

**Das preußische Gesetz über den Belagerungs-  
zustand vom 4. Juni 1851 im Vergleich mit  
dem bayrischen Gesetze über den Kriegszustand  
vom 5. November 1912.**

**Inaugural-Dissertation**

zur

Erlangung der Juristischen Doktorwürde  
der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät  
der Königlich-Universität Greifswald

vorgelegt

von

**Hanns Oppenheimer**  
Referendar.



Greifswald 1916. Druck von Julius Abel.



**Ewiger Bund**

<https://www.ewigerbund.org>



**Vaterländischer Hilfsdienst**

<https://www.hilfsdienst.net/>

Referent: Prof. Dr. Hubrich.

**Meinen Eltern in Dankbarkeit.**

# Literatur.

- Anschütz, Deutsches Staatsrecht in Holtendorff-Hahlerss Enchiklopädie der Rechtswissenschaft, 4. Bd., 4. Aufl., 1914.
- Arndt, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Berlin 1901.
- Arndt, Die Verfassung des Deutschen Reiches, Berlin 1913, 5. Aufl.
- von Bitter, Handwörterbuch der preussischen Verwaltung, 2. Aufl., 1911.
- Bornhaf, Das preussische Staatsrecht, 2. Aufl.
- Brockhaus, Das deutsche Heer und die Kontingente der Einzelstaaten, Leipzig 1888.
- Brück, Der Belagerungszustand als Rechtsinstitut, Erlanger Dissertation 1897.
- Dambitsch, Die Verfassung des Deutschen Reiches, 1910.
- Dieß, Handbuch des Militärrechts, Mastatt 1912.
- Saldu, Der Belagerungszustand in Preußen, Tübingen 1916 in den von Born und Stier-Somlo herausgegebenen Abhandlungen aus dem Staats-, Verwaltungs- und Völkerrecht. 2. Band.
- Sänel, Das deutsche Staatsrecht, Leipzig 1892.
- Serg und Ernst, Strafrecht der Militärpersonen, Berlin 1905.
- Graf Hue de Grais, Handbuch der Verfassung und Verwaltung in Preußen und dem Deutschen Reich, 22. Aufl., Berlin 1914.
- Sellinet, Zavern, über das Verhaftungsrecht des Militärs, Tübingen 1914.
- Laband, Das deutsche Staatsrecht, 4. und 5. Aufl.
- Meunier, Schrifttum und Rechtsprechung zum Kriegsstrafrecht, JW. 1916, Nr. 1a, 5a.
- Meyer in Sirchs Annalen, 1880.
- Meyer-Dachow, Lehrbuch des Verwaltungsrechts, 1910.
- von Mohl, Das deutsche Reichsstaatsrecht, 1873.
- Olschhausen, Kommentar zum Strafgesetzbuch, 9. Aufl., 1912.
- Olschhausen, Der Kriegszustand, im Archiv für Strafrecht und Strafprozeß, Bd 61.
- Regler, Das Recht des Militärs zum Waffengebrauch, Greifswalder Dissertation, 1914.

- Mehre u. Meinde, Allgemeines Landrecht für die preußischen Staaten, Berlin 1894, 5. Aufl.
- Meinde, Die Verfassung des Deutschen Reichs, Berlin 1906.
- von Mö n n e, Das Staatsrecht der preußischen Monarchie, 4. Aufl.
- Sartorius, Sammlung von Reichsgesetzen staats- und verwaltungsrechtlichen Inhalts, 4. Aufl., München 1914.
- von Seidel-Graßmann, Bairisches Staatsrecht, 2. Aufl., 1913.
- Stengel-Fleischmann, Wörterbuch des Verwaltungsrechts, 2. Aufl., 1911.
- Stenglein, Kommentar zu den strafrechtlichen Nebengesetzen des Deutschen Reiches, 4. Aufl., Berlin 1911.
- Stier-Somlo, Sammlung preußischer Gesetze staats- und verwaltungsrechtlichen Inhalts, 2. Aufl., München 1913.
- von S t u e r, Bairisches Gesetz über den Kriegszustand, München 1914.
- T h u d i c h u m, Verfassungsrecht des Norddeutschen Bundes, Tübingen 1870.
- W o l z e n d o r f f, Die gesetzlichen Grundlagen für das polizeiliche Verhaftungsrecht des Militärs im preußischen Recht, Verwaltungsarchiv 1914, Bd. 22, Heft 6.

### Zeitschriften.

- Archiv für Strafrecht, Bd. 61.
- Das Recht, 1915.
- Deutsche Juristen-Zeitung 1912—1916, Berlin.
- Deutsche Strafrechts-Zeitung 1914, Berlin.
- Girthe Annalen 1880.
- Juristische Wochenschrift, 1912—1916, Berlin.
- Leipziger Zeitschrift für deutsches Recht, 1915, Leipzig.
- Preußische Verwaltungsblätter, Bd. 36, 1915.

# Inhalt.

	Seite
§ 1. Einleitung . . . . .	9
§ 2. Der gegenwärtige Rechtszustand und seine Entwicklung . .	10
§ 3. Die zur Verhängung des Belagerungszustandes befugten Organe. . . . .	16
§ 4. Die Voraussetzungen der Verhängung des Belagerungszustandes . . . . .	23
§ 5. Form der Verkündung des Belagerungszustandes . . . . .	26
§ 6. Notwendig eintretende Wirkungen des Belagerungszustandes	30
§ 7. Verschärfungen des Belagerungszustandes, die nicht unbedingt eintreten müssen . . . . .	40
§ 8. Besonderheit des preussischen Gesetzes . . . . .	46
§ 9. Die Mitwirkung des Militärs zur Unterdrückung innerer Unruhen . . . . .	48
§ 10. Die Vorschrift über den Waffengebrauch des Militärs und seine Mitwirkung zur Unterdrückung innerer Unruhen vom 19. März 1914 . . . . .	52
§ 11. Schluß . . . . .	57

## § 1.

### Einleitung.

Durch die konstitutionellen Bewegungen des 19. Jahrhunderts und ihr Ergebnis: die Bildung von Verfassungsstaaten, ist die Macht des Absolutismus, der bis dahin geherrscht hatte, eingeschränkt worden.

Nunmehr wurden in den Verfassungsurkunden die Machtbefugnisse der einzelnen Staatsorgane gegen einander abgegrenzt und staatsbürgerliche Grundrechte festgelegt.

Diese Bestimmungen sind für den gewöhnlichen Lauf der Dinge und für die Zeiten ruhigen staatlichen Lebens berechnet; sie sichern den Bestand des Staates unter friedlichen Verhältnissen und gewährleisten eine geordnete Verwaltung.

Es kann nun aber im Dasein des Staates Zeiten geben, wo er sich gegen eine das gewöhnliche Maß übersteigende Bedrohung seiner Sicherheit schützen muß, sei es im Falle eines Krieges, also eines Angriffes von außen, sei es im Falle eines Aufstandes oder auch nur innerer Unruhen. Dann liegen Ausnahmeverhältnisse vor, Fiebererscheinungen, die mit besonderen Mitteln bekämpft werden müssen. Damit der Staat auch dann seine Existenz wirksam verteidigen und seinen Pflichten gegen seine Bürger, sie zu schützen, nachkommen kann, muß es ihm gestattet sein, in solchen von der Norm abweichenden Fällen auch Ausnahmemaßregeln anzuwenden und sich nötigenfalls von den Einschränkungen der Verfassung zu befreien.

Um jedoch nicht zu einem Verfassungsbruche gezwungen zu sein, sondern eine rechtliche Grundlage für die unerläßlichen außergewöhnlichen Maßnahmen zu haben, hat sich der Staat das Rechtsinstitut des Belagerungszustandes geschaffen, das

man zutreffend als Sicherheitsventil des konstitutionellen Staatswesens bezeichnet hat <sup>1)</sup>).

Der Belagerungszustand ist eine französischen Vorbildern nachgeahmte moderne Art der Diktatur, deren Wesen es ist, die Militärbehörden mit außerordentlichen Vollmachten zu bekleiden <sup>2)</sup>).

Es besteht unverkennbar, wenigstens in Preußen, sowohl der historischen Entwicklung als der rechtlichen Konstruktion nach ein enger Zusammenhang zwischen dem Institut des Belagerungszustandes mit den sogenannten Grundrechten <sup>3)</sup>).

In den einzelnen Staaten ist jenes Institut, da ja auch ihre Verfassung und deren geschichtliche Entstehung verschieden ist, den Voraussetzungen, Formen und dem Inhalte nach verschieden geordnet worden. Auch im Deutschen Reiche findet sich keine einheitliche Regelung; insbesondere hat Bayern auf diesem Gebiete eine besondere Gesetzgebung sich vorbehalten und von diesem Vorbehalt auch Gebrauch gemacht.

## § 2.

### Der gegenwärtige Rechtszustand und seine Entwicklung.

Das neue Deutsche Reich hat ein eigenes Gesetz über den Belagerungszustand bisher nicht geschaffen.

Der Art. 68 der Reichsverfassung vom 16. April 1871, der wörtlich aus der Verfassung des Norddeutschen Bundes übernommen ist, gibt dem Kaiser das Recht, wenn die öffentliche Sicherheit in dem Bundesgebiete bedroht ist, einen jeden Teil desselben in Kriegszustand zu versetzen. Bis zum Erlasse eines Reichsgesetzes, das die Voraussetzungen, die Form der Verkündigung und die Wirkung einer solchen Erklärung regelt, soll dafür das preussische Gesetz über den Belagerungs-

1) Galdy, Belagerungszustand in Preußen, S. 4 u. 5.

2) von Suttner, S. 8, Num. 3 zu Art. 1.

3) Galdy, S. 7 u. 10.

zustand vom 4. Juni 1851 Anwendung finden. Dieses Gesetz ist durch die Verweisung des Art. 68 RB. zum Reichsgesetz<sup>4)</sup> geworden und kann nur durch ein solches abgeändert<sup>5)</sup> oder abgeschafft werden. Es verhält sich ebenso, wie wenn das Reich ein neues Gesetz geschaffen hätte, in das die Bestimmungen des preussischen Gesetzes wortgetreu hinübergenommen worden wären. Ganz bedenkenfrei ist allerdings eine derartige Bezugnahme nicht, die eine ordnungsmäßige Verkündung vermittels des Reichsgesetzblatts gemäß Art. 2 RB. eigentlich nicht ersetzen kann. Das Geltungsgebiet des preussischen Gesetzes erstreckt sich jetzt auf das ganze Reich mit Ausnahme des Königreichs Bayern<sup>6)</sup>.

Gerade auf dem Gebiete des Militärwesens hat sich dieser Staat so bedeutende Reservatrechte zugestehen lassen, daß die Schlußbestimmung zum XI. Abschnitte der deutschen Verfassung, der das Reichskriegswesen behandelt, geradezu lautet:

„Die in diesem Abschnitte enthaltenen Bestimmungen kommen in Bayern nach näherer Bestimmung des Bündnisvertrages vom 23. November 1870 zur Anwendung.“

4) *Arnold*, *Jur.W.* 1916, S. 502, ist der Ansicht, daß das preuss. Gesetz kein Reichsgesetz geworden sei, daß aber seine Vorschriften u. a. über die Wirkungen der Erklärung des Kriegszustandes reichsgesetzliche Kraft haben. *Auschütz*, *Deutsche Strafrechts-Zeitung* 1914, S. 451 f. sagt, daß das preussische Gesetz zu dem Rang eines weniggleich provisorischen, so doch vollwertigen Reichsgesetzes erhoben ist. Siehe *Lit. und Entscheidungen bei Meunier*, *Jur.W.* 1916 Nr. 1 a, S. 77, *Ann.* 6. Das RG. führt in der *Entsch.* des 4. Senats vom 12. 3. 15 69/15 (*Recht* 1915, S. 227 Nr. 386) aus, daß das Belagerungszustandsgesetz provisorisch als RG. gilt (vgl. ebenda S. 555 Nr. 970, RG. IV, *Nr.* v. 29. 9. 15 447/15).

5) Dies ist geschehen durch die Novelle zu § 9 b des Gesetzes, die sogen. *lex Schiffer* vom 11. Dez. 1915 (*RGBl.* 1915, S. 813).

6) Es hat durch die Verordnung vom 25. Juni 1867 (*Ges.S.* S. 923) für die 1866 mit Preußen vereinigten Provinzen und durch Reichsgesetz vom 15. Dezember 1896 (*RGBl.* S. 207) für Helgoland Geltung erlangt.

Und in diesem sog. Versailler Bündnisvertrage ist unter III § 5 bestimmt, daß die Art. 61—68 der Reichsverfassung in Bayern nicht gelten.

Weiter wird dort unter III § 5, VI auf das künftige Reichsgesetz über den Kriegszustand hingewiesen. Die gleiche Vertröstung findet sich außer in der Reichsverfassung und dem genannten Bündnisvertrage noch in dem Reichsgesetze über die Vorbereitung des Kriegszustandes in Elsaß-Lothringen vom 30. Mai 1892 (RGBl. S. 667). Bis jetzt ist sie nicht in Erfüllung gegangen. Ob nach dem Zustandekommen eines solchen Reichsgesetzes dieses auch für Bayern gelten wird, ist eine am Schluß dieser Arbeit zu untersuchende Frage.

Jetzt ist jedenfalls der herrschende Rechtszustand der, daß im ganzen Reichsgebiete außer Bayern — in Elsaß-Lothringen gilt neben dem Art. 68 RB., der durch das Gesetz vom 25. Juni 1873 dort in Kraft gesetzt worden ist, noch das oben erwähnte Gesetz vom Jahre 1892 — das preussische Gesetz als Reichsgesetz gilt und Bayern seine partikuläre Gesetzgebung auf diesem Gebiet hat.

In Preußen hatte die Entwicklung folgenden Gang eingeschlagen.

Das Preussische Allgemeine Landrecht stellt im 13. Titel des 2. Teils, wo es von „den Rechten und Pflichten des Staates überhaupt“ handelt, in § 1 als obersten Grundsatz die Norm auf:

„Alle Rechte und Pflichten des Staates gegen seine Bürger und Schutzverwandten vereinigen sich in dem Oberhaupte desselben.“

Und in § 2 bezeichnet es:

„als die vorzüglichste Pflicht des Oberhauptes im Staate, sowohl die äußere als innere Ruhe und Sicherheit zu erhalten und einen jeden bei dem Seinigen gegen Gewalt und Störungen zu schützen.“

Zur Verwirklichung dieser vornehmsten Pflicht des Königs war vor dem Jahre 1848 eine gewaltige, nahezu unumschränkte Machtsfülle in seine Hand gelegt.

Durch die Verfassungsurkunde, vor allem durch den Titel II „Von den Rechten der Preußen“ und den Titel V „Von den Kammern“, wurden dieser Macht des Königs Schranken gezogen, die er nicht ohne weiteres überschreiten kann. Nur für den Fall der Not, wenn die Existenz des Staates auf dem Spiele steht, ist ein Teil der früheren Machtsfülle des Monarchen wieder hergestellt worden. Dies ist durch das kurz nach der revidierten Verfassung vom 31. Januar 1850 erlassene Gesetz vom 4. Juni 1851 (G. S. S. 451 ff.) über den Belagerungszustand geschehen<sup>7)</sup>.

Vorangegangen war diesem Gesetze in Preußen allerdings schon eine Reihe ähnlicher Bestimmungen, die aber durch § 18 Abs. 2 des Gesetzes vom 4. Juni 1851 sämtlich aufgehoben worden sind. So war im Jahre 1809 am 30. September ein Publicandum erschienen, das für Kriegszeiten in den Festungen einen gewissen Belagerungszustand schuf. Zurückzuführen ist diese Verordnung auf französische Vorbilder, die zur Zeit der Revolution geschaffen worden waren. Dann waren noch kurz vor dem jetzt geltenden Gesetz über diese Materie eine Verordnung vom 10. Mai 1849 und eine Deklaration vom 4. Juli 1849 ergangen, die aber beide, wie gesagt, das Gesetz vom 4. Juni 1851 aufhob.

In Bayern nahm die Gesetzgebung über das Standrecht ihren Ausgang von der königlichen Verordnung vom 27. Juli 1809 über die Errichtung von Spezialgerichten. Die Bestimmungen dieser Verordnung über das Standrecht wurden das Vorbild für dessen Regelung im bayerischen Strafgesetzbuch von 1813<sup>8)</sup>.

7) Dieses Gesetz war durch Art. 110 der sog. oktroyierten und Art. 111 der revidierten Verfassung in Aussicht genommen.

8) von S u t n e r, S. 68.

Die Art. 441—456 des zweiten Theiles dieses Strafgesetzbuches blieben nach Art. 2 Ziff. 1 des bayerischen Ausführungsgesetzes zur Strafprozeßordnung vom 18. August 1879, nachdem sie durch Art. 3 Ziff. 12 ebenda mit der Gesetzesprache des Reichsstrafgesetzbuches in Einklang gebracht worden waren, im rechtsrheinischen Bayern bis zum Erlaß des Gesetzes vom 5. November 1912 in Kraft<sup>9)</sup>.

In der Pfalz galten ebenso lange die durch den Art. 3 des bayerischen Ausführungsgesetzes zur Strafprozeßordnung vom 18. August 1879 aufrecht erhaltenen Vorschriften einiger noch aus französischer Zeit stammenden Gesetze und Dekrete<sup>10)</sup>. Es sind dies insbesondere das Gesetz vom 10. Juli 1791, Tit. I Art. VII, das Dekret vom 24. Dezember 1811, Tit. III Kap. I, Art. 50—53 Kap. II, Art. 91, 92 Kap. IV, Art. 101—103, das Dekret vom 8. Juli 1791, Tit. I, Art. 8 und 9, das Gesetz vom 17. August 1797, Art. I, das Gesetz vom 5. September 1797 (19. Fructidor an 5), das Dekret vom 26. Mai 1792, Art. 2, und das Dekret vom 26. Brumaire an 13.

Die Regelung, welche die Materie in Bayern gefunden hatte, war recht mangelhaft. Die Bestimmungen waren keine einheitlichen und zum Teil veraltet. Das rechtsrheinisch-bayerische Recht kennt ein Standrecht nur für den Fall innerer Unruhen, nicht aber für die Zeiten äußerer kriegerischer Ereignisse. Das französische Recht, das in der Pfalz galt, war lückenhaft; außerdem blieb es zweifelhaft, ob es in der ganzen Pfalz verkündet und nicht bloß für feste Plätze (Places de guerre und postes militaires) anwendbar war.

Aus diesen und anderen Gründen war schon seit langer Zeit von militärischer Seite auf das Bedürfnis hingewiesen worden, das bayerische Recht dahin zu ergänzen, daß auch in Bayern wie im übrigen Reich die Möglichkeit geschaffen

9) Begründung zum Entwurf des Gesetzes über den Kriegszustand vom 5. November 1912 bei von Suttner, S. 2 ff.

10) von Suttner, S. 3.

würde, für den Fall des Eintritts kriegerischer Ereignisse oder unmittelbarer Kriegsgefahr durch Verhängung des Kriegszustandes die Sicherheit der Mobilmachung und die Schlagfertigkeit des Heeres zu gewährleisten und zu erhöhen<sup>11)</sup>.

Da ein Reichsgesetz für die nächste Zeit nicht zu erwarten war, hat die bayerische Landesgesetzgebung sich mit der Neuordnung des Belagerungszustandes befaßt. Am 5. November 1912 ist sodann das für ganz Bayern geltende Gesetz zustande gekommen (GVBZl. S. 1161).

Die Vollzugsvorschriften zu diesem Gesetze, zu deren Erlaß der Art. 12 desselben das Staatsministerium der Justiz im Einverständnis mit den übrigen beteiligten Ministerien ermächtigt, sind inzwischen auch ergangen. Und zwar sind dies die Ministerial-Bekanntmachung vom 13. März 1913, die Vollzugsvorschriften zu dem Gesetz über den Kriegszustand betreffend (GVBZl. S. 97, KrMZl. S. 215), und die Ministerial-Bekanntmachung vom 17. März 1913, die Vollstreckung der militärgerichtlich und der standrechtlich erkannten Todesstrafen betreffend (JMZl. S. 53, KrMZl. S. 236). Erstere regelt vor allem die genaue Form der Verkündung des Kriegszustandes, die Zusammensetzung der Standgerichte und das Verfahren vor diesen, letztere die Arten der Todesstrafe und die Form ihrer Vollstreckung.

Das junge Gesetz hat bald Gelegenheit zur praktischen Anwendung bekommen, da am 31. Juli 1914 der König über Bayern den Kriegszustand verhängt hat.

Wenige Tage darauf, am 6. August 1914, wurde das Gesetz schon abgeändert (GVBZl. S. 349), jedoch nur in bezug auf die Redaktion, indem Art. 4 Nr. 3 und Art. 6 Nr. 6 in Einklang mit dem Reichsgesetz, den Verrat militärischer Geheimnisse betreffend, vom 3. Juni 1914 (RGBl. S. 195) gesetzt wurden.

11) Begründung zum Entwurf des Gesetzes vom 5. November 1912 bei von SUTNER, S. 3.

Endlich ist entsprechend der sog. lex Schiffer in Bayern das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Kriegszustand vom 4. Dezember 1915 (GVB. S. 728) ergangen.

Neben dem Gesetz vom 5. November 1912, das nur für den Fall des Krieges gilt, sind die im rechtsrheinischen Gebiet und in der Pfalz seit jeher geltenden Bestimmungen für den Fall innerer Unruhen in Kraft geblieben.

So ist die gegenwärtige Rechtslage in Bayern. Obgleich das bayrische Gesetz über den Belagerungszustand das preußische Gesetz zur Grundlage hat, hat eine einfache Herübernahme der Vorschriften des letzteren nicht stattgefunden. Denn dieses Gesetz ist, weil sich die Verhältnisse seit seiner Erlassung geändert haben, in seiner Fassung in manchen Punkten überholt. Auch wurde besorgt, daß die Anwendung des zunächst auf preußische Verhältnisse berechneten Gesetzes auf Bayern nicht ganz sicher sein könnte<sup>12)</sup>.

Wenn in der vorliegenden Arbeit das bayrische Gesetz mit dem preußischen in Vergleich gestellt werden soll, so wird doch auch das auf dem Gebiete des Belagerungszustandes geltende Reichsrecht zur Erörterung herangezogen werden müssen, da einmal das preußische Gesetz für das ganze Reich — abgesehen von Bayern — in wesentlichen Punkten gilt und andererseits nur durch Berücksichtigung des Reichsrechts ermittelt werden kann, inwieweit das preußische Gesetz für Preußen noch in Kraft geblieben ist.

### § 3.

#### **Die zur Verhängung des Belagerungszustandes befugten Organe.**

Nach § 1 des preußischen Gesetzes über den Belagerungszustand ist für den Fall eines Krieges in den von dem Feinde bedrohten oder teilweise schon besetzten Provinzen jeder

<sup>12)</sup> Begründung zum Entwurf des Gesetzes vom 5. November 1912 bei von SUTNER, S. 4.

Festungskommandant befugt, die ihm anvertraute Festung mit ihrem Rayonbezirk, der kommandierende General aber den Bezirk des Armeekorps oder einzelne Teile desselben zum Zwecke der Verteidigung in Belagerungszustand zu erklären.

§ 2 ebenda bestimmt, daß auch für den Fall eines Auf-  
rührs, bei dringender Gefahr für die öffentliche Sicherheit, der  
Belagerungszustand sowohl in Kriegs- als in Friedenszeiten  
vom Staatsministerium erklärt werden kann.

Art. 68 der Reichsverfassung hat diese Bestimmungen für  
das Reich nicht, übernommen, sondern gibt das Recht, den  
Kriegszustand wie sie mit einem synonymen Ausdruck für  
Belagerungszustand sagt — zu erklären, dem Kaiser, und zwar  
für das ganze Bundesgebiet mit Ausnahme von Bayern.

Es ist nun in hohem Maße streitig geworden, ob dieses  
Recht dem Kaiser ausschließlich zusteht oder ob daneben eine  
solche Befugnis noch den einzelnen Bundesherren oder den  
von den Partikulargesetzgebungen bestimmten Organen erhalten  
geblieben ist.

Diese Frage interessiert auch hier, wo der in Preußen  
bestehende Zustand festgestellt werden soll. Eine eingehende  
Erörterung würde aber über die dieser Arbeit gestellten Grenzen  
hinausführen. Es sei daher auf die Ausführungen in den be-  
kannten Lehrbüchern des Staatsrechts sowie auf die Mono-  
graphieen von Br ü ß <sup>13)</sup>, R e g l e r <sup>14)</sup> und vor allem von  
H a l d y <sup>15)</sup> verwiesen, dessen scharfsinnige Untersuchungen am  
meisten zur Klärung der Sache beigetragen haben. Hier kann  
nur eine kurze Zusammenfassung gegeben werden.

Die Ansicht, daß bei den einzelnen Bundesstaaten das  
Recht, den Belagerungszustand zu erklären, verblieben sei,

13) Br ü ß, Der Belagerungszustand als Rechtsinstitut, Erlanger  
Doktor-Diss., 1897.

14) R e g l e r, Das Recht des Militärs zum Waffengebrauch, Greiß-  
walder Dokt.-Diss., 1914.

15) H a l d y, Der Belagerungszustand in Preußen, Tübingen 1906.  
Diss. Oppenheimer.

wird insbesondere von der älteren Literatur, vereinzelt auch von neueren Staatsrechtslehrern vertreten<sup>16)</sup>.

Ihre Anhänger unterscheiden zwischen dem Belagerungszustande für den Fall eines Krieges und für den eines Aufruhrs. Sie geben zu, daß allerdings für den Kriegsfall die Befugnis zu seiner Erklärung nur dem Kaiser als Oberfeldherrn, der ja auch nur allein den Krieg erklären könne, zustehen müsse. Dagegen könnten noch die Einzelstaaten im bisherigen Umfange den Belagerungszustand im Falle des Aufruhrs erklären; nur dürften sie dann nicht in die Kompetenz des Kaisers eingreifen oder versuchen, Reichsgesetze außer Kraft zu setzen<sup>17)</sup>.

Diese Auffassung ließe sich auf einige Bestimmungen der Reichsgesetzgebung stützen. So sagt § 30 Abs. 1 des Pressgesetzes:

„Die für Zeiten der Kriegsgefahr, des erklärten Kriegs(Belagerungs-)zustandes oder innerer Unruhen (Aufruhrs) in bezug auf die Presse bestehenden besonderen Bestimmungen bleiben auch diesem Gesetz gegenüber bis auf weiteres in Kraft,“

und ferner das Vereinsgesetz in § 24, 2:

„Unberührt bleiben . . . . die Vorschriften des Landesrechts in bezug auf Vereine und Versammlungen für die Zeiten der Kriegsgefahr, des Krieges, des erklärten Kriegs(Belagerungs-)zustandes oder innerer Unruhen (Aufruhrs).“

---

16) So *L h u d i c h u m*, Verfassungsrecht des Norddeutschen Bundes, Tübingen 1870, S. 294; von *M ö n n e*, Reichsstaatsrecht, 2. Aufl., 1. Bd., S. 87; neuerdings *A r n d t*, Verfassung des Deutschen Reiches, 1913, 5. Aufl. von *S u t n e r*, S. 100; Graf *H u e d e G r a i s*, Handbuch der Verfassung und Verwaltung in Preußen und dem Deutschen Reiche, 22. Aufl., Berlin 1914, S. 406, 407.

17) *D o c h o w* in *Kohler-Holtpendorffs Encyclopädie* Bd. 4, S. 529 sagt: „Die Einzelstaaten könnten auch dann, wenn der Belagerungszustand nicht erklärt ist, auf Grund ihrer Verfassungen oder anderer Landesgesetze, wenn die öffentliche Sicherheit in ungewöhnlicher Weise gefährdet sei, gewisse landesrechtliche Bestimmungen außer Kraft setzen.“

Im Einklange damit steht es, daß es in den 1877 „auf Veranlassung des Kgl. Preussischen Kriegsministeriums“ herausgegebenen „Militärgesetzen des Deutschen Reiches“ II unter Abschnitt XI über „Die bewaffnete Macht im Dienste der öffentlichen Ordnung“ heißt, daß in all den Beziehungen, wo für Preußen das Gesetz von 1851 „nach wie vor“ Gültigkeit hat, in den anderen Bundesstaaten „die etwaigen landesgesetzlichen Bestimmungen“ gelten.

Noch neuerdings ist diese Auffassung in der vom preussischen Kriegsministerium erlassenen Vorschrift vom 19. März 1914 über den Waffengebrauch des Militärs und seine Mitwirkung zur Unterdrückung innerer Unruhen, deren Besprechung weiterhin ein besonderer Abschnitt gewidmet werden soll, zum Ausdruck gekommen.

Dieser Stellungnahme hoher preussischer Militärdienststellen entspricht die preussische Praxis, wo es bisher allerdings erst zweimal vorgekommen ist, daß ein landesrechtlicher Belagerungszustand verhängt wurde: am 28. Juni 1871 in Königshütte, Kreis Beuthen, und am 27. März 1885 in Bielefeld anlässlich eines Arbeiterstreiks. Und zwar geschah dies jedesmal durch den entsprechenden obersten Militärbefehlshaber des Bezirks gemäß § 2 Abs. 2 des Gesetzes von 1851 unter nachträglicher Bestätigung durch das Staatsministerium<sup>18)</sup>.

Trotz alledem ist diese Ansicht nicht zu halten. Vielmehr ist der Kaiser ausschließlich zur Verhängung des Belagerungszustandes befugt, kein Einzelstaat oder ein Organ eines solchen. Wäre letzteres der Fall, so könnte es zu einer unerträglichen Konkurrenz führen, da der Kaiser in demselben Teile des Bundesgebietes, in dem der Landesherr den Belagerungszustand erklärt hat, dasselbe tun könnte. Art. 68 RB. hat jede Befugnis des Landesherrn dazu beseitigt. Hierfür spricht auch Art. 66 Abs. 2 RB. Hätten die Bundesfürsten das Recht zur Verhängung des Belagerungszustandes behalten, so hätte

18) Am 4. Juli 1871 und 30. März 1885.

ihnen nicht noch ein besonderes Recht zur Requisition des Militärs verliehen zu werden brauchen. Mit Recht weist *Saldy*<sup>19)</sup> darauf hin, daß nicht die Regelung des Belagerungszustandes durch die Reichsverfassung das Landrecht an sich ausschließt, sondern die Art und Weise, wie sie ihn regelt, und der Umstand, daß das Mittel, dessen sie sich zum Zwecke außerordentlicher Verstärkung der Zwangsgewalt des Reiches bedient, der Oberbefehl des Kaisers ist. Das beweist schon die Tatsache, daß Art. 68 RB. in dem Abschnitt über das Reichskriegswesen sich befindet.

Außerdem ist die spezifische Folge der Verhängung des Belagerungszustandes der Übergang außerordentlicher Machtbefugnisse an die Militärbefehlshaber. Da nun der Kaiser die oberste Kommandogewalt besitzt, kann dieser Übergang nur von ihm aus stattfinden<sup>20)</sup>. Wenn auch der Übergang der vollziehenden Gewalt auf die Militärbefehlshaber ipso iure vor sich geht, was geradezu der Schwerpunkt des ganzen Instituts des Belagerungszustandes ist<sup>21)</sup>, so stellt er sich doch begrifflich als ein Befehl an militärische Organe dar. Einen solchen Befehl an die Militärbefehlshaber kann aber außer einem Reichsgesetz nur der Kaiser erteilen.

Als weiteres Moment kommt noch in Betracht, daß die Verkündung des Belagerungszustandes stets eine Veränderung des Strafgesetzbuches und, falls Kriegsgerichte eingesetzt werden, auch des Gerichtsverfassungsgesetzes und der Strafprozeßordnung zur Folge hat<sup>22)</sup>. Reichsgesetze können aber durch Anordnungen der Bundesstaaten nicht aufgehoben oder

19) a. a. O., S. 21.

20) Laband, S. 45; Gaenel, S. 40; Brodhans, Das Heer 1888, S. 73; Dieß, S. 113; Brück, S. 45 ff.; Ebermayer in Stengleins strafrechtlichen Nebengesetzen, 4. Aufl., Bd. 1, S. 368; Meinel, Die Verfassung des Deutschen Reichs, Berlin 1906, S. 298, Anm. 1 a.

21) Saldy a. a. O., S. 26.

22) Saldy a. a. O., S. 33.

abgeändert werden. Daher besteht für sie die Möglichkeit nicht, den Belagerungszustand zu erklären.

Schließlich sei noch auf das Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch vom 31. Mai 1870 hingewiesen. Dort heißt es in § 4, daß die in gewissen Paragraphen des Strafgesetzbuches mit lebenslänglichem Zuchthaus bedrohten Verbrechen mit dem Tode zu bestrafen sind, wenn sie in einem vom Bundesfeldherrn in Kriegszustand erklärten Teile des Bundesgebietes begangen werden. Bundesfeldherr ist aber nur der Kaiser. Es wäre nicht abzusehen, weshalb unter einem vom Landesherrn erklärten Belagerungszustand die Strasschärfung nicht stattfinden sollte.

Zu untersuchen ist ferner die Frage, ob der Kaiser das ihm anschließend zustehende Recht zur Erklärung des Belagerungszustandes nicht an einen anderen, etwa den Reichskanzler oder einen General, delegieren kann oder ob er es selbst ausüben muß. Das letztere ist zu bejahen, da es sich um eine Funktion des Oberbefehls handelt. Eine allgemeine Übertragung dieser Befugnis an einen kommandierenden General wäre schon im Interesse des Ansehens der einzelnen Bundesfürsten nicht angängig. Arndt<sup>23)</sup>, der eine Delegation für zulässig hält, operiert mit sehr weit herbeigeholten Beispielen, wie, daß der Kaiser in Frankreich abgeschnitten und Königsberg plötzlich von einer englischen Flotte angegriffen werde. Hierauf ist zu erwidern, daß man aus künstlich konstruierten Fällen keine allgemein gültigen Rechtsätze herleiten darf<sup>24)</sup>. Eine Delegation ist unzulässig und auch unnötig. Selbst wenn man den ganz extremen Fall nehmen wollte, der Kaiser wäre bei dem überraschenden Ausbruch eines Krieges im Auslande und könnte weder zurückkehren, noch sich trotz aller modernen Hilfs-

23) Konm. z. RW. 1913, S. 318.

24) Saldy a. a. O., S. 35, Anm. 1; siehe auch Elshaujen, „Der Kriegszustand“ im Arch. f. Strafrecht und Strafprozeß, Bd. 61, S. 496 und Ebermayer a. a. O., S. 398.

mittel, wie drahtloser Telegraphie, mit den deutschen Behörden in Verbindung setzen, so würde auch dann durch eine nach Art. 56 der preussischen Verfassung einzusetzende Regentschaft Abhilfe geschaffen werden können.

Demnach ist festzustellen, daß im Reiche immer mit Ausnahme von Bayern nur ein Rechtssubjekt allein und ausschließlich zur Verhängung des Belagerungszustandes berechtigt ist: der Kaiser.

Auch in den deutschen Schutzgebieten steht dies Recht ihm allein zu: Allerdings nicht auf Grund einer ausdrücklichen Gesetzesbestimmung. Sein Recht folgt vielmehr aus § 1 Abs. 1 des Schutzgebietegesetzes vom 25. Juli 1900 (RGBl. S. 813), welcher lautet:

„Die Schutzgewalt in den deutschen Schutzgebieten übt der Kaiser im Namen des Reichs aus.“

Auf Grund dieser Bestimmung und unter ausdrücklicher Bezugnahme auf sie ist die Verordnung über den Ausnahmezustand in den Schutzgebieten Afrikas und der Südsee vom 1. August 1914 (RGBl. S. 376) erlassen worden. Hierin wird die Befugnis zur Verhängung, Gestaltung und Aufhebung des Ausnahmezustandes über das Schutzgebiet dem Gouverneur übertragen. Für das Reich selbst ist eine solche Delegation nach unserer Ansicht unzulässig. Die für die Schutzgebiete durch ein Gesetz getroffene Ausnahme, welche auch hier die Regel beweist, rechtfertigt sich durch die weite Entfernung der Schutzgebiete über See von der Residenz des Kaisers.

Die Streitfrage, ob bei den Bundesstaaten die Befugnis, den Belagerungszustand zu erklären, verblieben sei, betrifft in erster Linie Preußen, nicht aber Bayern.

Der König von Preußen kann als solcher den Belagerungszustand in Preußen nicht erklären:

Das ist ein wesentlicher Unterschied von dem Rechtszustande in Bayern, wo ein partikularrechtlicher Belagerungszustand ausdrücklich zugelassen ist.

Wer in Bayern den Belagerungszustand im Kriege verhängen darf, ist in Art. 1 des Gesetzes von 1912 einfach und klar bestimmt, nämlich der König durch königliche Verordnung. Anderen Instanzen ist dieses Recht also nicht gegeben, keiner Behörde und keinem Militärbefehlshaber. Ob drohende Kriegsgefahr vorhanden ist und ob die Verhängung des Belagerungszustandes geboten erscheint, hat der König allein zu entscheiden unter verfassungsmäßiger Verantwortung der die Verordnung gegenzeichnenden Staatsminister<sup>25)</sup>.

Auch die Anordnung des Standrechts bei der Verhängung des Kriegszustandes oder während desselben, die nach Art. 5 des Gesetzes vom 5. November 1912 besonders getroffen und kundgemacht werden muß, geschieht in Bayern durch königliche Verordnung<sup>26)</sup>.

Was die Verhängung des Standrechts bei inneren Unruhen im rechtsrheinischen Bayern anlangt, so steht sie im Falle des Aufruhrs der Regierung, bei Fällen von Mord, Raub oder Brandlegung dem König zu. Es gelten hierfür noch die Art. 441—444 des Strafgesetzbuchs für das Königreich Bayern<sup>27)</sup>. Für die Pfalz bestehen noch die Bestimmungen der oben erwähnten französischen Gesetze, deren Geltungsbereich aber bestritten ist<sup>28)</sup>.

#### § 4.

### Die Voraussetzungen der Verhängung des Belagerungszustandes.

Wesentliche Unterschiede zwischen dem preussischen Gesetz über den Belagerungszustand und dem in Bayern geltenden Recht zeigen sich, wenn man die Voraussetzungen für die Erklärung des Belagerungszustandes betrachtet.

25) Vgl. die Kgl. Verordnung vom 31. Juli 1914 (GWB. S. 327).

26) Vgl. die Kgl. Verordnung vom 31. Juli 1914 (GWB. S. 328), durch die das Standrecht für die Pfalz angeordnet wurde.

27) von Sutner, S. 68.

28) Ebenda S. 74.

Die §§ 1 und 2 des preußischen Gesetzes bestimmen, daß er im Falle eines Krieges oder Aufruhrs bei dringender Gefahr für die öffentliche Sicherheit verhängt werden kann, und zwar vom Kommandierenden General, Festungskommandanten oder auch dem Staatsministerium. Daß die genannten Organe nicht mehr das Recht zur Verhängung des Belagerungszustandes haben, ist im vorhergehenden Paragraphen dargelegt worden.

Selten aber auch die übrigen Bestimmungen der §§ 1 und 2 des preußischen Gesetzes, welche die Voraussetzungen der Verhängung des Kriegszustandes regeln, noch oder sind sie durch die Fassung des Art. 68 Satz 1 RB. ersetzt, der ganz allgemein von „Bedrohung der öffentlichen Sicherheit im Bundesgebiet“ spricht?

Letzteres nimmt G. Meyer<sup>29)</sup> an, der dem Kaiser ein unbeschränktes Recht zur Verhängung des Belagerungszustandes zugestehen will, wenn die öffentliche Sicherheit in dem Bundesgebiet bedroht ist. Diese Ansicht läßt sich jedoch nicht halten gegenüber dem Wortlaut des Art. 68 RB., der ja in betreff der Voraussetzungen ausdrücklich auf das preußische Gesetz von 1851 verweist<sup>30)</sup>.

Immerhin muß allerdings zugegeben werden, daß die Fassung des Art. 68 RB. keine ganz klare ist.

Das preußische Gesetz stellt zwei Voraussetzungen für die Verhängung des Belagerungszustandes auf.

1. Nach § 1 wird er für den Fall eines Krieges in den „vom Feinde bedrohten oder teilweise schon besetzten Provinzen“ zugelassen.

Der Ausdruck „für den Fall eines Krieges“ hat verschiedenartiger Deutung Raum gegeben. Es ist streitig, ob er streng auszulegen ist oder nicht. Die Rücksicht auf den Zweck der

---

29) Girths Annalen 1880, S. 346, 347.

30) Siehe Brockhaus, Das Meer, 1888, S. 72; vgl. Saldy a. a. O. S. 41 ff.; Laband a. a. O., S. 41.

ganzen Einrichtung und auf das Wohl des Reiches, welches unter Umständen von der möglichst zeitigen Erklärung des Kriegszustandes abhängt, fordert unbedingt eine weitere Auslegung<sup>31)</sup>. Man darf diese Worte nicht nur auf den schon ausgebrochenen Krieg beziehen, sondern muß sie auch auf den unmittelbar drohenden ausdehnen, weil sonst der ganze Zweck der Maßnahme regelmäßig vereitelt werden würde. So ist auch schon am 31. Juli 1914 vom Kaiser über Deutschland der Kriegszustand erklärt worden, obgleich noch keine Kriegserklärung erfolgt war.

2. Der zweite Fall einer Verhängung des Belagerungszustandes ist nach § 2 des preußischen Gesetzes ein Aufruhr, der dringend die öffentliche Sicherheit gefährdet, und zwar sowohl in Kriegs- wie in Friedenszeiten. Auch hier hat der Gesetzgeber den Ausdruck „für den Fall eines Aufruhrs“ gewählt und auch hier muß man dies in zeitlicher Bezeichnung möglichst weitberzig auslegen<sup>32)</sup>.

Anders in Bayern. Dort kann nach Art. 1 des neuen Gesetzes der Kriegszustand nur „nach Ausbruch eines Krieges“ oder wie sich das bayrische Gesetz klarer als das preußische ausdrückt bei „unmittelbar drohender Kriegsgefahr“ verhängt werden. Nicht dagegen findet das Gesetz von 1912 Anwendung im Falle innerer Unruhen oder eines Aufstandes. Die Änderung der hierfür noch geltenden Vorschriften ist einem späteren Zeitpunkt vorbehalten<sup>33)</sup>. Bis dahin bleiben noch für das rechtsrheinische Bayern die oben erwähnten Bestimmungen des Strafgesetzbuches von 1813 und für die Pfalz die Dekrete aus der französischen Zeit, daneben vereinzelt Stellen der Militärstrafprozessordnung in Anwendung<sup>34)</sup>, eine Regelung, die zweifellos recht mangelhaft ist.

---

31) Siehe *A n s c h ü t z*, Deutsche Strafrechtszeitung 1914, S. 452.

32) *S a l d n*, S. 48.

33) *D R G*. 1912, S. 1893.

34) Begründung zum Entw. d. Ges. vom 5. Nov. 1912 bei *v o n S u t n e r*, S. 7; vgl. ebenda *N o t m*. 1 zu Art. 1.

## § 5.

**Form der Verkündung des Belagerungszustandes.**

Übereinstimmend sind das preussische und das bayrische Gesetz, wenn sie auch im Wortlaut voneinander abweichen, im wesentlichen in den Bestimmungen über die Form der Verkündung des Belagerungszustandes.

Die Publikation der kaiserlichen Verordnung mit Gegenzeichnung des Reichskanzlers im Reichsgesetzblatt und der entsprechenden Verordnung des Königs von Bayern nach Gegenzeichnung des bayrischen Staatsministeriums im Gesetz- und Verordnungsblatt für Bayern ist staatsrechtlich erforderlich. Die kaiserliche Erklärung des Belagerungszustandes bedarf, was in der Verfassung nicht ausdrücklich bestimmt ist, nach moderner Ansicht der Gegenzeichnung des Reichskanzlers, auch wenn man die Verhängung des Belagerungszustandes nicht als kaiserliche Verordnung, sondern, wie es von manchen geschieht, als Armeebefehl auffaßt. Um einen solchen kann es sich aber schon deshalb nicht handeln, weil die Anordnungen sich nicht nur an das Militär, sondern auch an das ganze Volk richten<sup>35)</sup>.

Auch in Bayern ist die ministerielle Gegenzeichnung erforderlich<sup>36)</sup>.

Außerdem muß die Verordnung im Reich wohl noch im Militärverordnungsblatt abgedruckt werden, um zur Kenntnis der Militärbefehlshaber, die sie an erster Stelle angeht, gebracht zu werden.

35) Anschütz in Deutscher Strafrechtszeitung 1914, S. 453. Siehe auch die jüngste Praxis, die eine Gegenzeichnung des Reichskanzlers zeigt. Verordnung vom 31. Juli 1914 RGBl., S. 263. Fleischmann, Wörterbuch I, S. 1918; Arndt, Staatsrecht, S. 492; Arndt, Deutsche Juristen-Ztg. 1914, S. 1153; a. M. v. Baldy, S. 36; Born, Staatsrecht, 2. Aufl., 1. Bd., S. 198; Dieß, Handbuch des Militärrechts 1912, S. 114.

36) von Suttner, Num. 2 zu Art. 1, S. 8.

Die bayrische Vollzugsvorschrift vom 13. März 1913 verlangt in ihrem § 1 außer der sofortigen Veröffentlichung im Gesetz- und Verordnungsblatt ausdrücklich noch eine solche im Kriegsministerial-Verordnungsblatt und im bayrischen Staatsanzeiger.

Ferner sind in § 3 des preussischen und in Art. 2 des bayrischen Gesetzes noch besondere Bestimmungen über die faktische Kundmachung an die Bevölkerung gegeben.

Nach dem preussischen Gesetz muß die Verhängung des Belagerungszustandes unter Trommelschlag oder Trompetenschall erfolgen, während dies in Bayern nur „soweit möglich“ geschehen soll. Im preussischen Gesetz erscheint diese Art der Veröffentlichung also als wesentlich, im bayrischen nicht als zwingend. Indessen wird man auch die preussische Vorschrift nicht streng auslegen dürfen<sup>37)</sup>. Die feierliche Verkündung soll einerseits an den Ernst des Augenblicks erinnern und die allgemeine Aufmerksamkeit erregen; andererseits ist sie aber wohl eine historische Reminiszenz an frühere Zeiten und kleinere Verhältnisse. In der Gegenwart ist es schwer ausführbar, daß in jedem unbedeutenden Orte der Belagerungszustand bei Trommelschlag oder Trompetenschall verkündet wird. Es wird genügen, wenn dies in den größeren Ortschaften, besonders in den Garnisonstädten, geschieht<sup>38)</sup>. Es gibt heute schnellere und wirksamere Mittel der Bekanntmachung.

37) *Urndt*, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, 1901, S. 472, hält die Vorschrift in § 3 des Gesetzes vom 4. Juni 1851 unter Hinweis auf den Kommissionsbericht in der Ersten preussischen Kammer für lediglich instruktionell und jede einzelne der im Gesetz vorgeschriebenen Verkündungsweisen, aber auch jede andere an sich geeignete für ausreichend, um den Belagerungszustand eintreten zu lassen.

38) *Ebermayer*, S. 369, Anm. 1 zu § 3; *Laband*, S. 45; *Unschütz a. a. O.*, S. 452; *Meunier* in der *Jur. Wochenschrift* 1916, Nr. 1 a, S. 78, § 3 und Anm. 8 und 5 und die dort angezogenen Entscheidungen. Das Reichsgericht sagt in dem Urteil vom 26. 4. 15, 87/15 (Das Recht 1915, S. 346, Nr. 564), daß die feierliche Verkündung an

Die bayrische Vollzugsvorschrift vom 13. März 1913 schreibt in § 2 Nr. 5 ausdrücklich vor, daß in Orten, in denen Truppen liegen, dem Ausrufe Trommelschlag oder Trompetenschall vorauszugehen hat. In anderen Orten dürfte es ja auch manchmal an Trommlern und Pfeifern fehlen. Für Bayern besteht also hier eine Streitfrage nicht.

Ferner soll die Verkündung in Preußen noch geschehen durch Mitteilung an die Gemeindebehörde, durch Anschlag an öffentlichen Plätzen und durch die öffentlichen Blätter, in Bayern durch öffentlichen Anschlag, durch Verkündung in den öffentlichen Blättern und durch öffentlichen Ausruf, wofür der § 2 der Vollzugsvorschriften ganz genaue Anweisungen trifft. Also fast genau gleichlautende Bestimmungen in beiden Gesetzen.

Daß alle Verkündungsarten zugleich durchgeführt werden, ist wohl nicht erforderlich. Es genügt, wenn die Verkündung des Belagerungszustandes nur überhaupt in hinreichender Weise auf eine der vorgeschriebenen Arten bekannt gemacht wird<sup>39)</sup>.

Sowohl die Verschärfung des Belagerungszustandes nach § 5 des preußischen Gesetzes, als auch die Verkündung des Standrechts nach Art. 5 des bayrischen Gesetzes muß auf dieselbe Weise wie der Belagerungszustand verkündet werden.

Das preußische Gesetz spricht sich nicht darüber aus, wann der Belagerungszustand in Kraft tritt; es sagt nur in § 4, daß mit der Bekanntmachung der Erklärung desselben die vollziehende Gewalt an die Militärbefehlshaber übergeht.

Mit welcher Bekanntmachung?

---

dem Orte genügt, wo die Erklärung des Kriegszustandes stattgefunden hat.

39) Vgl. § 3 der bayrischen Vollzugsvorschriften und die Begründung zu dem bayrischen Gesetzesentwurf bei von S u t n e r, S. 9. Für das Reich wird man das gleiche analog annehmen müssen, auch wenn es nirgends ausdrücklich gesagt ist; vgl. A n s c h ü b a. a. O., S. 452; S a l d y a. a. O., S. 51 ff.; L a b a n d a. a. O., S. 421.

Mit der zeitlich ersten?

Auch an Orten, wo überhaupt eine Veröffentlichung noch nicht stattgefunden hat?

Die Verordnung betreffend die Erklärung des Kriegszustandes vom 31. Juli 1914 (RGBl. S. 213) bestimmt:

„Diese Verordnung tritt mit dem Tage ihrer Verkündung in Kraft.“

Anscheinend ist damit, entsprechend dem Art. 2 RB., die Verkündung im Reichsgesetzblatt gemeint.

Die Vollzugsvorschriften zum bayerischen Gesetz bestimmen, daß die rechtlichen Wirkungen der Verbhängung des Belagerungszustandes in den einzelnen Orten eintreten, sobald dort die Verkündung durch eine der in § 2 bezeichneten Arten erfolgt ist. Die Veröffentlichung im Gesetz- und Verordnungsblatt, im Kriegsministerial-Verordnungsblatt und im bayerischen Staatsanzeiger gemäß § 1 soll demnach diese Wirkung nicht haben.

Q a b a n d <sup>40)</sup> scheint für das Reich auf demselben Standpunkt zu stehen, wie das bayerische Gesetz. Man wird sich dieser Ansicht anschließen können. Die Bekanntmachung im Reichsanzeiger, an die man zunächst denken könnte, dürfte in solchen Fällen zu spät kommen, wo es sich um die plötzlich erforderlich werdende Verbhängung eines partiellen Belagerungszustandes, insbesondere in Fällen des Aufruhrs, handeln wird.

Wenn allerdings, wie im Jahre 1914, der Kriegszustand über das ganze Reich verbhängt werden soll, würde es am zweckmäßigsten sein, seinen Beginn von der Verkündung im Reichsanzeiger an zu rechnen. Jedoch ist dies mit dem Art. 68 RB. und dem § 3 des preussischen Gesetzes über den Belagerungszustand kaum vereinbar.

40) a a. L., S. 42.

## § 6.

**Notwendig eintretende Wirkungen des Belagerungszustandes.**

In beiden Gesetzen, dem preussischen und bayerischen, gibt es Wirkungen, die als unmittelbare Folge des Belagerungszustandes automatisch eintreten, ohne daß es einer besonderen Anordnung bedürfte.

In Preußen kommt vor allem der § 4 des Gesetzes in Betracht, der bestimmt, daß die vollziehende Gewalt sofort auf die Militärbefehlshaber übergeht und die Verwaltungs- und Gemeindebehörden den Anordnungen derselben Folge zu leisten haben, ohne daß irgendwelche Übertragungs- oder Übernahmeerklärung bezüglich der einzelnen Verwaltungsfunktionen stattfinden braucht. Natürlich betrifft dies nur die genannten Behörden, diese aber im weitesten Umfange, die obersten wie die niedersten Reichs-, Staats- und Gemeindebehörden, auch die Minister des Reiches wie der Bundesstaaten, soweit sie die vollziehende Gewalt hatten<sup>41)</sup>. Unter dieser letzteren Funktion ist jede staatliche oder gemeindliche Tätigkeit zu verstehen, die außerhalb der Gesetzgebung und Rechtsprechung liegt. Beim einfachen Belagerungszustand bleiben die rechtsprechenden Organe und die Gesetzgebung stets in ihrer Funktion. Die Gehorsamspflicht der übrigen Behörden gegenüber den Militärbefehlshabern ist unbedingt. Was ihnen noch an Recht zur eigenen Bestimmung überlassen bleibt, ist ihnen nur von der Militärbehörde delegiert und kann ihnen jederzeit wieder entzogen werden. Sie haben auch kein Prüfungsrecht gegenüber der Militärbehörde. Wenn E b e r m a y e r<sup>42)</sup> ihnen ein solches zugestehen will, so wird dies durch § 4 Abs. 2 des preussischen Gesetzes widerlegt, der den Militärbefehlshabern

41) M e n n e r, Jur. Wochenchr. 1916 Nr. 1 a, S. 78 unter Nr. 4.

42) S t e n g l e i n s Nebengesetze Bd. 1, S. 370.

die volle Verantwortung für ihre Anordnungen auferlegt, also zugleich die Zivilbehörden davon befreit und ihnen damit das Prüfungsrecht nimmt<sup>43)</sup>.

Wenn während der Dauer des Belagerungszustandes die Militärbefehlshaber kraft Gesetzes die gesamte Verwaltung zu führen und alle Anordnungstätigkeit auszuüben haben, so tun sie dies zwar anstatt der bisher zuständigen Zivilbehörden, aber durchaus nicht als deren Stellvertreter, sondern kraft der ihnen unmittelbar überwiesenen Befugnisse. Sie stützen ihre Rechte nicht auf die bisherige Gewalt der einzelnen Zivilverwaltungsbehörden; sie übernehmen vielmehr kraft Reichsrecht (Art. 68 RB.) die gesamte vollziehende Gewalt<sup>44)</sup>. Man wird aber annehmen müssen, daß die „vollziehende Gewalt“ der Militärbefehlshaber im Sinne des § 4 denselben sachlichen Beschränkungen unterworfen ist, denen die Zivilverwaltungsbehörden vor dem Inkrafttreten des Belagerungszustandes unterlagen.

Für Verbote, die der Militärbefehlshaber im Sinne des § 9 b des preussischen Gesetzes erläßt, gilt dies nicht. Hier gibt es nur eine Schranke: sie müssen im Interesse der öffentlichen Sicherheit liegen. Sobald letztere in Frage steht, kann der Militärbefehlshaber für seinen Befehlsbereich auch solche Verbote erlassen, die eine Änderung des bestehenden Rechtszustandes bedeuten, gesetzlich gewährleistete Befugnisse aufheben oder beschränken, und zu denen die Träger der vollziehenden Gewalt als solche nicht befugt wären<sup>45)</sup>.

43) Laband, S. 42.

44) Vgl. Laband, S. 46; sowie die Entscheidungen des Reichsgerichts vom 14. Januar 1915, III 1097/14 in der DRZ. 1915, S. 176 ff., und vom 15. März 1915, III 68/15 in JW. 1915, S. 726 ff. und DeLiuis in den Preussischen Verwaltungsblättern Bd. 36, S. 571. Darüber, daß die von ihnen erlassenen Verordnungen nicht Landesrecht, sondern Reichsrecht sind, vgl. Dambitich in DRZ. 1916, Nr. 3/4, S. 161.

45) Entscheidung des Reichsgerichts vom 21. Mai 1915 IV 223/15 in DRZ., S. 860, 894, im Recht 1915, S. 344 ff.

Nur ob die Anordnungen im Interesse der öffentlichen Sicherheit liegen, haben die Gerichte nachzuprüfen, nicht aber auch, ob sie auch dazu geeignet sind<sup>46)</sup>).

Bestritten ist, welches die Militärbefehlshaber sind, auf welche nach § 4 die vollziehende Gewalt übergeht, da das preußische Gesetz dies nirgends ausdrücklich sagt. Man wird aber aus den einzelnen Bestimmungen und der ganzen Idee dieses Gesetzes entnehmen dürfen, daß darunter die Kommandierenden und stellvertretenden kommandierenden Generale für den Bereich ihres Armeekorps und die Festungskommandanten für den Festungsbereich und den ganzen Rayonbezirk fallen. Abzulehnen ist es natürlich, wenn man dazu jeden Militärbefehlshaber jeder einzelnen noch so kleinen Heeresstruppe oder Soldatenabteilung zählen will. Das Reichsgericht, welches in einer früheren Entscheidung<sup>47)</sup> auch den Garnisonältesten zu den hier in Betracht kommenden Militärbefehlshabern rechnen wollte, hat diese Ansicht später aufgegeben<sup>48)</sup>. Daß nur die genannten Militärbefehlshaber gemeint sein können, entspricht dem Gedanken, daß gerade in einem so ernstlichen Augenblick alle Verteidigungskräfte konzentriert werden müssen und die Unterordnung der Organe der vollziehenden Gewalt eine streng einheitliche zu sein hat<sup>49)</sup>.

46) Me u n e r a. a. O., S. 83; vgl. die Entsch. des Bayr. OVG. vom 16. März 1916 Nr. 78/1916 in JW. 1916 Nr. 9, S. 682 ff., wo es heißt: Der Strafrichter hat die Anordnung der Militärbefehlshaber grundsätzlich als rechtsverbindlich zu betrachten, wenn sie der Militärbefehlshaber unter ausdrücklichem Hinweis auf Art. 4 Nr. 2 oder darauf, daß sie zur Erhaltung der öffentlichen Sicherheit ergeht, oder unter Wiederholung der Straffassung des Art. 4 Nr. 2 erlassen hat. Der Strafrichter hat nicht das Recht nachzuprüfen, ob Anlaß zur Erlassung der Vorschrift bestanden hat und ob die angeordneten Maßnahmen zweckdienlich sind.

47) Entscheidung vom 26. März 1915 in DRZ. 1915, S. 614.

48) Entscheidung vom 17. Dezember 1915 in JW. 1916 Nr. 4, S. 278.

49) Siehe E h r e n b e r g, Wer ist Militärbefehlshaber im Sinne des Belagerungszustandsgesetzes? in DRZ. 1915, S. 860 ff., im Gegenfals

Im gleichen Sinne haben sich auch militärische Dienststellen ausgesprochen, wie das preußische Kriegsministerium, der Kommandant der Stadt Posen und das stellvertretende Generalkommando des 5. Armeekorps, das in einer Verfügung vom 5. Dezember 1914 — Zivilsektion Nr. 1140 — folgendes sagt:

„Aus dem Gesetze dürfte zu folgern sein, daß die vollziehende Gewalt nur in eine Hand, nämlich in die des obersten Militärbefehlshabers des betreffenden Bezirkes, gelegt werden soll.“

Die vom preußischen Kriegsministerium unter dem 19. März 1914 erlassene Dienstvorschrift spricht sich über diesen Punkt nicht aus.

Die Frage, welcher Militärbefehlshaber während des Belagerungszustandes das Verordnungsrecht besitzt und in welchem Umfange es ihnen zusteht, ist Gegenstand einer umfangreichen Literatur<sup>50)</sup> geworden; ihre Erörterung würde hier zu weit führen. Ebenfowenig kann auf die zahlreichen hierüber während des gegenwärtigen Krieges ergangenen Entscheidungen hier eingegangen werden. Streitig ist auch und wiederholt zur Entscheidung der höchsten Gerichte gekommen, in welcher Form<sup>51)</sup> die Anordnungen der Militärbefehlshaber zu erlassen und bekannt zu machen sind, und damit im Zusammenhange, ob eine Bestrafung bei Nichtkenntnis der erlassenen

---

zu *M en n e r a. a. O.*, S. 80 und *P r e i j e r*, *Der Militärbefehlshaber im Belagerungszustandsgesetz*, *Leipziger Zeitschrift für deutsches Recht* 1915, S. 929, der sogar jeden rangältesten Offizier in einer Ortschaft, unter Umständen sogar einen Gefreiten als Militärbefehlshaber im Sinne des Gesetzes auffassen will.

50) *H e r t e l* in *Dem Recht* 1915 Nr. 4/5, S. 123; *C o n r a d* in *U. Z.* 1915 Nr. 7/8, S. 465 ff.; *P r e i j e r* ebenda Nr. 14/15, S. 929 ff.; *v o n B e l a r g u s* ebenda Nr. 18, S. 1185 ff.; *E b e r m a n n e r* ebenda Nr. 10, S. 657 ff.; *A d a m* in *Pr. Verw. Bl.* 1915, Nr. 32, S. 50 ff.; *D e l i n s* ebenda Nr. 36, S. 569 ff.; ungenannter Verfasser ebenda Nr. 36, S. 573 ff.

51) *M e n n e r a. a. O.*, S. 81.

Verbote oder bei Irrtum hierüber einzutreten hat<sup>52)</sup>). Über die Strafbarkeit der fahrlässigen Zuwiderhandlung gegen Verbote des Militärbefehlshabers liegen zum Teil widersprechende Entscheidungen des Reichsgerichts und des Bayerischen obersten Landesgerichts vor.

Ein Recht, die ihnen in § 9 b gegebene außerordentliche Machtbefugnis zum Erlasse von Verboten im Interesse der öffentlichen Sicherheit zu delegieren, kann den Militärbefehlshabern, welche für ihre Anordnungen persönlich verantwortlich sind, nicht zugebilligt werden<sup>53)</sup>).

Eine weitere von selbst eintretende Wirkung des Belagerungszustandes ist nach preußischem Recht die Erhöhung der Strafandrohung gegen gewisse Handlungen. Diese Bestimmungen finden sich in § 9 und bezüglich der Militärpersonen in § 6 des Gesetzes. Sie sind allerdings teilweise durch spätere Reichsgesetze ersetzt worden. So ist an die Stelle des § 6 Satz 1 der § 9 Ziffer 2 des Militärstrafgesetzbuches vom 20. Juni 1872 getreten, der wie jener bestimmt, daß für die Dauer des Kriegszustandes die Kriegsgesetze für das Militär gelten.

Der zweite Satz des § 6 des preußischen Gesetzes wird wohl noch gültig sein, da die hier getroffenen Bestimmungen nicht völlig durch das Militärstrafgesetzbuch ersetzt sind.

An Stelle des § 7 des Gesetzes sind die §§ 27, 20 der Militärstrafgerichtsordnung vom 1. Dezember 1898 getreten.

Für § 8 gilt — was aber streitig ist — jetzt der § 4 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch. Es ist dies ein neueres Reichsgesetz, das die Materie in umfassender Weise regelt; daher ist nach § 2 EG. StGB. der § 8 des Gesetzes vom 4. Juni 1851 außer Kraft gesetzt<sup>54)</sup>). Es folgt dies auch

52) Ebenda S. 86 ff.

53) Entscheidung des Reichsgerichts vom 17. Dezember 1915 IV 680/15 in JW. 1916 Nr. 4, S. 278.

54) Siehe Stenglein, S. 371; Elshausen, Kommentar

aus § 4 GG. StGB., welcher augenscheinlich die Bestimmung hat, § 8 zu ersetzen und teilweise, wenn auch nicht vollständig, mit demselben übereinstimmt.

Für Bayern gilt der § 4 GG. StGB. nach § 7 Abs. 2 des Reichsgesetzes vom 22. April 1871 nicht. An seiner Stelle waren bis 1912 die Bestimmungen des alten Militärstrafrechts in Kraft. Eine Neuregelung, auf die unten einzugehen ist, führt das neue bayerische Gesetz über den Kriegszustand ein.

Bestritten ist, ob auch § 9 des Gesetzes von 1851 durch § 4 GG. StGB. aufgehoben ist. Dafür ist G. Meyer<sup>55)</sup>, während die Mehrzahl der Schriftsteller sich für die weitere Gültigkeit ausspricht<sup>56)</sup> und auch die Gerichte diesen Standpunkt teilen. Die in § 9 a und b mit Strafe bedrohten Handlungen betreffen Materien, die das Strafgesetzbuch nicht behandelt, und § 9 c und d haben nur subsidiäre Bedeutung insofern, als sie nur gelten, wenn die gewöhnlichen Gesetze keine höhere Strafe androhen. Besonders spricht für die fortdauernde Geltung des § 9 der Umstand, daß das neue bayerische Gesetz dieselben Bestimmungen fast wörtlich in seinem Artikel 4 bringt. Wenn der bayerische Gesetzgeber den § 9 nicht mehr für geltendes Recht angesehen hätte, würde er ihn nicht in dem neuen Parallelgesetz wiederholt haben.

Besonders von der Bestimmung des § 9 b ist bei der langen Dauer des jetzigen Krieges reichlich Gebrauch gemacht worden.

Auf unzähligen Gebieten des sozialen und wirtschaftlichen Lebens sind Verbote erlassen worden, so daß es für den größten

zum StGB. 1912, 4. Aufl., S. 22; Nischütz, DStZ. 1914, S. 454; Brüß, S. 69.

55) Verwaltungsrecht 1910, S. 179, Anm. 10.

56) Siehe Stenglein, S. 371; Brüß, S. 7; Laband, S. 43; Arendt, Reichsverfassung 1913, S. 323; Dambitjch, Reichsverfassung 1910, S. 619; Nischütz, DStZ. 1914, S. 454; Menner a. a. O., S. 80, wo auch einige Entscheidungen des Reichsgerichts angezogen sind.

Teil des Publikums fast unmöglich ist, alle diese zum Teil sich widersprechenden und abändernden Verordnungen zu lesen und zu behalten. Wenn Zuwiderhandlungen dagegen, die aus Fahrlässigkeit begangen werden oder ganz geringfügige Verfehlungen darstellen, mit Gefängnis geahndet werden müssen, so verletzt dies das Rechtsbewußtsein des Volkes. Nur wenn ein Militärbefehlshaber nicht selbst die Anordnung erläßt, sondern die Polizeiverwaltung mit dem Erlaß einer gleichen Polizeiverordnung — nach § 4 des Gesetzes ist dies möglich — beauftragt, kann diese unbedenklich für die Übertretung Geld- oder Haftstrafe androhen<sup>57)</sup>. Diesem unhaltbaren Zustande ist durch die sog. lex Schiffer vom 11. Dezember 1915 (RGBl. 1915 S. 813), eine Novelle zu § 4 des Gesetzes von 1851, abgeholfen worden, deren § 1 lautet:

„Bei Zuwiderhandlungen gegen § 9b des preussischen Gesetzes über den Belagerungszustand vom 4. Juni 1851 kann, wenn der Kriegszustand vom Kaiser erklärt ist (Art. 68 RB.), bei Vorliegen mildernder Umstände auf Haft oder auf Geldstrafe bis zu 1500 Mark erkannt werden.“

Nach dem preussischen Gesetze über den Belagerungszustand hat also dessen Verkündung drei unmittelbar eintretende Wirkungen:

- a) die vollziehende Gewalt geht auf die Militärbefehlshaber über;
- b) gewisse strafbare Handlungen sind mit höheren Strafen bedroht;
- c) die Militärpersonen stehen unter den Gesetzen, welche für den Kriegszustand erteilt sind.

In Bayern ist die Rechtslage folgende:

Dort findet sich eine dem § 4 des preussischen Gesetzes von 1851 entsprechende Bestimmung für den Übergang der

---

57) Siehe Hoffa, Zur lex Schiffer, DZB. 1915 Nr. 19/20, S. 945 ff.

vollziehenden Gewalt an die Militärbefehlshaber im Gesetze nicht<sup>58)</sup>). Hier liegt offenbar eine Lücke des Gesetzes vor. Das ergibt sich aus folgendem:

Am 31. Juli 1914 erließ der König von Bayern drei Verordnungen:

1. Über die Verhängung des Kriegszustandes auf Grund des Art. 1 des Gesetzes (GVBZ. 1914 S. 327).

2. Über die Verhängung des Standrechts in der Pfalz auf Grund des Art. 5 des Gesetzes (GVBZ. 1914 S. 328).

3. Über den Übergang der vollziehenden Gewalt auf die Militärbehörden (GVBZ. 1914 S. 329).

Diese letzte Verordnung wird nicht mit einem Artikel des Gesetzes begründet und kann dies auch nicht, da es einen solchen Artikel gar nicht gibt. Es ist auch keine Vollzugsvorschrift im Sinne des Art. 12; denn diese ist ja, wie oben gesagt wurde, schon von dem Staatsministerium der Justiz am 13. März 1913 ergangen, während die vorliegende Verordnung vom König unterzeichnet ist. Es hat sich wahrscheinlich im Augenblick der ersten Anwendung des Gesetzes vom 5. November 1912 gezeigt, daß diese Lücke sich darin findet, und daher hat der König, weil es sich als notwendig erwies, aus dem Rechte zur Organisation der Behörden die Verordnung über den Übergang der vollziehenden Gewalt auf die Militärbehörden erlassen, wenn auch im Gesetz eine Grundlage nicht gegeben ist. Der König bezeichnet in der Verordnung selbst diese als „zum Zwecke der Landesverteidigung gegeben“ und bestimmt, daß in den Gebieten, über die der Kriegszustand verhängt ist, für die Dauer des Kriegszustandes die Ausübung der Befugnisse der den Zivilstaatsministerien untergeordneten Staatsbehörden mit Ausnahme der richterlichen und verwaltungsrichterlichen Tätigkeit auf die Militärbefehlshaber übergeht.

58) Vgl. die Anm. in „Das Recht“ 1915, S. 344, zu der Entscheidung des Reichsgerichts vom 21. Mai 1915.

Eine Abweichung von § 4 des preußischen Gesetzes besteht darin, daß die bayrische Verordnung die Befugnisse der den Ministerien untergeordneten Zivilstandsbehörden den Militärbefehlshabern überträgt, während das preußische Gesetz die Beschränkung auf die den Ministerien untergeordneten Behörden nicht kennt<sup>59)</sup>.

Im übrigen stimmt die Verordnung mit § 3 des preußischen Gesetzes überein.

Der Art. 3 des bayrischen Gesetzes, der ferner von selbst mit Verhängung des Kriegszustandes in den davon betroffenen Gebieten in Kraft tritt, entspricht genau dem § 4 GG. StGB., der an sich nach § 7 Abs. 2 des „Gesetzes, die Einführung norddeutscher Bundesgesetze in Bayern betreffend“, vom 22. April 1871 (RGBl. S. 58) in Bayern nicht gilt. Art. 4 wiederholt fast wörtlich den § 9 des preußischen Gesetzes.

Wenn Art. 9 b des preußischen Gesetzes von Verboten, die „im Interesse der öffentlichen Sicherheit“ erlassen sind, und Art. 4 Ziffer 4 des bayrischen Gesetzes von Vorschriften „zur Erhaltung der öffentlichen Sicherheit“ spricht, so handelt es sich um eine textliche, keine sachliche Differenz<sup>60)</sup>.

Während wir im Anschluß an die Rechtsprechung des Reichsgerichts die Delegationsbefugnis der Militärbefehlshaber für das Reich verneint haben, will sie ihnen die bayrische Vollzugsvorschrift in § 8 Abs. 4 in gewissem Umfange gewähren.

Der oben bei dem preußischen Recht erörterte Streit, was unter einem „Militärbefehlshaber“, der zum Erlaß von Verordnungen befugt sei, zu verstehen ist, ist für das bayrische Recht erfreulicherweise vermieden worden. In Bayern bestimmt nämlich der § 8 der Vollzugsvorschrift, daß zum Erlaß der im

59) Das Recht 1915 Nr. 13/14, S. 343, Anm. zu der Entscheidung des Reichsgerichts vom 21. Mai 1915, IV, 223/15.

60) Entscheidung des Bayer. Ob.LG. in JW. 1916 Nr. 3, 3a, S. 208 sub. Nr. 1.

Art 4 Nr. 2 des Gesetzes vorgesehenen Anordnungen zuständig sind:

1. der Oberbefehlshaber einer Armee;
2. die kommandierenden Generale, und wenn sie ins Feld abgerückt sind, ihre Stellvertreter;
3. die Gouverneure und Kommandanten von Festungen;
4. in der Pfalz auch der Kommandeur der dritten Division und wenn er ins Feld abgerückt ist, der älteste stellvertretende Infanterie-Brigadeführer in der Pfalz.

Ferner behält sich auch das Kriegsministerium vor, Anordnungen dieser Art zu erlassen. Also hier liegt eine klare Regelung vor, die keiner Zweideutigkeit und keinem Streit Raum läßt. Ob das Kriegsministerium zu den in Art. 4 Nr. 2 bezeichneten obersten Militärbefehlshabern gehört und ob ihm in den Vollzugsvorschriften daher das Recht, die in Art. 4 Nr. 2 den ersteren übertragenen Anordnungen zu treffen, vorbehalten werden durfte, kann freilich recht zweifelhaft sein.

Eine dem § 6 Satz 1 des preussischen Gesetzes entsprechende Bestimmung, daß die Militärpersonen während des Belagerungszustandes unter den Gesetzen, welche für den Kriegszustand erteilt sind, stehen, enthält das bayrische Gesetz nicht und kann es mit Rücksicht auf § 9 Ziffer 2 des Militärstrafgesetzbuches vom 20. Juni 1872 entbehren, der jetzt ja auch im Reiche statt des § 6 Satz 1 des preussischen Gesetzes gilt.

Die Verkündung des Kriegszustandes hat also in Bayern dieselben, im wesentlichen gleich gestalteten drei unmittelbaren Wirkungen, die oben für Preußen und das Reich dargetan wurden. Es herrscht mithin in dieser Hinsicht ein fast einheitlicher Rechtszustand in Deutschland.

Daß entsprechend der sog. lex Schiffer auch in Bayern ein im Wortlaut übereinstimmendes „Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Kriegszustand“ am 4. Dezember 1915 ergangen ist, wurden oben schon gesagt.

## § 7.

### **Berschärfungen des Belagerungszustandes, die nicht unbedingt eintreten müssen.**

Außer den sofort und unmittelbar eintretenden Wirkungen des Belagerungszustandes gibt es sowohl nach dem preußischen als nach dem bayrischen Gesetz noch weitere, die eine Verschärfung bedeuten und noch besonders angeordnet werden müssen.

So können in Preußen nach § 5 des Gesetzes von 1851 gewisse zum Schutze der Person und des Eigentums gegebene Artikel der preußischen Verfassung ganz oder teilweise, zeit- und distriktweise außer Kraft gesetzt werden, wenn es für erforderlich erachtet wird.

Diese Suspension kann gleichzeitig mit der Erklärung des Belagerungszustandes oder auch später ausgesprochen werden<sup>61)</sup>, aber immer nur für die Dauer des Belagerungszustandes.

Erforderlich ist, daß bei der Bekanntmachung der Suspension die in § 3 für die Verkündung des Belagerungszustandes vorgeschriebene Form gewahrt wird. Denn die Suspension ist eine weitere Ausführungsmaßregel, die sich durch die Gestaltung der Sachlage als notwendig erweist, also etwas anderes als die Verhängung des Belagerungszustandes selbst<sup>62)</sup>.

Die suspendierbaren Artikel finden sich in dem zweiten Titel der preußischen Verfassungsurkunde, welcher von den „Rechten der Preußen“ handelt.

---

61) So ist jetzt diese Suspension nicht in der Kaiserlichen Verordnung vom 31. Juli 1914 über die Verhängung des Kriegszustandes enthalten. Vielmehr ist die Außerkraftsetzung der Verfassungsartikel für die Marken durch die Bekanntmachung des Oberbefehlshabers in den Marken betreffend den Übergang der Gewalt an die Militärbehörde erfolgt. Eine entsprechende Außerkraftsetzung hat wohl auch bei den übrigen stellvertretenden Generalkommandos stattgefunden. Siehe hierüber *O l s - h a u j e n*, Der Kriegszustand, im Archiv für Strafrecht Bd. 61, S. 502.

62) *S a e n e l*, Staatsrecht 1892, S. 444.

Es sind dies: Art. 5 von der persönlichen Freiheit; Art. 6 von der Unverletzlichkeit der Wohnung; Art. 7, wonach niemand seinem gesetzlichen Richter entzogen werden darf; Art. 27 und 28 von der Pressefreiheit; Art. 29 und 30 von der Vereins- und Versammlungsfreiheit und Art. 36 über die Verwendung der bewaffneten Macht zur Unterdrückung innerer Unruhen.

Die Bestimmungen über die Suspendierung dieser Artikel sind jetzt durch reichsgesetzliche Spezialgesetze ersetzt worden. Daher müssen jetzt die Gesetzesparagrafen dieser Reichsgesetze suspendiert werden<sup>63)</sup>. Der § 5 des preussischen Gesetzes über den Belagerungszustand kann nur noch sinngemäß zur Anwendung kommen. Darauf, daß bei der Suspension an die Stelle der Artikel der preussischen Verfassungsurkunde „reichsrechtliche Vorschriften“ getreten sind, hat der Oberbefehlshaber in den Marken in einer Ergänzung seiner Bekanntmachung über die Verhängung des Kriegszustandes noch besonders hingewiesen. So kommen jetzt für die Art. 5 und 6 der preussischen Verfassungsurkunde die Abschnitte 8 und 9 des I. Buches der Strafprozessordnung und für Art. 7 der § 16 des Gerichtsverfassungsgesetzes zur Anwendung. Art. 27 und 28 sind jetzt durch das Reichspressgesetz vom 7. Juli 1874 und Art. 29 und 30 durch das Reichsvereinsgesetz vom 19. April 1908 ersetzt worden. Nur für Art. 36 über die Verwendung der bewaffneten Macht zur Unterdrückung innerer Unruhen und zur Ausführung der Gesetze ist bisher eine reichsgesetzliche Regelung nicht eingetreten<sup>64)</sup>.

Soweit eine solche nicht stattgefunden hat, müssen an Stelle der Artikel der preussischen Verfassungsurkunde die entsprechenden Bestimmungen in den Verfassungen und Gesetzen der anderen Bundesstaaten suspendiert werden.

Alle diese Suspensionen sind zur größeren Sicherheit des Reiches und um der allgemeinen Ordnung willen, besonders

63) Saldh a. a. O., S. 58; Laband a. a. O., S. 43, 44.

64) Olschhausen im Archiv für Strafrecht, Bd. 61, S. 503.

in Kriegszeiten, erforderlich und zulässig. Es muß angenommen werden, daß auch die Militärbefehlshaber befugt sind, die Suspension auszusprechen<sup>65)</sup>.

Weitere Bestimmungen über Suspensionen finden sich noch in einigen anderen Reichsgesetzen. So kann gemäß § 9 des zum Reichsgesetz gewordenen Gesetzes über das Paßwesen vom 12. Oktober 1867 die Paßpflicht überhaupt oder in dem dort näher bezeichneten Umfange eingeführt werden<sup>66)</sup>.

Einer der wichtigsten Artikel der Verfassungsurkunde, der nach § 5 suspendiert werden kann, ist der Art. 7, der jetzt durch § 15 GG. ersetzt worden ist. Art. 7 der preussischen Verfassungsurkunde bestimmt, daß niemand seinem gesetzlichen Richter entzogen werden dürfe. Dasselbe sagt § 16 GG., fügt jedoch hinzu, daß die gesetzlichen Bestimmungen über Kriegsgerichte und Standrechte hiervon nicht berührt werden. Wegen dieses Zusatzes ist die Suspension des Art. 7 zwecks Einsetzung von Kriegsgerichten nicht mehr besonders notwendig<sup>67)</sup>. Wenn man diese Ansicht nicht teilt, so kann doch nach § 5 des Gesetzes der Art. 7 der preussischen Verfassungsurkunde suspendiert und dann nach § 10 zur Anordnung von **Kriegsgerichten** geschritten werden. Welche Verbrechen vor sie gehören, wie sie zusammengesetzt werden und das Verfahren vor ihnen, bestimmen ausführlich die §§ 10 bis 13 des Gesetzes. Laband behauptet<sup>68)</sup>, daß diese Vorschriften teilweise durch die Militärstrafgerichtsordnung §§ 20 und 27 abgeändert seien. Entgegengesetzter Ansicht sind, und zwar mit

65) Vgl. Me n n e r a. a. O., S. 86 und die dortigen Angaben über Literatur und Rechtsprechung.

66) Dies ist jetzt durch die Verordnung über die vorübergehende Einführung der Paßpflicht vom 31. Juli 1914 (RGBl. S. 264) geschehen.

67) Laband, S. 44, Voruhaf, Preussisches Staatsrecht, 2. Aufl., 1. Bd., S. 566; von Bitter, Handwörterbuch der preussischen Verwaltung, Bd 1, S. 219.

68) a. a. O., S. 44.

Recht, Arndt<sup>69)</sup> und Dambitsch<sup>70)</sup>). Denn das Gesetz vom 4. Juni 1851 wollte eine ganz besondere Art von Kriegsgerichten einsetzen, die nichts mit den gewöhnlichen Kriegsgerichten für Militärpersonen zu tun haben; und nur auf solche bezieht sich die Militärgerichtsprozessordnung. § 27 MGO. sagt ausdrücklich, daß auch im Falle des Belagerungszustandes der Militärbefehlshaber nur über die Militärpersonen seines Bezirkes auf Grund der MGO. die Gerichtsbarkeit hat. Die Kriegsgerichte des Gesetzes über den Belagerungszustand dagegen stehen in Konkurrenz mit den Zivilgerichten und urteilen auch über Zivilpersonen; daher sind die Bestimmungen der §§ 10—13 des Gesetzes von 1851 nicht durch die des späteren Reichsgesetzes aufgehoben worden, sondern noch in vollem Umfange in Geltung.

Die Wirksamkeit der Kriegsgerichte hört nach § 14 mit Beendigung des Belagerungszustandes auf, die vom Kaiser verfügt wird und nach § 3 Satz 2 zur allgemeinen Kenntnis gebracht werden muß. Nicht kann ihre Wirksamkeit, da der Wortlaut des Gesetzes (§ 14) es verbietet, obgleich es vielleicht wünschenswert wäre, früher aufgehoben werden als der Belagerungszustand. Sie dürfen aber auch nicht länger in Funktion bleiben. Nach ihrem Aufhören sind nach § 15 die gefällten Urteile samt Belagstücken und die noch schwebenden Sachen an die ordentlichen Gerichte abzugeben, und zwar an Zivil- oder an gewöhnliche Militärgerichte, je nachdem es sich um Straftaten handelt, die zu der Kompetenz der einen oder der anderen Art von Gerichten gehören.

Das bayrische Gesetz über den Kriegszustand kennt eine Aufhebung von Artikeln der Verfassungsurkunde, wie dies im preussischen Gesetze zugelassen ist, nicht. Während nach dem letzteren durch Suspension des Art. 7 der Verfassungsurkunde, welcher die Gewährleistung des ordentlichen Richters und den

69) Reichsverfassung, S. 357.

70) Reichsverfassung, S. 619.

Ausschluß aller Ausnahmegerichte ausspricht, die Bildung von Kriegsgerichten ermöglicht ist, erreicht das bayerische Gesetz denselben Erfolg durch das Institut des *Standrechts*<sup>71)</sup>. Die §§ 5—11 des Gesetzes vom 5. November 1912 geben die Vorschriften für das Standrecht, welche für ganz Bayern einschließlich der Pfalz für den Fall des Krieges gelten, während das Standrecht, welches das alte rechtsrheinische Recht kennt, nur für den Fall innerer Unruhen und nicht für die Pfalz Geltung hat.

Die Erklärung des Standrechts hat die Wirkung, daß die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte zur Aburteilung gewisser, im Gesetze näher bezeichneter Straftaten ausgeschlossen wird und standrechtliche Gerichte diese Funktion übernehmen.

Das Standrecht wird gemäß Art. 5 des Gesetzes vom 5. November 1912 in gleicher Weise wie der Kriegszustand durch Königliche Verordnung angeordnet; es muß auch in derselben Form wie dieser kundgemacht werden.

Die Anordnung des Standrechts kann frühestens gleichzeitig mit der Verhängung des Kriegszustandes, zulässigerweise aber auch später, erfolgen. Selbstverständlich kann aber auch unter Umständen von der Anordnung des Standrechts ganz abgesehen werden. Die Verhängung des Kriegszustandes ohne Anordnung des Standrechts, wie es jetzt im rechtsrheinischen Bayern der Fall ist, hat zur Folge, daß die strafrechtlichen Bestimmungen der Art. 3 und 4 des Gesetzes Platz greifen, das ganze Verfahren aber in den Händen der ordentlichen Strafgerichte bleibt, die jedoch außer den bisherigen strafrechtlichen Gesetzen die eben erwähnten Artikel anzuwenden haben<sup>72)</sup>.

Daß das Standrecht nicht über das ganze Gebiet des Königreichs Bayern zugleich verhängt zu werden braucht, son-

---

71) Vgl. die Begründung zum Entwurf des Gesetzes vom 5. November 1912 bei von Suttner, S. 4 f.

72) von Suttner a. a. O., Anm. 2 zu § 5, S. 24.

bern auch auf einen Teil beschränkt werden kann, steht nicht im Gesetz, ist aber selbstverständlich, wie ja auch der Kriegszustand nach Art. 2 auf einzelne Landesteile oder einzelne Orte sich beschränken kann. Dies wird auch durch die junge Praxis belegt<sup>73)</sup>).

Die Zuständigkeit, Zahl, Einteilung und Besetzung der standesrechtlichen Gerichte, sowie das Verfahren vor ihnen ist in den Art. 6 bis 8 des Gesetzes und in den §§ 9—57 der Vollzugsvorschrift geordnet. Der Zuständigkeit der standesgerichtlichen Gerichte unterliegen nicht die Personen des Soldatenstandes, da gemäß Art. 11 Abs. 1 die Militärstrafgerichtsbarkeit durch die Anordnung des Standrechts nicht berührt wird, während nach Abs. 2 ebenda die verschärften Strafbestimmungen der Art. 3 und 4 auch auf Militärpersonen Anwendung finden. Die Standgerichte der Militärstrafgerichtsordnung sind zur Ausübung der niederen Gerichtsbarkeit bestimmte Gerichte und mit den Standgerichten des Gesetzes von 1912 nicht zu verwechseln, ebenso wie die militärischen Kriegsgerichte andere sind, wie die in dem preussischen Gesetz von 1851 vorgesehenen Kriegsgerichte.

Über die Vollstreckung der standgerichtlichen Urteile verhalten sich die §§ 58—60 der Vollzugsvorschriften und die Bestimmungen der Ministerial-Bekanntmachung vom 17. März 1913, die Vollstreckung der militärgerichtlich und der standesrechtlich erkannten Todesstrafen betreffend.

Ebenso wie in Preußen die Suspension von Verfassungsartikeln nur zeitweise stattfinden braucht, kann in Bayern das Standrecht auch schon vor Aufhebung des Kriegszustandes außer Wirkung gesetzt werden (Art. 10 Abs. 1); spätestens erlischt es mit ihm zusammen von selbst. Aufgehoben wird das Standrecht nach Art. 9 durch königliche Verordnung, ebenso wie der Kriegszustand. Beides ist in den öffentlichen Blättern bekannt zu machen. Mit der Veröffentlichung im Gesetz- und Verord-

73) Siehe die Königl. Verordnung vom 31. Juli 1914, in der das Standrecht für die Pfalz angeordnet wird.

nungsblatt tritt der Kriegszustand und ebenso das Standrecht außer Kraft (§ 7 Abs. 2 und 4 der Vollzugsvorschriften). Im preussischen Gesetz fehlt eine entsprechende Bestimmung. Mit Aufhebung des Standrechts sind die Akten und die noch schwebenden Verfahren wie in Preußen nach Aufhebung der Kriegsgerichte an die ordentlichen Gerichte abzugeben (Art. 10 Abs. 2 und 3).

## § 8.

### Besonderheit des preussischen Gesetzes.

Es ist schließlich noch auf eine Besonderheit einzugehen, die nur das preussische Gesetz kennt und die im bayrischen Recht kein Gegenstück findet.

Es ist die Verhängung des sogenannten „kleinen Belagerungszustandes“ nach § 16 des Gesetzes vom 4. Juni 1851.

In Wirklichkeit bedeutet dieses Rechtsgebilde gar nicht die Verhängung des Belagerungszustandes in irgend einer Form, sondern nur in Wiederholung des Art. 111 der preuß. Verfassungsurkunde die Suspension einer Anzahl von Verfassungsartikeln im Falle eines Krieges oder Aufruhrs. Denn diesem Institut fehlt gerade das für den Belagerungszustand charakteristische Moment des Überganges der vollziehenden Gewalt auf die Militärbehörde und die dadurch geschaffene Militärdiktatur. Die Suspension ist gemäß § 16 eine bloße Regierungsmaßregel, die dem Kriegszustand vorbeugen soll, nicht dieser selbst<sup>74)</sup>. Daher hat § 16 keine Geltung im Reich. Denn Art. 68 gibt dem Kaiser nur das Recht, einen Teil des Reichsgebietes oder das ganze in Kriegszustand zu versetzen. Die Anordnung gemäß § 16 ist aber nicht die Versetzung in Kriegszustand. Andererseits gilt dieser Paragraph in Preußen noch in seinem alten Umfange, da, wie oben dargetan wurde, den Einzelstaaten nur

74) Siehe *Saldy a. a. O.* und *Dieß*, Handwörterbuch des Militärrechts 1912, S. 116.

das Recht zur Verhängung des eigentlichen Belagerungszustandes genommen, ihnen aber das Recht zur Verhängung des sogenannten kleinen Belagerungszustandes, der mehr polizeilicher Natur ist, belassen wurde. Es verbleibt auch dabei, daß das im § 16 hierzu bestimmte Organ, das Staatsministerium, den „kleinen Belagerungszustand“ verhängt. Allerdings muß hier, soweit reichsgesetzliche Bestimmungen an Stelle einzelner Verfassungsartikel getreten sind, die Befugnis des Staatsministeriums beschränkt sein; denn die Landesgewalt kann nicht Reichsgesetze außer Kraft setzen, außer wenn diese besonders die Aufrechterhaltung der landesgesetzlichen Bestimmungen aussprechen, wie § 30 des Preßgesetzes vom 7. Mai 1874 und § 24 des Reichsvereinsgesetzes vom 19. April 1908. Daher ist die praktische Tragweite des § 16 des preußischen Gesetzes heute von geringer Bedeutung.

Die Artikel der preußischen Verfassung, welche im kleinen Belagerungszustand als suspendierbar bezeichnet werden, sind dieselben, deren Suspendierung § 6 des Gesetzes vom 4. Juni 1851 zuläßt, bis auf Art. 7, der bei dem kleinen Belagerungszustand nicht aufgehoben zu werden braucht, weil damit die Einrichtung von Sondergerichten nicht verbunden ist.

In Verbindung mit dem § 16 ist noch des § 17 des preußischen Gesetzes zu gedenken, nach dem den Kammern sofort, spätestens bei ihrem nächsten Zusammentreten, über die Erklärung des Belagerungszustandes und jede Suspension eines Artikels der Verfassungsurkunde Rechenschaft zu legen ist.

Es fragt sich nun, ob eine entsprechende Vorschrift für das Reich gilt, da ja die Einzelstaaten nicht mehr das Recht haben, den Belagerungszustand zu verhängen, ob also die Reichsregierung dem Reichstage gegenüber zur Rechenschaftslegung verpflichtet ist. Dies wird mit Recht verneint<sup>75)</sup>; denn § 17 gehört nicht zu den Vorschriften, die nach Art. 68 RB. als Reichsgesetz

---

75) Siehe Meyer, Verwaltungsrecht 1900, S. 179, Anm. 14 und Laband, S. 41, Anm. 3.

gelten, wenn auch *Dambitsch*<sup>76)</sup> die Rechenschaftslegung unter die Wirkungen der Erklärung des Kriegszustandes rechnen will. Der § 17 hat heute nur Wirkung für den Fall des § 16, der ja, wie gesagt, noch in Preußen landesrechtliche Geltung hat und hier ist allerdings das Staatsministerium den Kammern gegenüber zur Rechenschaftslegung verpflichtet, eine Bestimmung, der aber der praktische Wert fehlt, solange das in Art. 61 Abs. 2 B.V. versprochene Gesetz über die Ministeranklage noch nicht ergangen ist.

### § 9.

#### Die Mitwirkung des Militärs zur Unterdrückung innerer Unruhen.

Daß mit der Erklärung des Belagerungszustandes die vollziehende Gewalt an die Militärbehörde übergeht und zwar *ipso iure*, d. h. ohne besonderen Übertragungsakt, ist für das Deutsche Reich — mit Ausnahme von Bayern — durch Art. 68 R.V. und § 4 des preuß. Gesetzes über den Belagerungszustand bestimmt.

Im bayerischen Gesetz vom 5. November 1912 findet sich hier, wie oben dargetan wurde, eine Lücke, da es eine entsprechende Bestimmung nicht enthält. Immerhin wird man die gleiche Wirkung als notwendig ansehen müssen, weil sie zum Wesen des Belagerungszustandes nach seiner historischen Entwicklung und begrifflich gehört. Auf diesen Standpunkt hat der König von Bayern durch Erlaß der Verordnung vom 31. Juli 1914 über den Übergang der vollziehenden Gewalt auf die Militärbehörden sich gestellt.

Wir haben weiter gesehen, daß der Belagerungszustand nach dem preuß. Gesetz von 1851 und nach der R.V. nur für den Fall des Krieges und des Aufbruchs, nach dem bayerischen Gesetz von 1912 sogar nur für den Fall des Krieges verhängt werden kann.

76) *Dambitsch*, Reichsverfassung, S. 620.

Es fragt sich nun weiter, welche Aufgabe dem Militär zur Unterdrückung innerer Unruhen zuerteilt ist<sup>77)</sup>.

In erster Linie ist die Unterdrückung innerer Unruhen Aufgabe der Polizei. Erst wenn ihre Machtmittel hierzu nicht ausreichen, kann Militär herangezogen werden, das dann „als Polizei“ tätig wird.

Nach Art. 66 Abs. 2 RB. steht den Bundesfürsten, beziehentlich den Senaten der freien Städte das Recht zu, zu polizeilichen Zwecken nicht bloß ihre eigenen Truppen zu verwenden, sondern auch alle anderen Truppenteile des Reichsheeres, welche in ihren Ländergebieten disloziert sind, zu requirieren. Die einzelnen Bundesstaaten haben demnach ausschließlich die Fälle zu regeln, in denen das Militär zur außerordentlichen Sicherheitshilfeleistung herangezogen werden darf.

In Preußen bestimmt nun der Artikel 36 der Verfassungsurkunde vom 31. Januar 1850<sup>8)</sup> folgendes:

„Die bewaffnete Macht kann zur Unterdrückung innerer Unruhen und zur Ausführung der Gesetze nur in den vom Gesetze bestimmten Fällen und Formen und auf Requisition der Zivilbehörde verwendet werden. In letzterer Beziehung hat das Gesetz die Ausnahme zu bestimmen.“

Die bayerische Verfassungsurkunde sagt in § 6 Tit. IX:

„Die Armee handelt gegen äußere Feinde und im Innern des Landes nur dann, wenn die Militärmacht von der kompetenten Zivilbehörde dazu aufgefordert wird.“

Eine ähnliche Regelung findet sich auch in den übrigen Bundesstaaten, worauf aber hier des Näheren nicht einzugehen ist.

77) Vgl. Jellinek, *Zabern*. über das Verhaftungsrecht des Militärs, Tübingen 1914; Wolgendorff, *Die gesetzlichen Grundlagen für das polizeiliche Verhaftungsrecht des Militärs im preussischen Recht*, im *Verwaltungsarchiv* 1914, Bd. 22, Heft 6, S. 517 ff.; Regler, *Das Recht des Militärs zum Waffengebrauch*, Greifswalder Dissertation 1914.

Mit der den Bundesfürsten belassenen Befugnis, ihre Truppen zu polizeilichen Zwecken zu verwenden, ist ohne weiteres auch das Recht verbunden zu bestimmen, ob und wann das Militär bei einem solchen Vorgehen von seinen Waffen Gebrauch machen darf<sup>78)</sup>.

In dieser Hinsicht sind in Preußen das Gesetz über den Waffengebrauch des Militärs vom 20. März 1837 und die Verordnung zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und der dem Gesetze schuldigen Achtung vom 17. August 1835 gemäß Art. 109 Pr. B. in Kraft geblieben, da sie der Verfassung nicht zuwider laufen.

In Bayern ist das Einschreiten der bewaffneten Macht zur Aufrechterhaltung der gesetzlichen Ordnung durch Gesetz vom 4. Mai 1851 (Ges. Bl. S. 10) geordnet. Dieses Gesetz kennt ein Einschreiten der bewaffneten Macht ohne Aufgebot seitens der zuständigen Zivilbehörden nicht<sup>79)</sup>. Auch das sonstige bayerische Recht kennt eine Ausnahme von diesem Grundsatz nicht.

Anderes in Preußen, wo Art. 36 Satz 2 der Verfassungsurkunde solche Ausnahmen zuläßt, wenn das Gesetz sie bestimmt. In wie weit solche gesetzlich bestimmten Ausnahmen bestehen, hat zu einer lebhaften Kontroverse geführt<sup>80)</sup>, die durch die Affäre in Zabern vom Ende 1913 veranlaßt worden ist. Es ist nämlich streitig geworden, ob die preussische Kabinettsorder vom 17. Oktober 1820, mit der das damalige Vorgehen des Militärs gerechtfertigt wurde, noch gilt oder nicht. Jellinek<sup>81)</sup> bezeichnet sie als Dienstinstruktion, die Gesetzeskraft erlangt hat; auch Wolzendorff<sup>82)</sup> legt ihr Gesetzescharakter bei. Es

78) Regler, S. 29.

79) von Suttner, S. 88, Anm. 3 zu Art. 1 des Gesetzes vom 4. Mai 1851. Über letzteres siehe von Seydel-Graßmann, Bährisches Staatsrecht 1913, Bd. 2, S. 247 ff.

80) Vgl. Jellinek a. a. O., Wolzendorff, a. a. O.; Land, Die Kommandogewalt und die Kabinettsorder von 1820, D. Jur. Z. 1914 Nr. 3, S. 185 ff.; Samml., Zabern, ebenda Nr. 2, S. 121 ff.

81) Jellinek a. a. O., S. 9, 17.

82) Wolzendorff a. a. O., S. 520.

fragt sich aber, ob sie unter die Ausnahmen des Art. 36 Satz 2 Pr.B. fällt und noch in Kraft ist. *Jellinek* nimmt dies an, indem er diesen Satz ausdehnend dahin auslegt, daß damit sowohl die zukünftigen, als auch die bereits bestehenden Gesetze gemeint sind. Die Richtigkeit dieser Ansicht hält *Wolzen-dorff* mit Recht für nicht bewiesen, und kommt zu dem Ergebnisse<sup>83)</sup>, daß der Satz „Ausnahmen hat das Gesetz zu bestimmen“ sich nur auf die Zukunft bezieht, mithin die Kabinettsorder vom 17. Oktober 1820 als aufgehoben anzusehen ist. *Laband*<sup>84)</sup> hält die Kabinettsorder für kein Gesetz, sondern für eine Instruktion an das Militär; auch meint er, daß sie gar nicht das Recht selbst zum Einschreiten des Militärs ohne Requisition enthält, sondern es voraussetzt und nur den Zeitpunkt, in welchem das Militär einzuschreiten hat, bestimmt. Dieser Ansicht wird man nicht beipflichten können, denn aus der Einleitung zu der Kabinettsorder geht hervor, daß sie nicht bloß Zweifel über die „Zeitpunkte“, sondern auch solche, die über die „Grenzen der Einwirkung“ von Militär- und Zivilbehörden aufgetaucht waren, beseitigen soll. Auch der Ausdruck, daß der Militärbefehlshaber zum Eingreifen ohne Requisition „befugt“ ist, wenn die Zivilbehörde zu lange damit zögert, beweist dies. *Laband* leitet das Recht zum selbständigen Einschreiten des Militärs im Interesse der öffentlichen Ordnung, Ruhe und Sicherheit aus § 1 des Gesetzes über den Waffengebrauch vom 20. März 1857 (S.G. S. 60 ff.) her. Diese Auffassung bekämpft zutreffend *Regler*<sup>85)</sup>, der seinerseits die Kabinettsorder vom 17. Oktober 1820 als noch gültig ansieht, soweit sie Ausnahmen, wie sie in Satz 2 des Art. 36 Pr.B. vorgesehen sind, betrifft<sup>86)</sup>. Es ist demnach in hohem Maße zweifelhaft, wie die Rechtslage zur Zeit in Preußen ist.

83) Ebenda, S. 527.

84) DRZ. 1914 Nr. 3, S. 187.

85) a. a. O., S. 39, 40; ebenda *Wollstadt* in DRZ. 1914, Nr. 5, S. 262.

86) a. a. O., S. 43, 44.

Seit dem Erlasse der Verfassung ist in Preußen außer dem Gesetze über den Belagerungszustand vom 5. Juni 1851 kein Gesetz ergangen, welches eine Ausnahme gemäß Art. 36 Satz 2 PrV. bestimmt.

### § 10.

#### **Die Vorschriften über den Waffengebrauch des Militärs und seine Mitwirkung zur Unterdrückung innerer Unruhen vom 19. März 1914.**

Die Vorfälle in Zabern haben nicht bloß die Kontroverse über das Recht des Militärs zum selbständigen Einschreiten hervorgerufen, sondern auch den Anstoß zum Erlaß einer neuen Dienstvorschrift für das Militär gegeben. Unter dem 19. März 1914 ist mit kaiserlicher Genehmigung die „Vorschrift über den Waffengebrauch des Militärs und seine Mitwirkung zur Unterdrückung innerer Unruhen“ erlassen worden<sup>87)</sup>. Sie gilt für die unter preussischer Heeresverwaltung stehenden Truppen und die in den Reichslanden dislozierten Truppen Bayerns, Sachsens und Württembergs.

Da es sich um eine Dienstvorschrift handelt, die für das Militär bestimmt ist, gilt sie nur für dieses; es fehlt ihr die Gesetzeskraft<sup>88)</sup>. Es bleiben demnach alle gesetzlichen Bestimmungen in Geltung<sup>89)</sup>; sie hat aber Wert als authentische Interpretation des obersten Kriegsherrn.

---

87) Veröffentlicht im Berl. von G. S. Mittler & Sohn, Berlin 1914 unter DVE. Nr. 6.

88) Wolzendorff a. a. O., S. 51 führt zur Widerlegung seiner Gegner aus, daß man in Konsequenz der — von ihm gemißbilligten — Ansicht von der fortdauernden Rechtsbeständigkeit der Mab.Ord. von 1820 auch der Dienstvorschrift vom 19. 3. 1914 Rechtsfahigkeit beilegen müßte, soweit sie sich auf die Unterdrückung innerer Unruhen bezieht.

89) Außer Kraft gesetzt ist nur die Dienstvorschrift vom 23. 3. 1899.

Die Dienstvorschrift handelt in drei Abschnitten:

1. vom Waffengebrauch des Militärs aus eigenem Recht,
2. von der Verwendung des Militärs zur Unterdrückung innerer Unruhen und zur Ausführung der Gesetze,
3. vom Kriegs- und Belagerungszustand.

Im ersten Abschnitt wird der Gebrauch der Waffen aus eigenem Recht dem zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, Ruhe und Sicherheit auftretenden Militär auf Wachen und Posten, bei Patrouillen, Transporten und allen anderen Kommandos gestattet,

- a) um Angriffe abzuwehren oder den Widerstand zu überwältigen,
- b) um Gehorsam gegen ihre Aufforderung zur Niederlegung von Waffen und sonstigen gefährlichen Werkzeugen zu erzwingen,
- c) bei Flucht oder Fluchtversuch Verhafteter oder Gefangener,
- d) zum Schutze der seiner Bewachung anvertrauten Personen oder Sachen.

Eine Anforderung der Zivilbehörde ist nicht erforderlich.

Weitere Fälle sind die Beseitigung einer Störung der dienstlichen Tätigkeit des Militärs oder die Abwehr von Angriffen auf es oder auf militärisches Eigentum; Notwehr und endlich Verhaftung auf frischer Tat bei Verbrechen und Vergehen.

Im zweiten Abschnitt wird zunächst festgestellt, daß es in erster Linie Pflicht der Zivilbehörde ist, innere Unruhen zu unterdrücken und die Ruhe zu erhalten, und daß das Militär hierbei nicht mitzuwirken hat und nicht zur bloßen Verstärkung der Polizei gebraucht werden darf. Nur wenn die Kräfte der Polizeigewalt zur Wiederherstellung der öffentlichen Ordnung nicht genügen und ferner nur, wenn das Militär von einer

Zivilbehörde aufgefördert wird, darf es tätig werden, wobei die Anordnung und Leitung der erforderlichen Maßregeln allein auf den Militärbefehlshaber übergeht.

In zwei Fällen ist ausnahmsweise das Militär zur Unterdrückung innerer Unruhen und zur Ausführung der Befehle auch ohne Aufforderung der Zivilbehörde selbständig einzuschreiten befugt und verpflichtet, nämlich:

- a) in Gebieten, die in Kriegs- oder Belagerungszustand erklärt sind;
- b) wenn in Fällen dringender Gefahr für die öffentliche Sicherheit die Zivilbehörde infolge äußerer Umstände außerstande ist, die Anforderung zu erlassen.

Die Dienstvorschrift steht also prinzipiell auf dem Standpunkt, daß das Militär bei inneren Unruhen nur auf Anforderung seitens der Zivilbehörden einschreitet. Die eine Ausnahme, die sie gestattet, ist durch das Gesetz über den Belagerungszustand bestimmt. Die zweite Ausnahme ist eigentlich keine solche. Denn auch hier wird eine solche Lage vorausgesetzt, daß die Zivilbehörden um das Einschreiten des Militärs ersuchen würden, wenn sie daran nicht tatsächlich verhindert wären. Mit anderen Worten: das Einschreiten des Militärs hängt, abgesehen von dem Falle des Belagerungszustandes, von dem ausdrücklichen oder stillschweigend vorausgesetzten Ersuchen der Zivilbehörden ab.

Der dritte Abschnitt, welcher vom Kriegs- und Belagerungszustande handelt, interessiert hier am meisten, weil er den Gegenstand der vorliegenden Arbeit betrifft.

Während oben die Bezeichnungen Kriegszustand und Belagerungszustand als synonym angesehen wurden, unterscheidet die Dienstvorschrift scharf zwischen beiden: der Kriegszustand wird vom Kaiser, der Belagerungszustand von einer anderen Instanz erklärt.

Der Kriegszustand kann, wie ausdrücklich in Nr. 1 betont wird, nur vom Kaiser erklärt werden, und zwar im gesamten

Bundesgebiet oder in Teilen desselben — mit Ausnahme von Bayern —, wenn im Bundesgebiet die öffentliche Sicherheit bedroht ist

- a) durch einen feindlichen Angriff,
- b) durch einen Aufruhr.

Es findet sich also hier unsere Auffassung bestätigt, daß der Kaiser sein Recht zur Erklärung des Kriegszustandes nicht delegieren kann, und daß mit den Worten in § 1 des Gesetzes vom 4. Juni 1851 „für den Fall des Krieges“ auch der eines drohenden Krieges gemeint ist.

Ganz abweichend von unserer Auffassung ist die Ausführung der Dienstvorschrift unter Nr. 2, daß für den Fall eines Aufruhrs die Erklärung des Kriegszustandes durch den Kaiser nur in Frage kommt, wenn die Bestimmungen der Verfassung oder Gesetzgebung des betreffenden Bundesstaates über den Ausnahmezustand nicht für ausreichend erachtet werden. Recht klar ist dieser Satz nicht. Bedeutet der Ausdruck „kommt nicht in Frage“, daß der Kaiser nur unter der vorbezeichneten Voraussetzung zur Erklärung des Kriegszustandes berechtigt ist, oder daß er auch beim Fehlen dieser Voraussetzung den Kriegszustand an sich verhängen dürfte, es aber aus Rücksicht auf die landesherrliche Hoheit der Bundesfürsten niemals auch nur in Erwägung ziehen wird?

Sollte die erste Alternative zutreffen, so ist nicht ersichtlich, auf welche Gesetzesbestimmung sie sich gründet.

Wem ferner soll es obliegen, zu erachten, ob die Bestimmungen der Verfassung oder Gesetzgebung des betreffenden Bundesstaates über den Ausnahmezustand ausreichen? Dem Kaiser? Dem Bundesherrn? Oder dem obersten Militärbefehlshaber? Anscheinend dem letzteren. Denn er soll die Erklärung des Kriegszustandes vom Kaiser erbitten, sich aber zuvor mit der Landesregierung in Verbindung setzen.

Klar geht aber aus jener Bestimmung der Dienstvorschrift hervor, daß sie die Verhängung eines partikularrechtlichen Belagerungszustandes für zulässig erklären will. Unter

Nr. 4 und 5 spricht sie dies für Preußen, unter Nr. 4 und 6 für Elsaß-Lothringen und unter Nr. 7 für das übrige Bundesgebiet ausdrücklich aus.

Wir halten aber unsere Ansicht aufrecht, daß ein derartiger partikularrechtlicher Belagerungszustand für den Fall innerer Unruhen ausgeschlossen und auch für den Fall eines Aufruhrs unzulässig ist.

Die Dienstvorschrift geht aber noch weiter, indem sie unter Nr. 4 sogar für den Fall des Krieges für Preußen das Recht in Anspruch nimmt, in den vom Feinde bedrohten oder teilweise schon besetzten Provinzen den Belagerungszustand zu erklären.

Sie erklärt also § 1 des preussischen Gesetzes über den Belagerungszustand für noch wirksam und tut dies auch bezüglich § 2 Abs. 2 und 3, indem sie unter Nr. 5 für den Fall des Aufruhrs bei dringender Gefahr für die öffentliche Sicherheit dem Staatsministerium die Erklärung des Belagerungszustandes überträgt und die provisorische Erklärung durch andere Instanzen regelt.

Weiter gibt die Dienstvorschrift für Elsaß-Lothringen Bestimmungen, und zwar für den Fall eines Krieges unter Nr. 4 über die Übernahme der vollziehenden Gewalt durch den obersten Militärbefehlshaber gemäß dem Gesetz vom 30. Mai 1892 und für den Fall eines Aufruhrs über die Versetzung in den Belagerungszustand gemäß dem französischen Gesetz vom 9. August 1849.

Unter Nr. 7 werden für die Erklärung des Belagerungszustandes im übrigen Bundesgebiet im Falle eines Aufruhrs die Bestimmungen der betreffenden Verfassung und der Landesgesetze für maßgebend erklärt.

Zu erwähnen ist noch, daß unter Nr. 8 eine Definition des Aufruhrs unter Zugrundelegung der §§ 113—115 des Strafgesetzbuches gegeben und unter Nr. 9 gesagt wird, daß das Vorhandensein einer dringenden Gefahr für die öffentliche Sicherheit nach den Umständen des einzelnen Falles beurteilt

werden muß. Die möglichst baldige Wiederherstellung der gestörten inneren Ruhe ist nach Nr. 10 der Zweck der Erklärung des Belagerungszustandes in Friedenszeiten.

Endlich enthält die Dienstvorschrift Erläuterungen und Ausführungsanweisungen, deren Darstellung sich hier erübrigt. Vermiffen läßt sie eine Bestimmung, wer die Militärbefehlshaber sind, auf welche nach § 4 des Gesetzes vom 4. Juni 1851 die vollziehende Gewalt übergeht.

## § 11.

### Schlus.

Unsere Untersuchung hat ergeben, daß im Deutschen Reiche ein einheitliches Recht auf dem Gebiete des Belagerungszustandes nicht besteht, daß insbesondere zwischen dem preussischen und dem bayrischen Gesetze über diesen Gegenstand mancherlei Verschiedenheiten sich zeigen.

Ferner läßt sich nicht verkennen, daß das preussische, provisorisch als Reichsgesetz eingeführte Gesetz nicht bloß unklar, sondern auch veraltet ist<sup>90)</sup> und auch wegen seiner bis zum jetzigen Kriege äußerst seltenen Anwendung weder durch die Wissenschaft, noch durch die Praxis eine organische, die vielen Zweifelsfragen erledigende Fortbildung erfahren hat.

Die Dienstvorschrift vom 19. März 1914 hat eine Abhilfe nicht geschaffen und wäre hierzu auch mangels Gesetzeskraft nicht geeignet.

Wenn auch das bayrische Gesetz neueren Datums ist und mancherlei Punkte klarstellt, so schließt es sich doch offenbar in dem Streben, eine möglichste Rechtsgleichheit zu schaffen, zu sehr dem preussischen Gesetze an, als daß es überall als eine befriedigende Lösung angesehen werden könnte.

Besonders fehlt es an einer die Machtbefugnisse der Militärbefehlshaber genau abgrenzenden Bestimmung, wie die

90) Schiffer, D. Jur.Ztg. 1915, S. 239; Megler, S. 66.

vielen in dieser Hinsicht ergangenen Entscheidungen der obersten Gerichtshöfe erkennen lassen, ein Mangel, der für ein sicheres Rechtsgefühl der Staatsbürger schwere Bedenken in sich birgt. Es besteht jetzt eine Omnipotenz der Militärbefehlshaber, unter der die staatsbürgerlichen Rechte leiden müssen. Die Folge davon sind unliebsame Reibungen und Verstimmungen, die wie die Fragen der Zensur zu erregten Erörterungen im Reichstage geführt haben.

Alle diese Gründe legen die Erwägung nahe, ob nicht nach Beendigung des gegenwärtigen Krieges die Zeit gekommen sein wird, das Reichsgesetz über den Kriegszustand zu erlassen, welches Art. 68 RB. in Aussicht stellt. Es werden hierbei die vielfachen Erfahrungen verwertet werden können, die während des auch in alle inneren Verhältnisse des Reiches so tief eingreifenden Weltkrieges zu sammeln reiche Gelegenheit war.

Oben ist bereits die Frage aufgeworfen worden, die nunmehr noch zu beantworten ist, ob ein künftiges Reichsgesetz über den Kriegszustand auch für das Königreich Bayern gelten oder ob dieses sein Separatrecht auf diesem Gebiete behalten wird.

Im Novembervertrage findet sich unter III § 5 ebenso wie in der Schlußbestimmung zum XI. Abschnitte der Reichsverfassung die wiederholt erwähnte Bestimmung:

„Die Art. 61—68 finden auf Bayern keine Anwendung.“

Daneben ist aber unter III 3 § 5 sub VI desselben Vertrages bestimmt:

„Die Voraussetzungen, unter welchen wegen Bedrohung der öffentlichen Sicherheit das Bundesgebiet oder ein Teil desselben durch den Bundesfeldherrn in Kriegszustand erklärt werden kann, die Form der Verkündung und die Wirkungen einer solchen Erklärung werden durch ein Bundesgesetz geregelt.“

Die vorstehende Bestimmung sagt also übereinstimmend mit Art 68 RB., daß ein künftiges Reichsgesetz die Materie ordnen soll.

Art. 68 RB. würde also vollständig ausreichen. Wenn Nr. VI des Bündnisvertrages nicht noch eine andere Bedeutung haben sollte, wäre die Wiederholung der Bestimmung des Art. 68 völlig überflüssig.

Diese Bedeutung liegt nun zweifellos darin, daß das künftige Reichsgesetz über den Kriegszustand auch für Bayern gelten und sein Separatrecht für diesen Teil der Gesetzgebung aufheben soll<sup>91)</sup>.

Dies ergibt sich einwandsfrei auch daraus, daß sich jene Bestimmung gerade in dem Vertrage, den Beitritt Bayerns zur Verfassung des deutschen Bundes betreffend, findet. Der Sinn von Nr. III und VI ist also der: Vorläufig, d. h. nur bis zum Erlaß eines Reichsgesetzes, behält Bayern das Recht der Gesetzgebung über den Kriegszustand.

Für den Fall des Krieges wird dies auch kaum bezweifelt.

Es wird aber die Ansicht vertreten<sup>92)</sup>, daß es für die Friedenszeit bei dem jetzigen Rechtszustande verbleiben, also auch das künftige Reichsgesetz für diesen Fall Bayern die gesetzgeberische Ordnung des Kriegszustandes vorbehalten müsse. Da das bayerische Heer, so meint man, erst im Kriegsfall, und zwar mit Beginn der Mobilmachung, unter den Oberbefehl des Kaisers tritt<sup>93)</sup>, so könnte er ihm in Friedenszeiten keinen Befehl erteilen und habe daher kein Mittel zur Durchführung des im Frieden erklärten Kriegszustandes. Daß diese Bedenken etwas für sich haben, kann nicht geleugnet werden. Sie greifen aber nicht durch.

Dieselben Schwierigkeiten könnten auch für die Zeit vor dem Ausbruche eines drohenden Krieges bestehen. Meistens wird schon während des Friedens der Augenblick kommen, wo die dringende Gefahr des Krieges die Erklärung des Kriegs-

91) Laband a. a. O., S. 46; G. Meyer, Verwaltungsrecht, S. 177.

92) Seydell-Grafmann, Böhmisches Staatsrecht II, S. 252; Regler, S. 62; Brück, S. 31.

93) Bündnisvertrag vom 23. November 1870 III § 5 unter III.

zustandes verlangt. Wenn nun auch das neue Reichsgesetz mit dem Wortlaute des bayerischen Gesetzes vom 5. November 1912 und entsprechend dem von uns ermittelten Sinne des preußischen Gesetzes vom 4. Juni 1851 normieren würde, daß schon bei unmittelbar drohender Kriegsgefahr der Kaiser das ganze Deutsche Reich in Kriegszustand versetzen kann, so würde er auch in diesem Falle der Mittel zur Durchführung des Kriegszustandes in Bayern so lange, als dort nicht die Mobilmachung begonnen hat, entbehren<sup>94)</sup>.

Diese Betrachtung führt zur Lösung der Streitfrage. Es würde mit den Reservatrechten Bayerns durchaus verträglich sein, daß dem Kaiser das ausschließliche Recht, den Kriegszustand zu erklären, sowohl für den Fall des drohenden oder bereits erklärten Krieges, als auch für den Fall des Aufruhrs im ganzen Deutschen Reiche einschließlich Bayerns verliehen wird, sofern nur bei dem König von Bayern bis zur Mobilmachung die Durchführung des Kriegszustandes verbleibt, für die aber dieselben Bestimmungen wie im Reiche gelten müßten. Auf diese Weise würde ein einheitlicher Rechtszustand für das ganze Deutsche Reich geschaffen werden können. Will man allerdings Bayern auch das Recht der Durchführung des für den Fall eines Aufruhrs erklärten Kriegszustandes nehmen, so wird eine Verfassungsänderung nicht zu umgehen sein. Vielleicht in der Richtung, daß der Oberbefehl auf den Kaiser nicht bloß bei Beginn der Mobilmachung, sondern auch mit der Verkündung des Kriegszustandes, sei es im Kriege, sei es im Frieden, übergeht, wobei noch gewisse Kautelen getroffen werden könnten, etwa dahin, daß in Bayern der Kriegszustand bei Aufruhr nur in Übereinstimmung mit dem König von Bayern zu verhängen ist.

94) Auch 1914 wurde die Mobilmachung erst am 1. August angeordnet, nachdem der Kaiser und der König von Bayern am 31. Juli den Kriegszustand erklärt hatten.

# Lebenslauf.

Ich, Hanns Julius Oppenheimer, bin am 2. Juni 1894 zu Berlin geboren und besuchte dort von Ostern 1900 bis Ostern 1912 das königliche Wilhelms-Gymnasium, das ich mit dem Zeugnis der Reife verließ. Ich studierte darauf die Rechtswissenschaften und zwar zwei Semester an der Ruprecht-Karls-Universität zu Heidelberg und vier Semester an der Friedrich-Wilhelms-Universität zu Berlin. Am 27. Februar 1915 bestand ich die erste juristische Staatsprüfung zu Berlin und wurde zum Referendar im Bezirke des Kammergerichts ernannt. Am 11. Mai 1916 bestand ich das Rigorosum vor der hohen juristischen Fakultät der Universität Greifswald. Augenblicklich stehe ich im Seeresdienst.

---