieser Bestimmung des Bundesgesetzes darüber klar gewesen, daß außerordentliche Umstände auch außerordentliche Maßnahmen rechtfertigen können.

Diese Auffassung hat in den im Jahre 1918 von dem dänisch-isländischen Verhandlungsausschuß zu den Vorschriften des Bundesgesetzes ausgearbeiteten »Bemerkungen«⁴⁾ folgendermaßen Ausdruck gefunden:

1) Vgl. Berlin, Den Dansk-Islandske Forbundlov, 3. Aufl., S. 54f.

2) a. a. O. S. 59.

3) Vgl. hierzu Berlin a. a. O. S. 69.

4) Abdruck bei Berlin a. a. O. S. 137 ff.

»Wenn es . . . heißt, daß die isländische Regierung nach näherer Vereinbarung mit dem Außenminister Delegierte zur Führung von Verhandlungen über besondere isländische Verhältnisse entsenden kann, so ist diese Bestimmung kein Hindernis dafür, daß die isländische Regierung unter besonders drängenden Verhältnissen, wo eine nähere Vereinbarung (sc. mit dem dänischen Außenminister) nicht immer im voraus getroffen werden kann, genötigt sein kann zu handeln, ohne daß eine solche getroffen worden ist, so wie es bereits während des Weltkrieges der Fall war. Es muß vorausgesetzt werden, daß der Außenminister von jedem in dieser Weise vorgenommenen Schritt so bald wie möglich in Kenntnis gesetzt wird.«

Die Bezugnahme auf die Verhältnisse im Weltkrieg, während dessen Island selbständige wirtschaftliche Vereinbarungen mit Großbritannien, Frankreich, Italien und den Vereinigten Staaten von Amerika abschloß¹⁾, muß dahin verstanden werden, daß die isländische Regierung in diesen Fällen nicht nur das Recht zur selbständigen Führung von Verhandlungen, sondern auch das Recht zum selbständigen Abschluß von Verträgen hat; dies muß um so mehr gelten, wenn — wie der Sekretär der damaligen dänischen Verhandlungsdelegation Funder²⁾ ausführt — die in den Motiven getroffene, oben wiedergegebene Feststellung »nur eine Hervorhebung des von allen anerkannten Grundsatzes: Not bricht Gebot, ist«³⁾.

Die Erklärung des Altings über die vollständige Wahrnehmung der auswärtigen Angelegenheiten Islands durch isländische Staatsorgane widersprach unter den obwaltenden anormalen Umständen daher nicht dem Geist des § 7 des Bundesgesetzes.

IV. Was schließlich die Übernahme der Fischereiinspektion betrifft, so ist es auffällig, daß auch diese Frage durch eine feierliche Erklärung des Altings zusammen mit der Neuordnung der auswärtigen Angelegenheiten geregelt worden ist. Nach § 8 des dänisch-isländischen Bundesgesetzes konnte Island jederzeit — durch rein inner-isländische Maßnahmen — beschließen, die von Dänemark unter dänischer Flagge ausgeübte »Fischereiinspektion innerhalb der isländischen Territorialgewässer ganz oder teilweise auf eigene Kosten zu übernehmen«. Allerdings hätten diese Maßnahmen — gleichgültig ob sie in Form eines Gesetzes oder auf administrativem Wege ergangen wären — die Mitwirkung des Königs erfordert. Nachdem aber dessen Befugnisse bereits durch den ersten Beschluß auf den Ministerrat übertragen waren, bestand keine Notwendigkeit, und damit unter dem Gesichtspunkt des

¹⁾ Vgl. hierzu Thorsteinsson, *Island under og efter Verdenskrigen*, Kopenhagen 1928, S. 15 ff.

²⁾ In *Ugeskrift for Retsvaesen* 1918 B, S. 214.

³⁾ Nach demselben Verfasser (a. a. O.) soll übrigens ein solcher Notstand schon bei einer »Unterbrechung der telegraphischen Verbindungen« vorliegen.

Staatsnotstandes für das Alting auch keine Berechtigung mehr, über diese Angelegenheit von sich aus zu entscheiden.

V. Die dem Lande durch die Altingsbeschlüsse vom 10. April 1940 geschaffenen Möglichkeiten zur Sicherung einer unabhängigen Existenz wurden bereits nach kurzer Zeit in einschneidender Weise durch die am 10. Mai 1940 erfolgte Besetzung Islands durch britische Truppen beeinträchtigt, zu der das britische Außenamt eine Verlautbarung folgenden Inhalts herausgab¹⁾:

»Nach der deutschen Besetzung Dänemarks ist es notwendig geworden, mit der Möglichkeit eines plötzlichen deutschen Vorstoßes nach Island zu rechnen. Es ist klar, daß die isländische Regierung einem solchen Angriff gegenüber, selbst wenn er nur mit sehr geringen Kräften geführt würde, unfähig wäre zu verhindern, daß ihr Land vollständig in die Hände der Deutschen fiel.

Die Regierung Seiner Majestät hat daher beschlossen, diese Möglichkeit, die Island seiner Unabhängigkeit berauben würde, zu beseitigen, indem sie selbst Truppen auf Island landete, und diese Operation ist heute morgen ausgeführt worden.

Die Regierung Seiner Majestät hat der isländischen Regierung ausdrückliche Garantien dafür gegeben, daß diese Truppen gelandet sind, um die Sicherheit Islands gegen eine deutsche Invasion sicherzustellen, und daß jede neue Maßnahme, die etwa ergriffen werden könnte, demselben Ziele dient.

Die Truppen werden nach Beendigung der Feindseligkeiten zurückgezogen werden. Die Regierung Seiner Majestät hat der isländischen Regierung klar zu verstehen gegeben, daß sie nicht die Absicht habe, sich in die bestehende Verwaltung der Insel einzumischen, und daß sie ferner bereit sei, unverzüglich mit der isländischen Regierung über ein Abkommen betreffend Handelsfragen zu verhandeln, das, wie man hoffe, den Einwohnern materielle Vorteile bringen werde.«

In seiner Oberhausrede vom 13. Mai 1940²⁾ beschränkte sich der britische Außenminister auf die Mitteilung:

»British troops landed in Iceland, where they were well received by the inhabitants, who knew that they were only there to ensure that the people of Iceland should be spared the fate that had overtaken the inhabitants of Denmark and Southern Norway.«

Daß diese amtlichen britischen Begründungen in keiner Weise ausreichten, um den militärischen Überfall auf das wehrlose Land zu rechtfertigen, scheint selbst britischen Beurteilern klar gewesen zu sein. In der Times vom 11. Mai 1940 heißt es in Bezug auf die Besetzung Islands: »It is admittedly a breach of Icelandic neutrality«³⁾. Besonders

¹⁾ Abdruck: Temps vom 11. 5. 1940.

²⁾ Parl. Deb., H. L., Bd. 116, Sp. 361.

³⁾ Ohne daß auch nur der Versuch einer rechtlichen Begründung dieser Neutralitätsverletzung unternommen würde, wird dann allerdings hinzugefügt: »but in the circumstances no one is likely to boggle at this, least of all the Icelanders themselves. In comparison with the great events now shaking the world the landing is a comparatively trivial affair.«

schwerwiegend erscheint der britische Gewaltakt angesichts der Tatsache, daß Island — wie sämtlichen Mächten bekanntgegeben war — seit Erlangung seiner Selbständigkeit eine Politik der grundsätzlichen Neutralität verfolgte¹⁾ und daß seine Regierung, um jeden Anlaß zu Übergriffen auszuräumen, zwei Tage nach der Besetzung Dänemarks das unbedingte Festhalten an dieser Neutralitätspolitik durch die offizielle Erklärung bekräftigt hatte, daß Island weder fähig noch willens sei, an irgendeiner Allianz teilzunehmen, und gegen alle Maßnahmen protestieren würde, die gegen diese erklärte Neutralität verstießen²⁾.

Die isländische Protestnote, die dem mit den Besatzungstruppen ins Land gekommenen britischen Gesandten in Reykjavik am Tage der Besetzung überreicht wurde, stellt mit Recht eine »grobe Kränkung« der isländischen Neutralität fest. Sie lautet³⁾:

»Anlässlich der militärischen Besetzung Islands, durch die die Neutralität des Landes grob gekränkt und seine Selbständigkeit eingeschränkt wird, weist die Regierung auf ihre offizielle Mitteilung vom 11. April hin, in der bekannt gegeben wurde, daß Island weder fähig noch willens sei, an einer Allianz mit irgend einem der Kriegführenden teilzunehmen, und daß es gegen jede Maßnahme protestieren würde, die mit Islands erklärter Neutralität in Widerspruch steht. In Übereinstimmung hiermit legt die isländische Regierung energisch Protest gegen den von britischen Streitkräften begangenen gewaltsamen Übergriff ein. Es wird erwartet, daß voller Ersatz für die Schäden geleistet wird, die sich aus dieser Verletzung des Status Islands als eines freien und neutralen Reiches ergeben.«

Die Besetzung selbst spielte sich so ab⁴⁾, daß am 10. Mai 1940 gegen 4 Uhr morgens zwei britische Kreuzer und drei Torpedoboote in den Hafen von Reykjavik einliefen und am Kai, wo der britische Konsul bereits wartete, einige hundert Soldaten ausschifften, die die Telegraphenstation, das Rundfunkgebäude und das deutsche Konsulat⁵⁾,

¹⁾ Nach § 19 des dänisch-isländischen Bundesgesetzes war Dänemark verpflichtet, den ausländischen Mächten nicht nur seine eigene Anerkennung Islands als eines souveränen Staates, sondern ferner auch mitzuteilen »daß Island sich als dauernd neutral erklärt und keine Kriegsflagge besitzt«. Nach Angaben des isländischen Ministerpräsidenten vom 22. 1. 1919 hat das dänische Außenministerium am 9. 12. 1918 eine entsprechende Mitteilung an die ausländischen Mächte gelangen lassen. Vgl. dazu Berlin a. a. O. S. 124 Anm. 2; Arnórsson a. a. O. S. 130; Gregersen a. a. O. S. 382.

²⁾ Vgl. hierzu die Ausführungen des dänischen Ministerpräsidenten in der Folketingssitzung vom 4. 7. 1940: Folketingets Forhandlinger 1940, Sp. 4911.

³⁾ Nach der Mitteilung des dänischen Ministerpräsidenten in der Folketingssitzung vom 4. 7. 1940: a. a. O., Sp. 4912. Ein Abdruck der Protestnote findet sich auch in Nordisk Tidsskrift for International Ret 1940, S. D. 60.

⁴⁾ Vgl. zum Folgenden den auf isländische Pressemeldungen gestützten Bericht des Stockholmer Korrespondenten des Nieuwe Rotterdamsche Courant vom 7. 11. 1940.

⁵⁾ Nach deutschen Pressemeldungen (Berliner Börsen-Zeitung vom 15. 6. 1940) ist der deutsche Generalkonsul auf einem britischen Kriegsschiff nach England gebracht worden. Die isländische Regierung hat dagegen energisch Protest eingelegt und den

dagegen nicht das Regierungsgebäude besetzten. Der britische Kommandant verbot in einer sofort angeschlagenen Proklamation den Gebrauch von Rundfunksendern, das Absenden von Telegrammen, die Benutzung des Telefons und das Verlassen der Stadt. Das letzte Verbot wurde bereits nach einigen Stunden wieder aufgehoben.

Um 10 Uhr überreichte der zum Gesandten in Island ernannte frühere britische Gesandte in Kopenhagen der isländischen Regierung sein Beglaubigungsschreiben¹⁾ und setzte dabei die Gründe auseinander, die seine Regierung zu der Besetzung des Landes bewogen hatten. Die isländische Regierung legte sofort Protest gegen das Geschehene ein, der einige Stunden später schriftlich wiederholt wurde. Die Bevölkerung wurde in einer Rundfunkansprache des Ministerpräsidenten zu einem korrekten Verhalten gegenüber dem britischen Militär aufgefordert. Irgendwelche Zwischenfälle haben sich — nach britischer Darstellung²⁾ — bei der Durchführung der Besetzung nicht ereignet.

Die Stärke der Besatzungstruppen, die sich jetzt zum größten Teil aus kanadischen Einheiten zusammensetzen, ist im Laufe der Zeit erheblich erhöht worden. Sie betrug nach einer Darstellung, die der isländische Generalkonsul in New York, Thor Thors, Anfang Januar 1941 in einer amerikanischen Zeitschrift veröffentlichte³⁾, zwischen 60—80000 Mann — bei einer Gesamtbevölkerung Islands von nicht mehr als etwa 120000 Köpfen. Dieses ganz unverhältnismäßig große militärische Aufgebot, das nach dem Bericht des isländischen Generalkonsuls in New York »viele Schwierigkeiten und delikate Probleme im öffentlichen wie im privaten Verkehr zwischen der Bevölkerung und den Truppen mit sich bringt«, erfolgte — wie aus Äußerungen des kanadischen Wehrministers Ralston⁴⁾ hervorgeht — mit Rücksicht auf die erhebliche strategische Bedeutung, die Kanada und Großbritannien Island beimessen⁵⁾.

In britischen und isländischen Kreisen erörterte Pläne, die kana-

britischen Behörden später erneut zum Ausdruck gebracht, daß sie auf der freien Rücksendung des Generalkonsuls nach Island bestehe.

1) Vgl. dazu Times vom 11. 5. 1940.

2) Times vom 11. 5. 1940.

3) Zusammenfassende Wiedergabe der Ausführungen Thors' in Berlingske Tidende vom 14. 1. 1941.

4) In einem am 19. 9. 1940 Pressevertretern gewährten Interview: Svenska Dagbladet vom 20. 9. 1940.

5) In dem oben erwähnten Interview erklärte der kanadische Wehrminister, daß Großbritannien und Kanada darüber übereingekommen wären, Island als ein Gebiet zu betrachten, in dem »beträchtliche« Streitkräfte gehalten werden müßten. Schon in der Times vom 11. 5. 1940 wurde hervorgehoben, daß Island »by geographical position and configuration« eine »most useful base for Nazi submarine and air attacks upon British shipping« abgeben könne.

dischen Besatzungstruppen durch Streitkräfte der Vereinigten Staaten von Amerika zu ersetzen¹⁾, da Island geographisch eher der westlichen Hemisphäre als dem europäischen Kontinent zugehöre und daher zu den von der Monroe-Doktrin umfaßten Gebieten zu rechnen sei²⁾, haben bisher zu offiziellen Schritten nicht geführt³⁾. Der Präsident der Vereinigten Staaten hat bei seinen zahlreichen Kundgebungen über die Sicherung der westlichen Hemisphäre eine Erwähnung Islands bisher unterlassen.

Bloch.

Abgeschlossen Ende März 1941.

Chronik der Staatsverträge

I. Politische Verträge

Der am 27. September 1940 zwischen dem *Deutschen Reich*, *Italien* und *Japan* unterzeichnete *Dreimächtepakt*⁴⁾, in dem Japan »die Führung Deutschlands und Italiens bei der Schaffung einer neuen Ordnung in Europa« und Deutschland und Italien »die Führung Japans bei der Schaffung einer neuen Ordnung im großasiatischen Raum« anerkennen und respektieren (Artt. 1, 2) und in dem die Vertragspartner ferner die Verpflichtung übernehmen, »sich mit allen politischen, wirtschaftlichen und militärischen Mitteln gegenseitig zu unterstützen, falls einer der drei Vertragsschließenden Teile von einer Macht angegriffen wird, die gegenwärtig nicht in den europäischen Krieg oder in den chinesisch-japanischen Konflikt verwickelt ist« (Art. 3), hat — wie Reichsaußenminister von Ribbentrop anlässlich der Unterzeichnung aus-

¹⁾ Am 26. 11. 1940 erklärte der britische Kriegsminister auf eine Anfrage im Unterhaus, ob er Angaben über die Kosten der Verteidigung Islands machen könne und ob er in Erwägung ziehen wolle, zwecks Verringerung der britischen Ausgaben und Freimachung britischer Truppen die Vereinigten Staaten an der Besetzung zu beteiligen oder sie ihnen zu überlassen: »As regards the first part of the Question, I am not prepared to make any public statement, and, in view of the circumstances, the last part does not arise« (Parl. Deb., H. C., Bd. 367, Sp. 70). Der isländische Generalkonsul in New York erklärte in einem Interview (Pester Lloyd vom 16. 1. 1941), daß der Gedanke, amerikanische Truppen die Besetzung Islands übernehmen zu lassen, »in verantwortlichen Kreisen in Island« diskutiert worden sei.

²⁾ Vgl. hierzu auch die Ausführungen Grimsons, eines amerikanischen Richters isländischer Abstammung, in *American Bar Association Journal* Bd. 26 (1940), S. 506.

³⁾ Nach bisher nicht bestätigten Meldungen (vgl. dazu *Svenska Dagbladet* vom 20. 9. 1940) soll die Frage der Verteidigung Islands einen der Hauptprogrammpunkte für die Beratungen des amerikanisch-kanadischen Verteidigungsausschusses bilden.

⁴⁾ RGBl. 1940 II, S. 280; Abdruck unten S. 872 f.