

Das Verordnungsrecht der Kommandierenden Generale und Festungskommandanten

auf Grund des Gesetzes
über den Belagerungszustand
vom 4. Juni 1851

Nebst einem Anhang:
das Preussische Gesetz über den Belagerungszustand vom 4. Juni 1851,
das Reichsgesetz, betreffend die Verhaftung und Aufenthaltsbeschrän-
kung auf Grund des Kriegszustandes und des Belagerungszustandes
vom 4. Dez. 1916 und das Reichsgesetz über den Kriegszustand vom
4. Dez. 1916 nebst der Kaiserl. Ausführungsverordnung dazu.

Von

Dr. jur. Wilhelm Münster
Stettin.



Berlin 1917
R. v. Decker's Verlag
G. Schenk
Königlicher Hofbuchhändler.



R. v. Decker's Verlag, Berlin SW 19

Soeben erscheint in der fünften Auflage
die einzige deutsche autorisierte vollständige
Übersetzung

des berühmtesten und wohl populärsten Werkes

Carlyle's:
Über Helden,
Heldenverehrung und das Helden-
tümliche in der Geschichte

Mit einem Vorwort von Walter von Molo

600 Seiten stark

In dauerhaftem Pappb. mit Einbandzeichn. von Karl Schmiedchen M. 7.50

Vorzugsausgabe: 50 in der Presse numerierte
Exemplare auf Bütten in Pergament M. 50.—

In diesem neben der Geschichte Friedrichs des Großen Carlyles berühmtesten Werke haben alle Sphären des Lebens ihre Heroen aufzuweisen. In Odin wird uns der Heros als Gottheit, in Mohammed der Heros als Prophet, in Dante und Shakespeare der Heros als Dichter, in Luther und Knox der Heros als Priester, in Johnson, Rousseau u. Burns der Heros als Schriftsteller, in Cromwell und Napoleon der Heros als König geschildert.

Das Urteil von „Westermanns Monatsheften“ im Jahre 1894 für die damalige 2. Auflage gilt auch heute noch: ... Noch hat Carlyles dämonisches Buch nichts von seiner Kraft und seiner Frißche eingebüßt, noch enthüllt es blickartig mit dichterischer Intuition die Tiefen des Genies besser, als Psychologie und Physiologie eines halben Jahrhunderts es wissenschaftlich vermocht haben. Noch ist die Reihe historischer Charakteristiker, von denen ich Dante, Luther, Burns, Cromwell besonders hervorhebe, von der Forschung nicht überholt. Wie in einer Walhalla stehen die mächtigen Gestalten lebhaftig vor uns, nicht in parischen Marmor, aber in nordischen Granit gehauen. — Hier ist etwas, das aufrichtet, groß denken und empfinden lehrt und zur Sammlung führt, zur Sammlung, „die alles Große tausendfach erhebt und selbst das Kleinste näher rückt den Sternen“.

Das Verordnungsrecht der Kommandierenden Generale und Festungskommandanten

auf Grund des Gesetzes
über den Belagerungszustand
vom 4. Juni 1851.

Nebst einem Anhang:
das Preußische Gesetz über den Belagerungszustand vom 4. Juni 1851,
das Reichsgesetz, betreffend die Verhaftung und Aufenthaltsbeschrän-
kung auf Grund des Kriegszustandes und des Belagerungszustandes
vom 4. Dez. 1916 und das Reichsgesetz über den Kriegszustand vom
4. Dez. 1916 nebst der Kaiserl. Ausführungsverordnung dazu.

Von

Dr. jur. Wilhelm Münster
Stettin.



Berlin 1917
R. v. Decker's Verlag
G. Schenck
Königlicher Hofbuchhändler.



Alle Rechte vorbehalten.

Altenburg S.-A.
Pierer'sche Hofbuchdruckerei
Stephan Geibel & Co.



Inhaltsverzeichnis.

	Seite
A. Einleitung. § 1	1
Erster Abschnitt. Das Gesetz über den Belagerungszustand von 1851 als gesetzliche Grundlage des Verordnungsrechts der kommandierenden Generale und Festungskommandanten	1
Zweiter Abschnitt. Die Voraussetzungen für das Inkrafttreten des Verordnungsrechts der kommandierenden Generale und Festungskommandanten. § 2	3
a) Das Subjekt des Rechts zur Verhängung des Kriegszustandes	3
b) Die Voraussetzungen der Erklärung des Kriegszustandes. § 3	6
c) Die Formen der Verkündung des Kriegszustandes. § 4	7
B. Das Subjekt des Verordnungsrechts aus §§ 4 und 9b BZG. § 5	10
Erster Abschnitt. Primäre Zuständigkeit der kommandierenden Generale und Festungskommandanten für das Verordnungsrecht der §§ 4 und 9b BZG.	10
Zweiter Abschnitt. Einzelheiten über die Zuständigkeit der kommandierenden Generale und Festungskommandanten. § 6	13
Dritter Abschnitt. Erstreckung der Kompetenzen aus §§ 4 und 9b BZG. auf die dem kommandierenden General übergeordneten Militärbefehlshaber. § 7.	15
Vierter Abschnitt. Die Nichtübertragbarkeit des Verordnungsrechts aus §§ 4 und 9b BZG. § 8	16
Fünfter Abschnitt. Beauftragung der Zivilbehörden mit dem Erlaß von Verordnungen aus § 4 BZG. § 9	18
C. Das Verordnungsrecht der kommandierenden Generale und Festungskommandanten auf Grund des § 4 BZG. § 10	19
Erster Abschnitt. Rechtliche Bedeutung des Übergangs der vollziehenden Gewalt auf die Militärbefehlshaber	21
a) Der Zeitpunkt des Übergangs der vollziehenden Gewalt. § 11	21
b) Der Vollzug des Übergangs der vollziehenden Gewalt. § 12	21
c) Potentieller Übergang der vollziehenden Gewalt. § 13	23
Zweiter Abschnitt. Die Umgrenzung des Begriffs der vollziehenden Gewalt	23
a) Die historische Entwicklung des Begriffs der vollziehenden Gewalt. § 14	23



	Seite
b) Grundlegende Bedeutung des preußischen Staatsrechts für die Begriffsbestimmung der vollziehenden Gewalt im Sinne des § 4 BZG. § 15.	25
c) Formelle Deutung des Begriffs der vollziehenden Gewalt im Sinne des § 4 BZG. § 16	31
d) Maßgebende Bedeutung des betreffenden einzelstaatlichen Verwaltungsrechts für Inhalt und Umfang der vollziehenden Gewalt der Militärbefehlshaber. § 17 .	33
e) Ausdehnung der vollziehenden Gewalt der Militärbefehlshaber auf die Reichsverwaltung. § 18	34
f) Erstreckung der vollziehenden Gewalt des § 4 BZG. auf sämtliche Gebiete der Verwaltung. § 19	35
Dritter Abschnitt. Inhalt und Umfang des Ordnungsrechts auf Grund des § 4 BZG.	36
a) Das Recht der kommandierenden Generale und Festungskommandanten zum Erlaß von Verwaltungs- und Rechtsverordnungen. § 20	36
b) Einige reichs- und landesgesetzliche Ermächtigungen zum Erlaß von Rechtsverordnungen in ihrer Bedeutung für das Ordnungsrecht der kommandierenden Generale	
1. Die Bundesratsverordnungen. § 21	39
2. Die polizeilichen Rechtsvorschriften der Reichsgewerbeordnung von 1869. § 22	40
3. Die Höchstpreisfestsetzungen des Reichsgesetzes vom 17. Dezember 1914. § 23	41
4. Die Ausführungsverordnungen des Art. 45 PrU. § 24	42
5. Die Polizeiverordnungen. § 25	43
6. Die Notverordnungen des Art. 63 PrU. § 26	44
c) Die Befugnis der kommandierenden Generale aus § 4 BZG. zum Erlaß von Verfügungen und Verordnungen. § 27	48
d) Gebundenheit der gemäß § 4 BZG. ergehenden Verordnungen der kommandierenden Generale durch Gesetz und Verfassung. § 28	50
e) Die kommandierenden Generale als Inhaber des Ordnungsrechts sämtlicher, auch der höchsten Verwaltungsinstanzen. § 29	52
f) Der räumliche Umfang des Ordnungsrechts der kommandierenden Generale aus § 4 BZG. § 30	53

	Seite
Dierter Abschnitt. Besondere Rechtsstellung der Verordnungen der Militärkommandanten auf Grund des § 4 BZG. im Vergleich zu der der Verordnungen der Zivilbehörden. § 31	54
a) Sortfall der Mitwirkung anderer Behörden beim Erlaß von Verordnungen der Militärbefehlshaber. § 32 . . .	55
b) Die Formlosigkeit der Verordnungen der Militärbefehlshaber. § 33	56
c) Keinerlei Nachprüfungsrecht oder -pflicht der Zivilbehörden gegenüber den Anordnungen der Militärbefehlshaber. § 34.	59
d) Die persönliche Verantwortlichkeit der Militärbefehlshaber für ihre Verordnungen. § 35	60
e) Ausschluß der gewöhnlichen Rechtsmittel im Verwaltungswege bei Verordnungen der Militärbefehlshaber. § 36	62
D. Das Verordnungsrecht der kommandierenden Generale und Festungskommandanten auf Grund des § 9b BZG. § 37	64
Erster Abschnitt. Die Gültigkeit des § 9 BZG. im allgemeinen	
a) Die Sortgeltung des § 9 BZG. § 38.	64
b) Die subsidiäre Geltung des § 9 BZG. § 39	66
c) Der räumliche Geltungsbereich des § 9 BZG. § 40	67
Zweiter Abschnitt. Inhalt und Umfang des Verordnungsrechts der kommandierenden Generale und Festungskommandanten aus § 9 BZG.	67
a) Das Verordnungsrecht der kommandierenden Generale auf Grund des § 9 BZG. in seinem Verhältnis zu deren Verordnungsrecht aus § 4 BZG. § 41	67
b) Nichtgebundenheit der auf Grund des § 9 BZG. ergehenden Verordnungen der Militärbefehlshaber durch die Gesetze. § 42	71
c) Die Verfassung als Schranke der Verordnungen der Militärbefehlshaber aus § 9b. § 43	72
d) Gebundenheit der Militärbefehlshaber an die im Gesetz angedrohte Strafart beim Erlaß von Verordnungen aus § 9b BZG. § 44	76
e) Der Begriff der öffentlichen Sicherheit im Sinne des § 9b in seiner Bedeutung für den Umfang des Verordnungsrechts aus § 9b BZG. § 45	76
f) Die Unzulässigkeit der Durchführung der Verordnungen des Militärbefehlshabers im Wege direkten Zwanges auf Grund des § 9b BZG. § 46	78



	Seite
g) Form der Erlassung und Veröffentlichung der auf Grund des § 9b BZG. ergehenden Verordnungen der Militärbefehlshaber	79
1. Nichtbeobachtung irgendwelcher Formvorschriften bei Erlaß und Publikation der Verordnungen. § 47	79
2. Einzelheiten über Form der Erlassung und Veröffentlichung der Verordnungen. § 48	80
Dritter Abschnitt. Der Rechtscharakter der auf Grund des § 9b ergehenden Verordnungen der kommandierenden Generale und Festungskommandanten	82
a) Die Verordnungen aus § 9b BZG. als militärische Verwaltungsmaßnahmen und die sich daraus für das Strafrecht ergebenden Folgerungen. § 49	82
1. Das Strafgesetz bildet § 9b allein. § 50.	83
2. Die Verordnung aus § 9b ist ein „Tatumstand“ im Sinne des § 59 StGB. § 51	84
3. § 2 Absf. 2 StGB. ist auf die Verordnungen aus § 9b nicht anwendbar. § 52	86
4. Die Verordnungen aus § 9b stellen landesrechtliche Normen dar. § 53	86
b) Ausdehnung des Begriffs „Verbot“ im Sinne des § 9b auf „Gebote“. § 54	88
c) Individuelle und generelle Fassung der Verbote auf Grund des § 9b. § 55.	88
d) Ausscheiden rein militärischer Befehle aus dem Kreis der Verbote im Sinne des § 9b BZG. § 56	89
e) Das richterliche Prüfungsrecht gegenüber den Verordnungen aus § 9b. § 57	90
Vierter Abschnitt. Das Strafgesetz des § 9b BZG.	91
a) Der objektive Tatbestand des § 9b. § 58	91
1. Die erste Begehungsform des § 9b BZG.	91
2. Die zweite Begehungsform des § 9b BZG.	91
3. Vollendung und Versuch des Vergehens gegen § 9b	93
b) Der subjektive Tatbestand des § 9b BZG. § 59	93
1. Vorsätzliche Übertretung des Verbotes aus § 9b	93
2. Fahrlässiges Zuwiderhandeln gegen § 9b BZG.	94
c) Teilnahme an einem Vergehen gegen § 9b BZG. § 60	95
E. Die Befugnis der kommandierenden Generale und Festungskommandanten zur Erklärung des verschärften Belagerungszustandes auf Grund des § 5 BZG. § 61	95

	Seite
Erster Abschnitt. Das Subjekt zur Verhängung des verschärften Belagerungszustandes. § 62	97
Zweiter Abschnitt. Zeitpunkt und Form der Verkündung des verschärften Belagerungszustandes. § 63	100
Dritter Abschnitt. Die einzelnen in § 5 BZG. genannten Artikel der PrVL. und ihre teilweise Ersetzung durch Reichsgesetze. § 64	101
A n h a n g	110
Gesetz über den Belagerungszustand	110
Gesetz, betreffend Abänderung des Gesetzes über den Belagerungszustand	113
Gesetz, betr. die Verhaftung und Aufenthaltsbeschränkung auf Grund des Kriegszustandes und des Belagerungszustandes.	118
Gesetz über den Kriegszustand.	121
Verordnung zur Ausführung des Gesetzes über den Kriegszustand	122

Literaturverzeichnis.

I. Gesetze, Materialien und Rechtsprechung.

- Allgemeines Landrecht für die Preussischen Staaten vom 5. Februar 1794.
Gesetz-Sammlung für die Preussischen Staaten von 1851.
Reichs-Gesetz-Blatt von 1916.
Stier-Somlo, Sammlung preussischer Gesetze staats- und verwaltungs-
rechtlichen Inhalts, Textausgabe, 2. Auflage.
Sartorius, Sammlung von Reichsgesetzen staats- und verwaltungs-
rechtlichen Inhalts, Textausgabe, 4. Auflage.
Stenographische Berichte über die Verhandlungen der I. (preussischen)
Kammer von 1850 und von 1851.
Stenographische Berichte über die Verhandlungen der II. (preussischen)
Kammer von 1850 und von 1851.
Stenographische Berichte üb. d. Verhandlungen des Reichstages von 1916.
Reichstags-Aktenstücke 1916.
Beiblatt zum Bayerischen Justizministerial-Blatt von 1915.
Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen, Bände 15, 16, 30,
31, 42, 45, 46, 49.
Kriegsrechtsprechungsammlung von 1914/15.
Conrad, Das Gesetz über den Belagerungszustand in der Recht-
sprechung des Reichsgerichts, Berlin 1916.

II. Kommentare, Monographien und Zeitschriften.

- Anschütz, Deutsches Staatsrecht, in der Enzyklopädie der Rechts-
wissenschaften von Holzendorff-Kohler, IV. Band, 6., der Neu-
bearbeitung 1. Auflage.
Arndt, Die Verfassungsurkunde für den Preussischen Staat (Kom-
mentar), 5. Auflage.
Arndt, Verfassung des Deutschen Reiches (Kommentar), 3. Auflage.
Bornhak, Preussisches Staatsrecht I. Band 2. Auflage, Breslau 1911;
III. Band 2. Auflage, Breslau 1914.
Brüß, Der Belagerungszustand als Rechtsinstitut, Erlangen 1897.
Deutsche Juristenzeitung von 1914, 1915, 1916, 1917. (Jahrgänge 19—22.)
Deutsche Strafrechts-Zeitung von 1914 und 1915.
Dieß, Handwörterbuch des Militärrechts, Rastatt 1912.
Frank, Das Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich (Kommentar),
8.—10. Auflage, Tübingen 1912.
Goldammer, Archiv für Strafrecht und Strafprozeß, Band 61.
Großhuff-Eichhorn-Delius, Die preussischen Strafgesetze, Berlin
1894.
Haenel, Deutsches Staatsrecht. I. Band, Leipzig 1892.

- Haldy, Das Recht zur Verhängung des Belagerungszustandes und der Suspension von Verfassungsgesetzen in Preußen, Bonn 1902.
- Hirth, Annalen des Deutschen Reiches, Jahrgänge 1850, 1885.
- Graf Hue de Grais, Handbuch der Verfassung und Verwaltung in Preußen und dem Deutschen Reiche, 21. Auflage.
- Hubrich, Preußisches Staatsrecht, Hannover 1909.
- Hubrich, Das Reichsgericht über den Gesetzes- und Verordnungs- begriff nach Reichsrecht, Berlin 1905.
- Hubrich, Der Statutenbegriff im Allgemeinen Landrecht für die Preußischen Staaten, Greifswald 1916.
- Juristische Wochenschrift 44. Jahrgang (1915) und 45. Jahrgang (1916).
- Klöppel, Reichspreßrecht, Leipzig 1894.
- Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches I.—IV. Band, 5. Auflage und 4. Auflage.
- Lehmann, Die Kriegsbeschlagnahme als Mittel der Organisation der Rohstoff- und Lebensmittelversorgung, Jena 1916.
- Leipziger Zeitschrift für Deutsches Recht von 1915, 1916, 1917 (Jahrgänge 9—11).
- Mayer, Otto, Deutsches Verwaltungsrecht, I. Band, 2. Auflage, und II. Band, 1. Auflage.
- v. Mohl, Das Deutsche Reichsstaatsrecht, Tübingen 1873.
- v. Nicolai, Der reichs- u landesrechtliche Kriegszustand, Tübingen 1913.
- Olshausen, Kommentar zum Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich, 9. Auflage, I. Band.
- Pürschel, Das Gesetz über den Belagerungszustand nebst Abänderungsgesetz (Kommentar), Berlin 1916.
- Preußisches Verwaltungsblatt, Bände 36, 37 (1915 und 1916).
- Das Recht, Rundschau für den deutschen Juristenstand von 1915, 1916.
- Rosin, Das Polizeiverordnungsrecht in Preußen, 2. Auflage.
- Schwarz, Die Verfassungsurkunde für den Preußischen Staat, Breslau 1896.
- v. Stengel, Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts, I. Band, Greiburg 1890.
- Stenglein, Die strafrechtlichen Nebengesetze des Deutschen Reiches, I. Band, 4. Auflage von Ebermayer, 3. Auflage von Kleinfeller.
- Strupp, Deutsches Kriegszustandsrecht; ein Kommentar des im Deutschen Reiche geltenden Ausnahmerechts, Berlin 1916.
- Szymanski, Das Verordnungsrecht des Militärbefehlshabers auf Grund des Gesetzes über den Belagerungszustand vom 4. Juni 1851, Danzig 1915.
- Zeitschrift für Deutsche Gesetzgebung, VII. Band, Berlin 1874.
- Zorn, Staatsrecht des Deutschen Reiches, I. Band, 2. Auflage.

A. Einleitung.

Erster Abschnitt.

Das Gesetz über den Belagerungszustand von 1851 als gesetzliche Grundlage des Verordnungsrechts der kommandierenden Generale und Festungskommandanten.

§ 1.

Während des gegenwärtigen Krieges haben die kommandierenden Generale und Festungskommandanten zahlreiche Verordnungen erlassen, die das Wirtschaftsleben und die Rechtsverhältnisse der Zivilbevölkerung auf das nächste berühren. Das Recht zum Erlaß dieser Verordnungen gibt den genannten Militärbefehlshabern, soweit sich ihr Befehlsbereich nicht auf bayrisches Staatsgebiet erstreckt, das preußische Gesetz über den Belagerungszustand vom 4. Juni 1851 (BZG.). Dieses Gesetz bestimmt nämlich einmal in seinem § 4, daß mit der Bekanntmachung des Belagerungszustandes die vollziehende Gewalt auf die Militärbefehlshaber übergeht, und weiter ermächtigt es in seinem § 9b die Militärbefehlshaber zum Erlasse von Verboten im Interesse der öffentlichen Sicherheit. Dieses preußische Gesetz von 1851 ist, soweit es die Voraussetzungen, Form der Verkündung und Wirkungen der Erklärung des Belagerungszustandes regelt, durch Artikel 68 Reichsverfassung zum Reichsgesetz erhoben und damit ein Bestandteil der Reichsverfassung selbst geworden. Art. 68 RV. bestimmt nämlich: „Der Kaiser kann, wenn die öffentliche Sicherheit in dem Bundesgebiet bedroht ist, einen jeden Teil desselben in Kriegszustand erklären. Bis zum Erlaß eines die Voraussetzungen, die Form der Verkündung und die Wirkungen einer solchen Erklärung regelnden Reichsgesetzes gelten dafür die Vorschriften des Preussischen



Gesetzes vom 4. Juni 1851 (GS. für 1851 S. 451 ff.).“ Das hier vorgesehene Reichsgesetz ist bisher nicht ergangen. Das preussische Gesetz über den Belagerungszustand nimmt somit vollständig die Stellung eines provisorischen Reichsgesetzes ein ¹⁾, das insbesondere auch im Sinne des Art. 2 RD. anderen Reichsgesetzen gleichwertig zur Seite steht. Das Geltungsgebiet des BZG. als Reichsgesetz ist aber insofern eingeschränkt, als es, wie bereits oben angedeutet worden ist, in Bayern keine Gültigkeit hat. Denn für Bayern gilt der Art. 68 RD. überhaupt nicht, weil hier nach der Schlußbestimmung zum XI. Abschnitt der Reichsverfassung die Vorschriften der Artt. 57—68 RD. nur nach näherer Bestimmung des Bündnisvertrages vom 23. November 1870 (BGBI. 1871 S. 9) zur Anwendung kommen. In diesem Verträge, betreffend den Beitritt Bayerns zur Verfassung des Deutschen Bundes, ist ausdrücklich gesagt, daß Art. 68 RD. für Bayern keine Geltung hat ²⁾. Für Bayern ist vielmehr ein besonderes Gesetz über den Kriegszustand unter dem 5. November 1912 (GuVBl. S. 1161) erlassen.

Zu den die Wirkungen der Erklärung des Kriegszustandes regelnden und damit zu Reichsrecht erhobenen Bestimmungen des BZG. zählen nun zweifellos auch die §§ 4 und 9b dieses Gesetzes, so daß das in diesen Paragraphen den kommandierenden Generalen und Festungskommandanten eingeräumte Derordnungsrecht den kommandierenden Generalen und Festungskommandanten aller deutschen Gliedstaaten mit Ausnahme Bayerns zusteht.

¹⁾ Siehe Pürschel S. 23 ff., RG.Str. Bd. 49 S. 114; Bornhaf III S. 145; Strupp S. 29; Ebermayer LZ. 1915 S. 657 f.; a. M. Arndt PrVU. 5. Aufl. S. 356.

²⁾ Vgl. Vertrag, betr. den Beitritt Bayerns usw. III § 5 Abj. 4.

Zweiter Abschnitt.

Die Voraussetzungen für das Inkrafttreten des Verordnungsrechts der kommandierenden Generale und Festungskommandanten.

§ 2.

Es liegt nun in der Natur des BZG. als eines einen Ausnahmezustand regelnden Gesetzes begründet, daß es nicht wie die meisten anderen Gesetze ständig in Geltung ist, sondern nur unter bestimmten Voraussetzungen in Kraft tritt. Diese Voraussetzungen für die rechtswirksame Gültigkeit des BZG. und damit zugleich des Verordnungsrechts der kommandierenden Generale und Festungskommandanten seien nachstehend kurz erörtert.

a) Das Subjekt des Rechts zur Verhängung des Kriegszustandes.

Zunächst sind angesichts des Art. 68 RD., der auch bezüglich der Voraussetzungen der Erklärung des Kriegszustandes das BZG. maßgebend sein läßt, Zweifel darüber entstanden, ob neben dem Kaiser noch die in den §§ 1 und 2 BZG. genannten Organe, nämlich die kommandierenden Generale und Festungskommandanten bzw. das Staatsministerium, die Befugnis zur Erklärung des Belagerungszustandes besitzen. Dies ist entschieden zu verneinen, da die §§ 1 und 2 BZG. nicht von den Voraussetzungen der Erklärung des Belagerungszustandes, sondern nur von dem Subjekt des Rechts zur Verhängung desselben handeln und infolge der besonderen Bestimmung in Art. 68 RD., daß der Kaiser den Kriegszustand zu erklären hat, keine Gültigkeit mehr zu beanspruchen haben³⁾. Aus den gleichen Erwägungen heraus ist anzunehmen, daß der Kaiser das Recht zur Verhängung des

³⁾ Vgl. Laband a. a. O. IV S. 44, 5. Aufl.; Haenel a. a. O. I S. 443 ff.; v. Nicolai S. 37; Pürschel S. 27.



Kriegszustandes nicht delegieren, sondern nur selbst ausüben darf⁴⁾. Auch ist nicht nach Erklärung des Kriegszustandes außerdem noch die Erklärung des Belagerungszustandes außerdem noch die Erklärung des Belagerungszustandes seitens der Festungskommandanten und kommandierenden Generale nötig. Denn der vom Kaiser erklärte Kriegszustand hat dieselben Voraussetzungen wie der Belagerungszustand⁵⁾. Kriegszustand und Belagerungszustand sind lediglich verschiedene Bezeichnungen für ein und dasselbe Rechtsinstitut⁶⁾.

Haben nun auch die §§ 1 und 2 BZG. als Reichsrecht keine Bedeutung, so besteht doch immerhin die Möglichkeit, daß sie noch als landesrechtliche Vorschriften Geltung beanspruchen. Denn es ist zu beachten, daß das BZG. als preußisches Gesetz ursprünglich dem Landesrecht angehört. Es wäre also die Frage aufzuwerfen, ob nicht die in den §§ 1 und 2 BZG. bezeichneten Organe, wenn nicht im Reiche, so doch in Preußen, den Belagerungszustand verhängen können, mit anderen Worten, ob sie nicht trotz des Art. 68 RD. zur Erklärung des landesrechtlichen Belagerungszustandes berechtigt sind. Die zurzeit herrschende Staatsrechtslehre erachtet jedoch einen solchen landesrechtlichen Belagerungszustand allgemein für unzulässig, so daß die im BZG. oder in den sonstigen einzelstaatlichen Gesetzen genannten Organe, wie z. B. die Landesherren, neben dem Kaiser nicht zur Verhängung des Belagerungszustandes befugt sind⁷⁾.

⁴⁾ Vgl. Laband 5. Aufl. IV S. 44; Haldy S. 55; Haenel S. 444; Strupp S. 22 ff.; Pürschel a. a. O.; Schwarz a. a. O. S. 341; Seydel in v. Stengels Wörterbuch S. 159; a. M. Arndt RD. Komm. S. 349 ff.

⁵⁾ Vgl. RG. Urteil vom 16. 4. 15 (DZS. 20 S. 717; LZ. 9 S. 816), Kriegsrechtspruchf. 1914/15 S. 73.

⁶⁾ Über die Ausdrücke Kriegszust. und Belag.=Zust. vgl. Strupp S. 3, der beide Bezeichnungen als unzureichend verwirft und nur von „Ausnahmestand“ spricht. Dieser Ausdruck empfiehlt sich nicht, da er völlig farblos ist.

⁷⁾ Siehe Laband IV 5. Aufl. S. 48 ff., 4. Aufl. S. 45; Haenel I S. 440;

Da eine nähere Erörterung dieser in der Wissenschaft ausführlich behandelten Streitfrage über die Aufgabe der vorliegenden Arbeit hinausgehen würde, sei hier nur die Begründung Labands wiedergegeben, der die meisten anderen Schriftsteller sich angeschlossen haben, und die meines Erachtens, obwohl mannigfach angefochten, bisher überzeugend nicht widerlegt worden ist. Laband a. a. O. argumentiert folgendermaßen: Die Erklärung des Kriegszustandes sei ein Ausfluß des Kaiserlichen Militär-oberbefehls. Die Einzelstaaten seien nicht befugt, in denselben einzugreifen, insbesondere den Militärbefehlshabern — wie dies die Wirkung eines Kriegszustandes sein würde — die gesamte Oberleitung der Zivilverwaltung und die Verantwortlichkeit für dieselbe zu übertragen oder die Militärgerichtsbarkeit eigenmächtig umzuändern. Ferner seien die Einzelstaaten nicht befugt, Reichsgesetze eigenmächtig aufzuheben oder umzuändern. Die Erklärung des Belagerungszustandes habe aber eine zeitweise Veränderung des Strafgesetzbuchs und sofern Kriegsgerichte eingesetzt würden, auch des Gerichtsverfassungsgesetzes und der Strafprozeßordnung zur Folge. — Das GG.StGB. § 4 bedrohe die dort aufgeführten Verbrechen nur dann mit dem Tode, „wenn sie in einem Teile des Bundesgebietes, welchen der Bundesfeldherr in Kriegszustand (Art. 68 RD.) erklärt hat, begangen werden“. Demgemäß stehe es einem Landesherrn nicht zu, die in § 4 zit. enthaltenen Normen in Geltung zu setzen. Art. 68 RD. ermächtige den Kaiser allein zur zeitweiligen Suspension des bestehenden Rechts, insbesondere auch der Reichs-

Brüß S. 41 ff.; Haldy S. 26 ff.; Arndt RD. Komm. S. 349; Bornhaß a. a. O.; Seydel Zeitschr. f. Deutsche Gesetzgeb. S. 620; Ebermayer bei Stenglein S. 370; Zorn I S. 198; a. A. Hue de Grais S. 270; v. Mohl a. a. O. S. 90 ff.; v. Nicolai S. 52 ff.; Meyer in Hirths Annalen S. 347; Strupp S. 6 ff., 13; Pürschel S. 30.

gesezt; folglich stehe dasselbe den Regierungen der Einzelstaaten nicht zu.

Der Belagerungszustand ist danach nur unter der Voraussetzung rechtswirksam verhängt, daß der Kaiser, und zwar dieser einzig und allein, das Reich mit Ausnahme Bayerns in Kriegszustand erklärt hat. In Bayern besitzt der Kaiser, wie oben dargelegt ist, das Recht zur Verkündung des Belagerungszustandes nicht, da Art. 68 RD. für dieses Land keine Geltung hat ⁸⁾.

b) Die Voraussetzungen der Erklärung des Kriegszustandes.

§ 3.

Der Kaiser kann nun aber den Belagerungszustand erst dann rechtsgültig erklären, wenn die gesetzlich hierfür bestimmten Voraussetzungen gegeben sind. In bezug auf diese hat sich in der Rechtslehre Streit darüber entsponnen, ob diese Voraussetzungen dem Art. 68 RD. oder dem BZG. zu entnehmen sind. Auch in diesem Falle hat die Fassung des Art. 68 zu Zweifeln Veranlassung gegeben, insofern als es in Satz 1 des Art. 68 heißt: „Wenn die öffentliche Sicherheit des Bundesgebietes bedroht ist“, während Art. 68 Satz 2 hinsichtlich der Voraussetzungen des Belagerungszustandes bis zum Erlasse eines diese regelnden Reichsgesetzes die Vorschriften des BZG. für maßgebend erklärt. Man wird meines Erachtens mit der herrschenden Lehre anzunehmen haben, daß für die Voraussetzungen des Belagerungszustandes allein das BZG. ausschlaggebend sein soll, das in zwei Fällen die Erklärung des Belagerungszustandes zuläßt: a) für den Fall eines Krieges in den vom Feinde bedrohten oder teilweise schon besetzten Provinzen (§ 1) und b) für den

⁸⁾ Vgl. oben S. 2.

Fall eines Aufruhrs bei dringender Gefahr für die öffentliche Sicherheit⁹⁾ (§ 2). Dies ist schon aus dem Wortlaute des Art. 68 RD. zu entnehmen; denn es heißt dort: „Bis zum Erlaß eines Reichsgesetzes gelten dafür die Vorschriften des preußischen Gesetzes vom 4. Juni 1851.“ „Dafür“ bedeutet offenbar, daß das preußische Gesetz auch für die Voraussetzungen des Belagerungszustandes gelten soll. Daraus erhellt, daß die RD. die Voraussetzungen des Belagerungszustandes nicht selbst formulieren, sondern für diese im besonderen das BZG. maßgebend sein lassen wollte. Anderenfalls wäre die Weiterverweisung in Art. 68 RD. bezüglich der Voraussetzungen des Belagerungszustandes auf das BZG. zwecklos.

Dabei sind die Worte „für den Fall eines Krieges“ (§ 1 BZG.) extensiv zu interpretieren, in der Art, daß die Erklärung des Kriegszustandes nicht nur bei schon ausgebrochenem Kriege, sondern auch angesichts eines unmittelbar bevorstehenden Krieges statthaft ist¹⁰⁾.

c) Die Formen der Verkündung des Kriegszustandes.

§ 4.

Schließlich ist zur rechtswirksamen Erklärung des Kriegszustandes noch erforderlich, daß die Erklärung desselben unter Beobachtung gewisser Formvorschriften erfolgt. Was vorerst die Form der Erklärung selbst anbetrifft, so kommen hierfür die einschlägigen

⁹⁾ Vgl. Laband 5. Aufl. S. 45, 4. Aufl. S. 41; Haenel I S. 434; Ebermayer bei Stenglein S. 369; Halby S. 41; Jörn a. a. O.; Pürschel S. 38; Dieß S. 113; Arndt Reichsverf. S. 350; Strupp S. 23 ff.; Bornhaf a. a. O.; dagegen Meyer in Hirths Annalen S. 346; Klöppel S. 292 ff.; Brück S. 36 ff.; v. Nicolai S. 17; Olshausen S. 21.

¹⁰⁾ Siehe Haenel a. a. O.; Anschütz Dt. Str.-Z. 1914 S. 452; Stenogr. Berichte der I. Kammer von 1850 S. 166; dagegen Jörn a. a. O.; Brück a. a. O.

reichsrechtlichen Vorschriften über kaiserliche Anordnungen in Betracht. Demnach bedarf die die Erklärung des Kriegszustandes aussprechende Verordnung zunächst gemäß Art. 17 RD. der Gegenzeichnung des Reichskanzlers ¹¹⁾. Sodann ist laut Bundespräsidialverordnung vom 26. Juli 1867 § 9 Publikation der kaiserlichen Verordnung im Reichsgesetzblatt zu fordern ¹²⁾.

Diese Formen der Verkündung reichen jedoch nicht aus. Die Erklärung ist außerdem noch in Gemäßheit des gleichfalls in vollem Umfange Reichsrecht gewordenen § 3 BZG. bekannt zu machen. § 3 Satz 1 BZG. lautet: „Die Erklärung des Belagerungszustandes ist bei Trommelschlag oder Trompetenschall zu verkünden und außerdem durch Mitteilung an die Gemeindebehörde, durch Anschlag an öffentlichen Plätzen und durch öffentliche Blätter ohne Verzug zur allgemeinen Kenntnis zu bringen.“ Bei Anwendung dieses Paragraphen ist bestritten, ob zur Rechtsgültigkeit der Bekanntmachung notwendig ist, daß sämtliche Formarten nebeneinander und an jedem einzelnen Orte beobachtet werden, insbesondere ist streitig, ob die Verkündung des Belagerungszustandes bei Trommelschlag und Trompetenschall zu erfolgen hat. Für kumulative Anwendung der Formen der Verkündung spricht allerdings die Wendung in § 3 „und außerdem“. Sie wird aber fast allgemein abgelehnt, schon mit Rücksicht auf die Entstehungsgeschichte des § 3 BZG. ¹³⁾. Laband a. a. O. hält im Hinblick auf den Wortlaut des § 3 BZG. eine Verkündung der Erklärung des Belagerungszustandes bei Trommel-

¹¹⁾ Siehe Anschütz a. a. O.; Strupp S. 29; Pürschel S. 47; Brüß S. 39; Haenel a. a. O.; a. A. Zorn a. a. O.; Halby S. 36; Dieß S. 114.

¹²⁾ Laband IV S. 42; Haenel S. 441; Anschütz a. a. O.; a. A. Olschhausen in Goldt. Arch. Bd. 61 S. 499.

¹³⁾ Siehe Komm.-Bericht der I. Kammer Nr. 51 der Drucksachen für die zweite Landtagsperiode I. Session Bd. 1 (Stenogr. Berichte der I. Kammer 1850/51 S. 173).

schlag oder Trompetenschall für unerlässlich und fordert ferner, daß diese wenigstens mit einer der drei anderen Bekanntmachungsformen kombiniert werde, ingleichen, daß die Erklärung des Belagerungszustandes auf diese Weise in jeder einzelnen Gemeinde verkündet werde¹⁴). Der Ansicht Labands ist aber meines Erachtens nicht zuzustimmen. Gegen diese sprechen vor allem die Materialien. Hiernach war sich die Kommission, die mit der Ausarbeitung des BZG. betraut war, darüber einig, daß es nur darauf ankomme, daß die Erklärung überhaupt bekannt gemacht werde, die Art der Bekanntmachung dagegen ganz von den Umständen abhängige. Die Labandsche Ansicht geht entschieden zu weit; eine derartige Häufung der Verkündungsarten ist nicht notwendig. Sie erscheint auch praktisch fast undurchführbar¹⁵). § 3 BZG. ist vielmehr nur insofern zwingender Natur, als es darauf ankommt, daß die Erklärung überhaupt zur Kenntnis der Bevölkerung und der Behörden gebracht wird¹⁶). Unrichtig ist es, dem § 3 nur rein instruktionellen Charakter zuzuschreiben, wie Arndt, RD. Komm. S. 320 und v. Nicolai S. 18 dies tun. Denn hätte § 3 weiter keine Bedeutung, so wäre er völlig überflüssig, und es hätte Art. 68 RD. nicht erst noch für die Form der Verkündung auf § 3 zu verweisen brauchen. Gegen den rein instruktionellen Charakter des § 3 spricht besonders auch der Wortlaut des letzteren („ist zur Kenntnis zu bringen“).

¹⁴) Ähnlich Ebermayer bei Stenglein S. 370; Olshausen S. 21 (Komm. 3. StGB.); Menner JW. 1916 S. 78; Hertel JW. 15 S. 739; Pürschel S. 53.

¹⁵) Vgl. Anschütz a. a. O.; RG. v. 26. 4. 15 (Conrad S. 15); auch das RGef. v. 30. 5. 92 für Elsaß-Lothringen sowie das bayr. KrZG. Art. 2 und die dazu ergangene Vollzugsverordnung von 1913 § 3.

¹⁶) Siehe Strupp S. 44; Jörn a. a. O. S. 199; Halby S. 52; Szymanski S. 19; Anschütz a. a. O.

B. Das Subjekt des Verordnungsrechts aus § 4 und § 9 b BZG.

Erster Abschnitt.

Primäre Zuständigkeit der kommandierenden Generale und Festungskommandanten für das Verordnungsrecht der §§ 4 und 9 b BZG.

§ 5.

Bevor Inhalt und Umfang des Verordnungsrechts auf Grund der §§ 4 und 9 b einer genaueren Erörterung unterzogen werden, möge zuerst die Frage nach dem Subjekt dieses Verordnungsrechts behandelt werden. Die §§ 4 und 9 b BZG. nennen als Subjekt der durch sie verliehenen Befugnisse ganz allgemein die Militärbefehlshaber. Welche Militärbefehlshaber aber im besonderen zur Ausübung dieser Befugnisse zuständig sind, darüber sagen beide Gesetzesbestimmungen nichts ¹⁾. Es bleibt also Sache der Interpretation zu ermitteln, wer als Militärbefehlshaber im Sinne der §§ 4 und 9 b anzusehen ist. Dabei ist davon auszugehen, daß zwischen den §§ 4 und 9 b und den §§ 1 und 2 BZG. ein enger Zusammenhang besteht. Dieser ist hinsichtlich des § 4 und der §§ 1, 2 BZG. insofern vorhanden, als einerseits die §§ 1 und 2 BZG. von dem Recht zur Erklärung des Belagerungszustandes handeln und genau bestimmen, wer im besonderen zur Erklärung des Belagerungszustandes befugt ist, während

¹⁾ Vgl. dagegen bayr. Ges. über den Kriegszust. v. 12. 11. 1912 und die dazu ergangene Kgl. Verordn. v. 31. 7. 1914, durch welche die Zuständigkeit zum Erlaß von Verordnungen in den Landesteilen rechts des Rheins auf die kommandierenden Generale, in der Pfalz auf den Kommandeur der 3. Division oder den rangälteren der stellvertr. Infanteriebrigade-Kommandeure, in den Festungen und ihrem erweiterten Befehlsreich auf die Gouverneure übertragen ist; auch Ges. über die Vorbereitung des Kriegszust. in Elsaß-Lothringen v. 30. 5. 1892.

der § 4 andererseits unmittelbar an diese Erklärung des Belagerungszustandes deren nächste und bedeutsamste Wirkung, den Übergang der vollziehenden Gewalt auf die Militärbefehlshaber, knüpft, wodurch die gesamte vollziehende und militärische Gewalt in einer Hand vereinigt wird. Deutlich zeigt sich ferner der Zusammenhang zwischen dem § 9 b und den §§ 1, 2 BZG. Denn § 9 b spricht ausdrücklich auch von dem Fall, daß das Verbot im Interesse der öffentlichen Sicherheit bei Erklärung des Belagerungszustandes erlassen wird, daß also die in den §§ 1 und 2 BZG. genannten Militärbefehlshaber zugleich mit der Erklärung des Belagerungszustandes ein Verbot im Sinne des § 9 b erlassen. Diesem bei Erklärung des Belagerungszustandes erlassenen Verbote stellt § 9 b die während des Belagerungszustandes ergangenen Verbote gleich. Es ist aber im Gesetz nichts darüber enthalten und auch sonst kein Grund vorhanden, daß unter „Militärbefehlshaber“ im Sinne des § 9 b eine andere Person zu verstehen ist, wenn während des Belagerungszustandes ein Verbot ergeht, als für den Fall, daß dies bei Erklärung des Belagerungszustandes geschieht. Man gelangt demnach zu dem Ergebnis, daß als Subjekt des Verordnungsrechts aus den §§ 4 und 9 b in erster Linie diejenigen Militärbefehlshaber in Betracht kommen, die nach den §§ 1 und 2 BZG. zur Erklärung des Belagerungszustandes berechtigt sind. Dies sind im Falle eines Krieges gemäß § 1 BZG. die kommandierenden Generale für den Bezirk ihres Armeekorps und die Festungskommandanten für die ihnen anvertraute Festung mit ihrem Rayonbezirk, im Falle des Aufruhrs nach § 2 der oberste Militärbefehlshaber des in Kriegszustand erklärten Ortes oder Distriktes²⁾.

²⁾ Siehe RÖStr. Bd. 49 S. 1 (6); 49 S. 280 (282), 49 S. 314; Conrad S. 44 und das. zit. RÖE. v. 16. 3. 1916; Pürschel S. 90 ff.; Strupp S. 46; Ehrenberg DJZ. 1915 S. 859 ff.; Olshausen Goldb. Arch. Bd. 61

An einer dahingehenden Interpretation des BZG. wird auch durch die Tatsache nichts geändert, daß die genannten Militärbefehlshaber späterhin durch Art. 68 RD. das ihnen in den §§ 1 und 2 BZG. eingeräumte Recht zur Erklärung des Belagerungszustandes wieder verloren haben.

Insbondere sind jene Kommandostellen insofern von einschneidender Bedeutung, als ein militärischer Befehlshaber, der dem kommandierenden General oder Festungskommandanten irgendwie untergeordnet ist, niemals die dem Militärbefehlshaber in den §§ 4 und 9 b BZG. zugewiesenen Befugnisse haben kann. Wenn ein großer Teil der zitierten Schriftsteller mit Rücksicht auf die §§ 7 und 11 BZG., im Gegensatz zu der hier vertretenen Ansicht, auch niederen Militärbefehlshabern als den oben genannten, wie z. B. den Ortskommandanten, das Verordnungsrecht aus den §§ 4, 9 b zusprechen, so fehlt es hierfür an jeglichem Grunde. Denn die §§ 7 und 11 BZG. verleihen dem Militärbefehlshaber Befugnisse ganz anderer Art als die §§ 4 und 9 b. Nach § 7 steht dem Befehlshaber der Besatzung (in den Festungen dem Kommandanten) in den in Belagerungszustand erklärten Orten und Distrikten die höhere Militärgerichtsbarkeit nur über sämtliche zur Besatzung gehörende Militärpersonen sowie das Recht zu, die wider diese Personen ergehenden kriegsrechtlichen Erkenntnisse, mit Ausnahme der in Friedenszeiten gefällten Todesurteile, zu bestätigen. Und gemäß § 11 hat der Militärbefehlshaber, welcher am Orte den Befehl führt, lediglich die drei zu den Kriegsgerichten gehörenden Offiziere zu ernennen. Demgegenüber geben die §§ 4 und 9 b dem Militärbefehlshaber außerordentlich weitgehende und umfangreiche

S. 500; Galli DStrZ. 1915 S. 108; Siebert ebenda S. 104; bez. des § 9 b Szymanski S. 19; abweichend Hertel Recht 1915 S. 123 ff.; Damerow JW. 1915 S. 15; Cramer Recht 1915 S. 83; Conrad LZ. 1915 S. 466 ff.; Menner JW. 1916 S. 79; Preiser LZ. 1915 S. 929 ff.

Machtbefugnisse, wie aus den nachstehenden Ausführungen zu ersehen ist, so daß man schon in Anbetracht dieser dem Militärbefehlshaber auf Grund der §§ 4 und 9b zustehenden Machtfülle keine untergeordneteren Militärbefehlshaber als die oben genannten im Sinne der §§ 4 und 9b für zuständig zu erachten hat. Der Umstand, daß die §§ 7 und 11 besondere Militärbefehlshaber nennen, läßt im Gegenteil den Schluß zu, daß gerade bei diesen eine Einschränkung gemacht werden soll, indem sonst überall da, wo das Gesetz ohne Einschränkung spricht, einzig und allein die Zuständigkeit der in den §§ 1 und 2 erwähnten Militärbefehlshaber vorauszusetzen ist. Auch die Entstehungsgeschichte des BZG. ergibt nichts für die gegnerische Ansicht. Denn das in der Ersten Kammer abgelehnte Amendement des Abg. v. Vincke, das nur dem kommandierenden General die Befugnis zur Verhängung des Belagerungszustandes zuweisen wollte, bezog sich lediglich auf die Fassung des § 2 BZG.³⁾ Schließlich ist zu berücksichtigen, daß, falls man den gegnerischen Standpunkt einnimmt, die örtliche und sachliche Abgrenzung der einzelnen Verordnungsgewalten äußerst schwierig ist. Diese Schwierigkeit der Abgrenzung geben Hertel und Damerow a. a. O. selbst zu.

Zweiter Abschnitt.

Einzelheiten über die Zuständigkeit der kommandierenden Generale und Festungskommandanten.

§ 6.

Im einzelnen ist zu bemerken, daß nicht diejenigen kommandierenden Generale und Festungskommandanten in Betracht kommen, denen für Friedensverhältnisse der Korpsbezirk zu-

³⁾ Vgl. Stenogr. Berichte der I. Kammer 12. Sitzung v. 29. 1. 1851 S. 169 ff.

geteilt ist, sondern die im Kriegsfall de facto kommandierenden Generale und Festungskommandanten ⁴⁾. Hiernach treten in den heimischen Bezirken an die Stelle der kommandierenden Generale des mobilen Korps die stellvertretenden kommandierenden Generale. Diese scheiden jedoch aus, falls der Friedensarmeekorpsbezirk Operationsgebiet ist. Dann kommen nur die kommandierenden Generale der Feldtruppen in Frage und, wenn das Operationsgebiet von einer Armeegruppe mit mehreren kommandierenden Generalen besetzt ist, der Armeeführer, da dies der Natur des Belagerungszustandes allein entspricht, der die gesamten Befugnisse in einer Hand vereint wissen will ⁵⁾.

Was das Verhältnis des kommandierenden Generals zum Festungskommandanten anbelangt, so stellt das B3G. beide gleichberechtigt nebeneinander, ohne das militärische Unterordnungsverhältnis damit aufzuheben ⁶⁾ ⁷⁾.

Die gleiche Stellung wie die kommandierenden Generale nimmt bezüglich der Befugnisse aus §§ 4, 9b ferner der vom Sitze des Generalkommandos abgeschnittene Militärbefehlshaber ein, selbst wenn dieser ein jenen untergeordneter Militärbefehlshaber ist. Denn ihm stehen ja auch militärisch als selbstverständlichem Vertreter des kommandierenden Generals dieselben Befugnisse

⁴⁾ Vgl. Komm.-Ber. der I. Kammer Druckf. 1850/51 Nr. 52 S. 2; Arndt RD. S. 351.

⁵⁾ Siehe Pürschel S. 98ff.; Preiser a. a. O.; auch Stenogr. Ber. der I. Kammer 1850/51 Bd. 1 S. 167; a. A. Strupp S. 46.

⁶⁾ Vgl. Szymanski a. a. O.; a. A. Ohlshausen a. a. O.

⁷⁾ Erwähnt sei hier, daß dem Oberbefehlshaber in den Marken durch Allerhöchste Kabinettsordre von 1890 die Sorge für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe und Ordnung sowohl in Berlin und seinen Vororten, also in dem Bezirke des Gardekorps, als auch in dem ganzen Territorialbereiche des 3. Armeekorps übertragen ist. Für diese Bezirke ist folglich der Oberbefehlshaber in den Marken allein im Sinne der §§ 4 und 9b zuständig. Vgl. RG. v. 18. 4. 1916 (Conrad S. 40).

hinsichtlich seiner Truppen wie diesem zu ⁸⁾). Es ist jedoch verfehlt, wenn die Vertreter der gegnerischen Meinung mit Rücksicht auf diesen Ausnahmefall ganz allgemein niedere Militärbefehlshaber als die oben genannten für zuständig zur Ausübung des Verordnungsrechts aus §§ 4, 9b erachten.

Wenn für den Fall eines Aufruhrs (§ 2 BZG.) auch den kommandierenden Generalen und Festungskommandanten untergebene Militärbefehlshaber für Erlaß der Verordnungen im Sinne der §§ 4 und 9b BZG. in Frage kommen, so ist doch im Hinblick auf die Materialien zum BZG. daran festzuhalten, daß die Militärbefehlshaber im Sinne des § 2 BZG. mindestens Disziplinarstrafgewalt haben müssen. Der Geh. Kriegsrat Gleß betonte in der Sitzung der Zweiten Kammer vom 31. März 1851 ausdrücklich, daß der Militärbefehlshaber des § 2 BZG. mindestens ein solcher sein müsse, der mit Disziplinarstrafgewalt versehen sei ⁹⁾.

Dritter Abschnitt.

Erstreckung der Kompetenzen aus §§ 4, 9b BZG. auf die dem kommandierenden General übergeordneten Militärbefehlshaber.

§ 7.

Besitzen zwar nun Militärbefehlshaber, die dem kommandierenden General und Festungskommandanten subordiniert sind, der Regel nach, wenigstens für den Fall eines Krieges, kein Recht zum Erlaß von Verordnungen aus §§ 4, 9b BZG., so sind die kommandierenden Generale und Festungskommandanten jedoch

⁸⁾ Vgl. RG. v. 26. 3. 1915 (DZS. 1915 S. 614); RG. v. 17. 12. 1915 (JW. 1916 S. 278); RGStr. Bd. 49 S. 314.

⁹⁾ Vgl. Stenogr. Ber. der II. Kammer 1851 S. 760f. So verhängte 1885 in Bielefeld ein Bezirkskommandeur den Bel.=Zust. auf Grund des § 2 BZG.

auch nicht einzig und allein hierzu berechtigt. Sie sind nur diejenigen Militärbefehlshaber, die primär dazu befugt sind, und die gewissermaßen als die Militärbefehlshaber par excellence im Sinne der §§ 4, 9 b zu betrachten sind. Neben ihnen sind noch per argumentum a minore ad maius die höheren Kommandostellen für berechtigt anzusehen, Verordnungen auf Grund der §§ 4 und 9 b zu erlassen.

Vor allem stehen dem Kaiser selbst, als dem obersten Militärbefehlshaber und unmittelbar höchsten Vorgesetzten der kommandierenden Generale und Festungskommandanten, die erwähnten Machtbefugnisse zu ¹⁰⁾. Haenel a. a. O. hebt mit Recht hervor, daß mit der Erklärung des „Kriegszustandes“ von Reichs wegen die vollziehende Gewalt in dem Sinne und in dem Umfange, in welchem sie nach dem preussischen Gesetz auf die Militärbefehlshaber überging, von den Einzelstaaten auf das Reich, von den Landesherren auf den Kaiser übergeht. Auch das Kriegsministerium besitzt mithin die mit den §§ 4 und 9 b verknüpfte Verordnungsgewalt. Dasselbe gilt, wie oben bereits erwähnt worden ist, von dem Armeeführer, unter dessen Kommando mobile Truppen einen oder mehrere Armeekorpsbezirke des Inlandes als Operationsgebiet befehlt halten ¹¹⁾.

Vierter Abschnitt.

Die Nichtübertragbarkeit des Verordnungsrechts aus §§ 4, 9 b.

§ 8.

Was die Übertragbarkeit des den kommandierenden Generalen und Festungskommandanten in den §§ 4 und 9 b beigelegten

¹⁰⁾ Vgl. Strupp S. 46; Pürschel S. 77; Haenel S. 439.

¹¹⁾ Vgl. R6Str. Bd. 49 S. 323 (324) und R6Str. Bd. 49 S. 253 (256).

Verordnungsrechts betrifft, so steht vorerst allgemein fest, daß der Militärbefehlshaber sein Recht zum Erlaß von Verboten aus § 9b unter keinen Umständen an eine andere Behörde oder Person delegieren darf. Er muß dieses Recht vielmehr selbst ausüben. Denn eine Delegationsbefugnis ist im BZG., das allein hierfür maßgeblich wäre, nirgends ausgesprochen. Das Verbotsrecht des § 9b ist auch so umfangreich, daß schon mit Rücksicht hierauf eine Übertragung dieses Rechts auf andere Behörden ausgeschlossen erscheint¹²⁾.

Wohl aber kann der Militärbefehlshaber die von ihm gegebenen Anordnungen von anderen Behörden veröffentlichen und durchführen lassen, zumal da er bezüglich der Veröffentlichung seiner Verordnungen keinerlei Formvorschriften zu beobachten braucht¹³⁾. Die betreffende Behörde ist naturgemäß bei der Publikation der Verordnungen ebenfalls an keine Formvorschriften gebunden und hat bei der Durchführung der Verbote vollkommen freien Spielraum. Dabei ist nicht einmal zur Wirksamkeit der Verordnung erforderlich, daß sie unter Angabe der Unterschrift des zuständigen Militärbefehlshabers veröffentlicht wird. Es genügt, wenn man erfährt, daß der kommandierende General eine dahingehende Anordnung getroffen hat. Zwecks Durchführung der Verordnungen sind die mit der Veröffentlichung betrauten Behörden zum Erlaß von Ausführungsbestimmungen befugt¹⁴⁾. Mit der Unzulässigkeit der Delegation steht es ferner keineswegs

¹²⁾ Vgl. RÖStr. Bd. 49 S. 280 (281—282), S. 323 (324); RÖ. v. 4. 10. 1915, v. 9. 11. 1915 u. v. 13. 4. 1916 (Conrad S. 47); Strupp S. 105; Pürschel S. 166.

¹³⁾ Siehe RÖ. v. 2. 11. 1915, v. 25. 1. 1916, v. 22. 2. 1916, v. 10. 5. 1915, v. 2. 3. 1916 (Conrad S. 50); RÖStr. Bd. 49 S. 280 (283). Siehe unten S. 58 ff., 79.

¹⁴⁾ Siehe RÖ. v. 15. 3. 1915 (JW. 15 S. 726, DJZ. 1915 S. 523); RÖ. v. 2. 5. 1916 (DJZ. 1915 S. 349); Strupp S. 105.



im Widerspruch, wenn der Militärbefehlshaber anderen Behörden den Erlaß von Ausführungsbestimmungen zu seinen Verordnungen aus § 9b überträgt und zugleich in diesen Verbotsen Zuwiderhandlungen gegen die Ausführungsbestimmungen mit Strafe bedroht.

Ebenso wie das Verbotsrecht aus § 9b ist grundsätzlich das durch § 4 dem Militärbefehlshaber eingeräumte Verordnungsrecht für unübertragbar zu erachten. Dies ergibt sich schon daraus, daß nach § 4 Abs. 2 BZG. der Militärbefehlshaber für seine Anordnungen persönlich verantwortlich ist, daß also das Verordnungsrecht aus § 4 eng mit der Person des Militärbefehlshabers verbunden ist.

Fünfter Abschnitt.

Beauftragung der Zivilbehörden mit dem Erlaß von Verordnungen aus § 4 BZG.

§ 9.

Im Falle des § 4 BZG. darf der kommandierende General bzw. der Festungskommandant die Staats- oder Kommunalbehörden mit dem Erlaß einzelner Anordnungen beauftragen, weil gemäß § 4 Satz 2 BZG. sämtliche Zivilverwaltungs- und Gemeindebehörden seinen Anordnungen Folge zu leisten haben¹⁵⁾. Beauftragt er in dieser Weise Zivilbehörden, so bleibt er für die von diesen erlassenen Verordnungen persönlich verantwortlich. Dies folgt aus der unbedingten Gehorsamspflicht der Zivilbehörden gegenüber den Militärkommandanten, die in § 4 Satz 2

¹⁵⁾ Siehe Strupp S. 56 ff.; Haenel S. 436; RG. v. 1. 7. 1915 (LZ. 1915 S. 1238, Recht 1915 S. 556 Nr. 977); Conrad LZ. 1915 S. 468.

BZG. ausgesprochen liegt. Ihr eigenes Ermessen über die Gesetzmäßigkeit und Zweckmäßigkeit der Anordnungen muß die Zivilbehörde demgemäß zurücktreten lassen. Im Innenverhältnis ist es so anzusehen, wie wenn die Militärbefehlshaber selbst die Anordnungen treffen. Nach außen hin treten die Anordnungen dagegen als solche der Zivilbehörden in die Erscheinung ¹⁶⁾.

Den hier in Rede stehenden Verordnungen sind solche Verordnungen der Zivilbehörden gleichzuachten, die der Militärbefehlshaber nachträglich genehmigt und damit zu den seinigen macht.

C. Das Verordnungsrecht der kommandierenden Generale und Festungskommandanten auf Grund des § 4 BZG.

§ 10.

Es ist oben bereits erwähnt worden, daß die §§ 4 und 9b BZG. die speziellen gesetzlichen Unterlagen für das Verordnungsrecht der kommandierenden Generale und Festungskommandanten abgeben. Demgemäß hat man grundsätzlich zwischen zwei verschiedenen Arten von Verordnungen der kommandierenden Generale zu unterscheiden, nämlich zwischen solchen, die auf Grund des § 4 ergehen, und solchen, die nach § 9b im Interesse der öffentlichen Sicherheit erlassen werden. An erster Stelle sei nun das Recht der kommandierenden Generale zum Erlaß von Verordnungen auf Grund des § 4 behandelt.

§ 4 BZG. lautet wörtlich: „Mit der Bekanntmachung der Er-

¹⁶⁾ Vgl. Saband IV a. a. O.; Strupp a. a. O.; ferner PrOVerwG. III. Senat v. 7. 10. 1915; Haenel a. a. O.; Contad a. a. O.



klärung des Belagerungszustandes geht die vollziehende Gewalt an die Militärbefehlshaber über. Die Zivilverwaltungs- und Gemeindebehörden haben den Anordnungen und Aufträgen der Militärbefehlshaber Folge zu leisten. — Für ihre Anordnungen sind die betreffenden Militärbefehlshaber persönlich verantwortlich.“ Dieser § 4 BZG. enthält den Schwerpunkt des ganzen Rechtsinstituts des Belagerungszustandes, die hauptsächlichste und nächste Wirkung desselben, um derentwillen er eigentlich nur geschaffen worden ist. Diese überragende Bedeutung des § 4 fußt darauf, daß er die „vollziehende Gewalt“ auf die Militärbefehlshaber übergehen läßt. Dieser Übergang der vollziehenden Gewalt an die Militärbefehlshaber bildet gleichsam die Quintessenz des ganzen Kriegszustandes. Auf ihn gründet sich auch das oben erwähnte Verordnungsrecht der kommandierenden Generale und Festungskommandanten. Denn das Recht zum Erlaß von Verordnungen stellt sich subjektiv als ein Bestandteil der vollziehenden Gewalt dar. Anschütz bei Holzendorff IV S. 603 drückt dies folgendermaßen aus: „Die Verordnung ist eine im Verwaltungswege ergehende Anordnung der Staatsgewalt, die Kompetenz zum Erlaß solcher Anordnungen — das Verordnungsrecht im subjektiven Sinne oder die Verordnungsgewalt — ist sonach formell eine Funktion der Verwaltung (vollziehende Gewalt).“ Was von der vollziehenden Gewalt im allgemeinen gilt, muß mithin auch von dem Verordnungsrecht der kommandierenden Generale gelten. Es seien deshalb die allgemeine rechtliche Bedeutung des Übergangs der vollziehenden Gewalt auf die Militärbefehlshaber sowie namentlich Inhalt und Umfang des Begriffs der vollziehenden Gewalt einer besonderen Erörterung unterzogen.

Erster Abschnitt.

Rechtliche Bedeutung des Übergangs der vollziehenden Gewalt auf die Militärbefehlshaber.

- a) Der Zeitpunkt des Übergangs der vollziehenden Gewalt.

§ 11.

Was zunächst den Zeitpunkt des Übergangs der vollziehenden Gewalt anbetrifft, so heißt es im § 4 BZG. ausdrücklich, daß der Übergang derselben mit der Bekanntmachung der Erklärung des Belagerungszustandes erfolgt. Wie oben dargelegt, ist die Erklärung des Belagerungszustandes dann rechtswirksam bekanntgemacht, wenn sie gemäß § 3 BZG. zur allgemeinen Kenntnis der Behörden und der Bevölkerung gebracht worden ist ¹⁾. Erst in diesem Augenblick geht die vollziehende Gewalt auf die Militärbefehlshaber über, erst jetzt erlangt also der kommandierende General das Recht zum Erlaß von Verordnungen aus § 4 BZG., das er bis zur Aufhebung des Kriegszustandes behält.

- b) Der Vollzug des Übergangs der vollziehenden Gewalt.

§ 12.

Die in § 4 BZG. ausgesprochene Wirkung des Belagerungszustandes ist eine obligatorische, insofern als sie notwendig und unmittelbar mit der Erklärung des Belagerungszustandes eintritt. Der Übergang der vollziehenden Gewalt erfolgt somit ipso iure, ohne daß irgendein Übertragungs- oder Übernahmeakt stattzufinden braucht ²⁾.

Und zwar ist der Übergang der vollziehenden Gewalt an die

¹⁾ Dgl. oben S. 8 f.

²⁾ Dgl. Ebermayer bei Stenglein S. 371; Strupp S. 48; Pürschel S. 73; Menner in JW. 1916 S. 78; RÖStr. Bd. 49 S. 6; Haenel S. 436.

Militärbefehlshaber im Sinne einer Kompetenzverleihung zu verstehen, derart, daß diese die gesamte Anordnungstätigkeit an Stelle der bis dahin allein zuständigen Zivilbehörden ausüben³⁾. Pürschel und v. Strauß wenden sich gegen diese Auffassung, daß die vollziehende Gewalt den Militärbefehlshabern in demselben Umfange zukomme, wie sie vordem den Zivilbehörden zustand. Nach v. Strauß übt der Militärbefehlshaber seine eigenen militärischen Befugnisse aus, so wie sie ihm das BZG. zuspricht. Das BZG. spricht jedoch den Militärbefehlshabern gerade keine militärischen Befugnisse zu, sondern läßt nur die zivilen Befugnisse des Königs und der Verwaltungsbehörden auf die Militärbefehlshaber übergehen. Pürschel lehnt die hier vertretene Ansicht ab, nicht weil, wie v. Strauß annimmt, der Militärbefehlshaber seine eigenen militärischen Befugnisse ausübe, sondern weil nicht die vollziehende Gewalt der Zivilverwaltungsbehörden, sondern die vollziehende Gewalt schlechthin auf den Militärbefehlshaber übergehe. Zur Unterstützung seiner Auffassung beruft er sich auf Entscheidungen des Reichsgerichts. Das RG. sagt aber in seiner Bd. 49 S. 280 abgedruckten Entscheidung ausdrücklich: „Das Verordnungsrecht, welches auf die Militärbefehlshaber mit der vollziehenden Gewalt übergegangen ist, unterliegt denselben Beschränkungen, unter denen es vor der Erklärung des Kriegszustandes den Verwaltungsbehörden zustand.“ Danach versteht das RG. den Übergang der vollziehenden Gewalt ebenfalls im Sinne einer Rechtsnachfolgerschaft der Zivilverwaltungsbehörden oder einer Kompetenzveränderung. Hierauf wird noch weiter unten im einzelnen zurückzukommen sein.

³⁾ Dgl. Haenel a. a. O.; Strupp S. 48; Menner a. a. O.; Laband IV S. 42 N. 1, 4. Aufl.; Siebert a. a. O.; RGStr. Bd. 49 S. 1 ff; a. A. Pürschel S. 74; v. Strauß u. Torney in DStrZ. 1915 S. 214.

c) Potentieller Übergang der vollziehenden Gewalt.

§ 13.

Der Übergang der vollziehenden Gewalt erfolgt schließlich nur „potentiell“, wie Strupp a. a. O. sich ausdrückt. Denn die Zivilbehörden werden mit dem Übergang der vollziehenden Gewalt auf die Militärbefehlshaber nicht außer Tätigkeit gesetzt, sie verbleiben vielmehr im Genusse ihrer Amtsbefugnisse, die sie bis dahin gehabt haben ⁴⁾. Hierauf weist schon der § 4 Abs. 1 Satz 2 BZG. hin, in welchem ein Weiteramtieren der Zivilverwaltungs- und Gemeindebehörden vorausgesetzt wird. Diese verwalten von der Erklärung des Belagerungszustandes ab ihr Amt weiter, wenn auch nur als Unterbehörden und Vollzugsorgane der Militärbefehlshaber ⁵⁾. Der § 4 BZG. ist allein im Sinne einer Ermächtigung der Militärbefehlshaber zu verstehen. Diese erhalten durch ihn das Recht, die Funktionen der Zivilbehörden in dem Umfange an sich zu ziehen, wie es ihnen nach ihrem zwar pflichtgemäßen, sonst aber freien Ermessen zweckmäßig erscheint ⁶⁾.

Zweiter Abschnitt.

Die Umgrenzung des Begriffs der vollziehenden Gewalt.

a) Die historische Entwicklung des Begriffs der vollziehenden Gewalt.

§ 14.

Da es sich bei dem Begriff der vollziehenden Gewalt, der für das Verordnungsrecht der kommandierenden Generale und Festungs-

⁴⁾ Vgl. Conrad a. a. O. und daselbst zit. RG. v. 15. 5. 1915, v. 20. 9. 1915, v. 11. 6. 1915; Siebert a. a. O.; Haenel S. 436; Brüß S. 62; Pürschel S. 74; Strupp a. a. O.

⁵⁾ Laband IV S. 46, 5. Aufl.

⁶⁾ In Art. 7 Satz 2 des franz. Gef. über den Bel.-Zust. v. 9. 8. 1849 ist besonders bestimmt: „L'autorité civile continue néanmoins à exercer ceux de ces pouvoirs, dont l'autorité militaire ne l'a pas dessaisie.“

kommandanten von so hervorragender Bedeutung ist, um einen allgemeinen staatsrechtlich = philosophischen Begriff handelt, ist es von Interesse und Wert, der Erörterung des Inhalts und Umfangs der vollziehenden Gewalt im Sinne des § 4 BZG. eine kurze Schilderung der historischen Entwicklung dieses Begriffs voranzuschicken.

Auf die geschichtliche Entwicklung dieses Begriffes weist bereits die Bezeichnung „vollziehende Gewalt“ selbst hin. „Vollziehende Gewalt“ ist weiter nichts als die Übersetzung des französischen Ausdrucks: *pouvoir exécutif*. Dieser Ausdruck ist von dem Franzosen Montesquieu geprägt und steht im engsten Zusammenhang mit dessen Lehre von der Teilung der Gewalten, die er in seinem Werke *Esprit des lois*, 1748, livre XI, chap. VI. De la constitution de l'Angleterre begründet. Er unterscheidet hier, anknüpfend an die Dreiteilung des Aristoteles, drei verschiedene Betätigungsarten der Staatsgewalt: 1. Die *puissance législative* (Gesetzgebung), 2. die *puissance exécutive*. Letztere teilt er wieder ein in a) die *puissance exécutive des choses, qui dépendent du droit des gens* (Verwaltung) und b) die *puissance exécutive des choses, qui dépendent du droit civil* (*puissance de juger, Rechtsprechung*). Die hier unter a) genannte *puissance* bezeichnet er auch *simplement puissance exécutive de l'État*, zu deutsch „vollziehende Staatsgewalt“.

An dieser von Montesquieu aufgestellten sogenannten konstitutionellen Theorie hielten die deutschen Staatsrechtslehrer lange Zeit hindurch fest. Diese Lehre hat überhaupt die Verfassungsentwicklung fast der ganzen Welt beeinflusst, so insbesondere auch die Belgiens, dessen Verfassungsurkunde von 1831 der preußischen Verfassung von 1850 zum Vorbilde gedient hat. Auch Suarez, der Verfasser des ACR., sondert bereits die Rechte der Obergewalt oder Souveränitätsrechte: a) in die gesetzgebende Macht, b) in die vollziehende Macht und c) in die richterliche Macht. Die vollziehende Macht begreift nach ihm das Recht in sich, die Beschlüsse der gesetzgebenden Macht zur Ausführung zu bringen und die Mitglieder des Staates zu deren Befolgung anzuhalten⁷⁾. Später ließ man jedoch in der Staatsrechtswissenschaft die Lehre von den drei Gewalten fallen. Man gelangte zu der Überzeugung, daß sie sich wissenschaftlich, besonders in der von Montesquieu gedachten Weise, nicht durchführen läßt⁸⁾. Vor allem ist daran festzuhalten, daß die Staatsgewalt einheitlich und unteilbar ist. Die verschiedenen sogenannten Gewalten stellen sich lediglich als Äußerungen eines einheitlichen Staatswillens dar, der sich hierzu verschiedener Organe bedient. Diese unteilbare Staatsgewalt kann nicht begrifflich zergliedert

⁷⁾ Vgl. Hubrich Preuß. Staatsr. S. 115, auch ACR. II. 11. §§ 135, 136, PrVU. Art. 62, 86 I, 45.

⁸⁾ Vgl. Laband II S. 175, 5. Aufl., S. 6, 162, 4. Aufl.; Hue de Grais S. 4 N. 7.

werden. Immerhin macht man in der neueren Wissenschaft noch einen Unterschied zwischen Rechtsprechung, Gesetzgebung und Verwaltung, indem man die staatlichen Wirkungskreise so untereinander abgrenzt. Man nennt jedoch die dritte Gewalt, da diese sich heute nicht mehr auf die Vollziehung der Gesetze beschränkt, nicht vollziehende Gewalt oder *pouvoir exécutif*, sondern Verwaltung oder *pouvoir administratif*, indem man darunter in negativer Hinsicht alles dasjenige versteht, was nicht in das Gebiet der Gesetzgebung oder Rechtsprechung fällt⁹⁾.

b) Grundlegende Bedeutung des preußischen Staatsrechts für die Begriffsbestimmung der vollziehenden Gewalt im Sinne des § 4 BZG.

§ 15.

Bei der Definition des Begriffs der vollziehenden Gewalt im Sinne des § 4 BZG. ist zu berücksichtigen, daß das BZG., wenn es durch Art. 68 RV. auch provisorisches Reichsgesetz geworden ist, seinem Ursprunge nach ein preußisches Gesetz ist, und daß es im engsten Zusammenhange mit der Preussischen Verfassungs-Urkunde steht. Dies beweist besonders die Entstehungsgeschichte des BZG. — Vorläuferin und auch Vorbild des BZG. war die Königlich Preussische Verordnung vom 10. Mai 1849. Diese wurde vom Könige den Kammern 1850 als Entwurf des in Art. 111 PrVU. vorgesehenen Gesetzes unterbreitet. Dieser Art. 111 PrVU. lautet: „Für den Fall eines Krieges oder Auf-
ruhrs können bei dringender Gefahr für die öffentliche Sicherheit die Artikel 5, 6, 7, 27, 28, 29, 30 und 36 der Verf.=Urk. zeit- und distriktweise außer Kraft gesetzt werden. Das Nähere bestimmt das Gesetz.“ Dies Gesetz ist das BZG., das unter dem 4. Juni 1851 erlassen wurde. Das BZG. stellt also eigentlich nur ein Ausführungsgesetz zur PrVU. dar. Halby S. 8 sieht es sogar als einen Teil der PrVU. an. Er sagt a. a. O.: „Art. 111 in Verbindung mit dem Institut des Belagerungszustandes ist gewisser-

⁹⁾ Vgl. Laband II a. a. O.; Anschütz bei Holzendorff IV S. 610.

maßen als letzter Paragraph des Katalogs der Rechte der Preußen zu betrachten ¹⁰⁾." Daraus folgt, daß man die im BZG. enthaltenen Rechtsbegriffe, insbesondere also auch den Begriff der vollziehenden Gewalt im Sinne des preußischen Verfassungsrechts zu verstehen hat. Die dem preußischen Verfassungsrecht entnommene Begriffsbestimmung ist insoweit auch für die anderen deutschen Gliedstaaten ausschlaggebend, so daß diejenigen Bestimmungen der PrDU., die für die Umgrenzung des Begriffs des BZG. von Erheblichkeit sind, bei der Anwendung des BZG. in den nichtpreußischen Staaten ebenso zu beachten sind wie in Preußen selbst. Es ist also des näheren zu untersuchen, was „vollziehende Gewalt“ im Sinne des preußischen Staatsrechts bedeutet, insbesondere, was man darunter in der PrDU. begreift.

Es sei vorausgesandt, daß die Lehre Montesquieus zwar äußerlich von Einfluß auf die preußische Verfassung gewesen ist, daß aber jene Unterscheidung schon deshalb für die preußische Verfassung ohne besondere Bedeutung ist, weil diese von dem bereits vor ihrem Erlaß für das preußische Staatsrecht geltenden monarchischen Prinzip beherrscht wird. Dieses monarchische Prinzip ist zwar in der PrDU. nirgends zum Ausdruck gebracht ¹¹⁾. Es ist jedoch schon im ALR. § 1 II 13 gesetzlich niedergelegt, wo es heißt: „Alle Rechte und Pflichten des Staates gegen seine Bürger und Schutzverwandten vereinigen sich in dem Oberhaupte desselben.“ Demnach darf man es mit Hubrich, Preußisches Staatsrecht S. 91, 100, als die Voraussetzung des preußischen Staatsgrundgesetzes, d. i. der PrDU., bezeichnen. Die gesamte Staats-

¹⁰⁾ Vgl. Strupp S. 4; Pürschel S. 58; v. Pelargus LZ. 1915 S. 1188; Delius LZ. 1917 S. 34, RGStr. Bd. 49 S. 1 ff.

¹¹⁾ Vgl. Art. 57 der Wiener Schlußakte v. 15. 5. 1820, der als Fundamentalgrundsatz aufstellt, daß in jedem deutschen Bundesstaate die gesamte Staatsgewalt in dem Oberhaupte des Staats vereinigt bleiben muß.

gewalt sowie deren Ausübung, die Staatsregierung, lag also nach ALR. in der Hand des Landesherrn, des Königs. Ebenso steht in der PrVU. dem Könige, wenigstens dem ius nach, die gesamte Regierung in weiterem Sinne zu, ein Begriff, der auch der PrVU. wohlbekannt ist, wie sich aus den Artt. 44, 54, 56 ff. ergibt ¹²⁾. Abweichend regelt die PrVU. jedoch das exercitium der einzelnen als Elemente des allgemeinen Staatsregierungs= begriffs erscheinenden Gewalten, indem sie die gesetzgebende Gewalt gemeinschaftlich durch die beiden Häuser des Landtages und den König und die richterliche Gewalt durch unabhängige, nur den Gesetzen unterworfenen Gerichte ausüben läßt. Diese Verschiedenheit in der Art und Weise der Ausübung der Staats= gewalten spricht nun aber keineswegs für deren rein formellen Charakter. Vielmehr hebt Hubrich a. a. O. ganz richtig hervor, daß der Verfassungsgesetzgeber, indem die Artt. 62, 86, 45 Satz 1 PrVU. Modifikationen quoad exercitium zu den §§ 6, 7 II, 13 bzw. §§ 18 II, 17 bzw. §§ 2, 3 II, 13 ALR. statuieren, die drei als Elemente des allgemeinen Regierungs= und Staatsverwaltungs= begriffs gedachten Gewalten nicht etwa als Funktionen rein formeller Natur auffasse, sondern gerade einen bestimmten Inhalt an sich bei ihnen voraussetze; das bestätige deutlich wie der Wortlaut so die Entstehungsgeschichte des Art. 86 ¹³⁾.

Daraus folgt, daß die drei Gewalten nach preußischem Ver= fassungsrecht begrifflich zweifach zu deuten sind, daß sie sowohl im materiellen wie im formellen Sinne zu verstehen sind, je

¹²⁾ Vgl. Hubrich a. a. O. S. 124; Bornhaf I S. 462.

¹³⁾ Vgl. Hubrich a. a. O. S. 114, nach dem auch Montesquieu sich die drei Gewalten durch einen speziellen Inhalt charakterisiert dachte; vgl. auch Hubrich, Der Statutenbegriff im ALR., Greifswald 1916; vgl. ferner die Kgl. Verordn. v. 26. 12. 1808 und v. 27. 10. 1810 (Hubrich a. a. O. S. 120), aus denen die gleiche Auffassung der drei Gewalten in der vorconstitutionellen preußischen Rechtsperiode hervorgeht.

nachdem, ob man den Inhalt der betreffenden Staatsakte oder die zu ihrer Vornahme zuständigen Organe ins Auge faßt. Dementsprechend hat man bei der vollziehenden Gewalt einen materiellen und einen formellen Begriff zu unterscheiden ¹⁴⁾).

Was zunächst den Begriff der vollziehenden Gewalt im materiellen Sinne anbetrifft, so kann man diesen rein negativ dahin definieren, daß vollziehende Gewalt im materiellen oder objektiven Sinne das große Stück Staatsgewalt ist, das sich nicht als Gesetzgebung oder Rechtsprechung darstellt. Um eine positive Definition des Begriffs der vollziehenden Gewalt im materiellen Sinne zu gewinnen, muß man also vorerst feststellen, was unter Gesetzgebung und Rechtsprechung im materiellen Sinne zu verstehen ist. Als Gesetzgebung kommt materiell alle diejenige Staats-tätigkeit in Frage, die auf die Schaffung abstrakter Rechtsnormen gerichtet ist. Rechtsprechung im materiellen Sinne ist demgegenüber die Entscheidung konkreter Streitfälle nach Maßgabe objektiver Rechtsnormen in einem zwischen zwei gegenüberstehenden Parteien schwebenden, geordneten Verfahren ¹⁵⁾. Es kann aber nicht allein Aufgabe des Staates sein, Gesetze zu geben und Recht zu sprechen. Vielmehr muß der Staat zwecks Erfüllung seiner Aufgaben notgedrungen handelnd auftreten. Die Gesetze müssen vollzogen, die Urteile vollstreckt werden. Demgemäß besteht das Wesen der vollziehenden Gewalt im Gegensatz zu dem der Gesetzgebung und Rechtsprechung im staatlichen Handeln überhaupt. Man hat mithin den Begriff der vollziehenden Gewalt in der preußischen Verfassung materiell

¹⁴⁾ Siehe Hubrich, Pr. Staatsr. S. 114, Gesetz- und Verordnungs-begriff S. 2 ff.; Schwarz S. 194 ff. (249); Laband II S. 1 ff., S. 159 ff. 5. Aufl.; Anschütz bei Holzendorff a. a. O.; a. A. Bornhauf I S. 463 ff.; Arndt PrV. S. 227 ff.; RV. Komm. S. 120; Zorn I S. 481 ff.

¹⁵⁾ Wenn Hue de Grais S. 3 die richterliche Gewalt unter der vollziehenden Gewalt mitbegreift, so geht dies durchaus fehl.

ebenso zu fassen, wie es bereits für die vorconstitutionelle Rechtsperiode in Preußen geschehen ist. Für diese definiert Hubrich, Preußisches Staatsrecht S. 147, den objektiven Begriff der vollziehenden Gewalt mit Welcker (Art. Gesetz, Staatslexikon VI 1838) als die Aufgabe des Staates, innerhalb der Schranken der Rechtsordnung jeder besonderen Lage des Lebens gemäß die Mittel für den Staatszweck zu ergreifen und auszuführen¹⁶⁾.

Bei der Bestimmung des Begriffs der vollziehenden Gewalt im formellen oder subjektiven Sinne ist nun nicht von dem verschiedenen Inhalt und Tatbestand der staatlichen Akte, sondern von der verschiedenen staatsrechtlichen Stellung der Organe, welche zur Vornahme staatlicher Geschäfte zuständig sind, auszugehen. Es handelt sich hier um die Feststellung der politischen Machtverteilung.

Nach Art. 45 Satz 1 PrVU. steht dem Könige allein die vollziehende Gewalt zu; das bedeutet, daß er nicht nur alleiniger Inhaber, sondern auch alleiniger Ausüßer der vollziehenden Gewalt ist. Während ihm die staatlichen Akte, die durch die gesetzgebenden Organe und die unabhängigen Gerichte formell zur Ausübung gelangen, quoad exercitium durch die Verfassung entzogen sind, ist er zur Vornahme derjenigen staatlichen Akte, die dem Gebiet der vollziehenden Gewalt angehören, allein zuständig. Die vollziehende Gewalt im formellen Sinne stellt sich also nach preußischem Verfassungsrecht als die Summe aller derjenigen staatlichen Betätigungen dar, die dem Könige sowohl dem Rechte wie auch der Ausübung nach zustehen. Laband II S. 175, 5. Aufl. gibt folgende Definition: „In der konstitutionellen Monarchie ist pouvoir administratif der Machtbereich des Landes=

¹⁶⁾ Dgl. Laband II S. 163 ff. 4. Aufl., S. 176 ff. 5. Aufl.

herrn, welcher frei ist von der Mitwirkung der Volksvertretung und unbeschränkt durch die Gesetzesauslegung der Gerichte.“

Es ist naturgemäß, daß alle staatlichen Akte, die sich inhaltlich als solche der vollziehenden Gewalt oder Verwaltung darstellen, prinzipiell vom Könige oder den von ihm eingesetzten und ihm zum Gehorsam verpflichteten Verwaltungsbehörden vorzunehmen sind. Dieser Grundsatz ist denn auch in der preußischen Verfassung als selbstverständlich vorausgesetzt anzunehmen, obwohl er darin nicht besonders ausgesprochen ist. Dieses Prinzip muß für die vollziehende Gewalt ebenso gelten, wie es für die gesetzgebende Gewalt von der preußischen Staatsrechtslehre allgemein anerkannt wird ¹⁷⁾). Dieses Prinzip hat aber in der preußischen Verfassung wie überhaupt im preußischen Recht mannigfache Durchbrechungen erfahren. So werden die sogenannten Etatsgesetze nach Art. 62 PrVU. von den Gesetzgebungsorganen erlassen, obwohl sie materiell Akte der vollziehenden Gewalt bilden; denn sie begründen, soweit sie sich auf die eingestellten Steuern und Abgaben beziehen, nicht unmittelbar Rechtsansprüche Dritter und kommen infolgedessen ihrem Inhalte nach nicht als echte Gesetze, sondern nur als Verwaltungsakte in Betracht ¹⁸⁾). Ferner üben die Verwaltungsbehörden in Preußen auch rechtspredhende Tätigkeit aus, nämlich die sogenannte Verwaltungsgerichtsbarkeit ¹⁹⁾).

Man ersieht daraus, daß die vollziehende Gewalt oder Verwaltung im formellen Sinne sich keineswegs mit der Verwaltung im materiellen Sinne deckt. Mit Rücksicht hierauf ist es von Wichtigkeit festzustellen, in welchem Sinne man die vollziehende Gewalt des § 4 BZG. zu verstehen hat.

¹⁷⁾ Vgl. Hubrich, Pr. Staatsr. S. 136; Laband II S. 61, 89 5. Aufl.; Anschütz bei Holzendorff S. 594; a. M. Arndt PrVU. a. a. O.

¹⁸⁾ Vgl. Hubrich S. 134.

¹⁹⁾ Vgl. LDG. v. 30. 7. 1883 u. Zust.Ges. v. 1. 8. 1883.

c) Formelle Deutung des Begriffs der vollziehenden Gewalt im Sinne des § 4 BZG.

§ 16.

Nach dem Wortlaute des § 4 BZG. kann es zweifelhaft sein, ob der Militärbefehlshaber durch § 4 zur Vornahme aller derjenigen staatlichen Akte befugt sein soll, die im allgemeinen dem Könige und den ihm untergeordneten Zivilverwaltungsbehörden zustehen, oder ob er dadurch diejenigen Akte vorzunehmen berechtigt wird, die sich ihrem Inhalt nach als Funktionen der vollziehenden Gewalt darstellen, mit anderen Worten, ob der Begriff der vollziehenden Gewalt im Sinne des § 4 BZG. formell oder materiell zu deuten ist. Meines Erachtens kommt im Falle des § 4 BZG. allein der formelle oder subjektive Begriff der vollziehenden Gewalt in Frage. Denn wie oben bereits hervorgehoben worden ist, hat man den Übergang der vollziehenden Gewalt an die Militärbefehlshaber lediglich im Sinne einer Kompetenzverleihung zu verstehen. Es soll damit nur eine Zuständigkeitsverschiebung zugunsten der Militärkommandanten geschaffen werden. Es tritt ein Ausnahmezustand hinsichtlich der politischen Machtverteilung ein. Die bis dahin allein kompetente Zivilgewalt wird ersetzt durch die Militärdiktatur. Mit dem Übergang der vollziehenden Gewalt an die Militärbefehlshaber findet bloß ein Personenwechsel statt. Dies geht auch aus der Bestimmung des § 4 Satz 2 BZG. hervor, nach dem sämtliche Zivilverwaltungs- und Gemeindebehörden den Anordnungen und Aufträgen der Militärbefehlshaber Folge zu leisten haben. Damit werden alle Verwaltungsbehörden zu Unterbehörden der Militärbefehlshaber, und zwar ganz ohne Rücksicht darauf, welchem Gebiete ihre Tätigkeit materiell zuzurechnen ist. Es kommt demnach den kommandierenden Generalen und Festungskommandanten gemäß § 4 BZG. diejenige Machtvollkommenheit zu, die dem Könige selbst und

den von ihm eingesetzten Zivilverwaltungsbehörden — seien diese Staats- oder Kommunalbehörden — in der Verfassung und den Gesetzen beigelegt ist, also die vollziehende Gewalt oder Verwaltung im formellen oder subjektiven Sinne. Es handelt sich bei dem Übergang der vollziehenden Gewalt an die Militärbefehlshaber eben lediglich um eine Kompetenzveränderung ²⁰⁾.

Es trifft also nicht zu, wenn Pürschel S. 74 behauptet, daß nicht die vollziehende Gewalt der Zivilverwaltungsbehörden, sondern die vollziehende Gewalt schlechthin auf die Militärbefehlshaber übergeht ²¹⁾. Die formelle Auffassung des Begriffs der vollziehenden Gewalt im Sinne des § 4 BZG. kommt auch in der Rechtsprechung des Reichsgerichts zum Ausdruck. Dies läßt sich schon daraus entnehmen, daß das Reichsgericht durchgängig dem kommandierenden General auch das Recht zum Erlaß von Polizeitrafverordnungen einräumt ²²⁾. Diese Polizeiverordnungen werden allgemein materiell als Akte der Gesetzgebung betrachtet, nämlich als sogenannte Rechtsverordnungen. Dies sind materiell Gesetze, die von den Organen der Verwaltung erlassen werden, mithin formell in das Gebiet der vollziehenden Gewalt fallen ²³⁾ ²⁴⁾. Auch Haldy teilt die hier vertretene Ansicht, wenn er a. a. O. S. 49 Anm. 1 die Verwaltungsgerichtsbarkeit in den Kreis der vollziehenden Gewalt des § 4 BZG. einbezieht. Denn die Tätig-

²⁰⁾ Dgl. Szymanski S. 12, 20; Brüß S. 62 ff.; Haanel S. 437; Strupp S. 48 ff.

²¹⁾ Dgl. oben S. 22.

²²⁾ Dgl. RÖStr. Bd. 49 S. 84, S. 410.

²³⁾ Dgl. Rosin a. a. O. S. 35 und unten S. 43.

²⁴⁾ Es muß ausdrücklich betont werden, daß die hier der vollziehenden Gewalt des § 4 BZG. gegebene formelle Deutung keineswegs etwa für die rein formelle Natur der vollziehenden Gewalt an sich spricht; vielmehr ist der Begriff der letzteren nach preußischem Staatsrecht doppelsinnig, d. i. formell und materiell zu verstehen.

keit der Verwaltungsgerichte gehört doch nur formell dem Gebiete der vollziehenden Gewalt, materiell dagegen fraglos der Sphäre der Gerichtsbarkeit an ²⁵⁾).

d) Maßgebende Bedeutung des betreffenden einzelstaatlichen Verwaltungsrechts für Inhalt und Umfang der vollziehenden Gewalt der Militärbefehlshaber.

§ 17.

Wenn nun auch im allgemeinen das preußische Staatsrecht für die Auslegung und Erläuterung des Begriffs der vollziehenden Gewalt im Sinne des § 4 BZG. maßgebend ist, so ist doch beachtlich, daß im einzelnen die vollziehende Gewalt der in den verschiedenen deutschen Bundesstaaten als deren Inhaber jeweils in Frage kommenden Organe auf die Militärbefehlshaber übergeht. Es kann also für den Inhalt und Umfang der Machtbefugnisse des Militärbefehlshabers in concreto nicht das preußische Staats- und Verwaltungsrecht entscheidend sein, sondern das des betreffenden Einzelstaates; es sind z. B. in Sachsen nicht etwa die preußischen, sondern die sächsischen Rechtsnormen zur Anwendung zu bringen. Denn weder die Reichsverfassung noch sonst ein Reichsgesetz bestimmt, daß im Falle der Erklärung des Kriegszustandes von Reichs wegen preußisches Recht in den außerpreußischen Bundesstaaten Geltung besitzen soll. Indem Art. 68 RD. das preußische Gesetz über den Belagerungszustand zum

²⁵⁾ Demgegenüber will Delius LZ. 1917 S. 36 die Verwaltungsgerichte nicht zu den Verwaltungsbehörden im Sinne des § 4 BZG. zählen, da sie den ordentlichen Gerichten in allen Punkten gleichstehen. Dies dürfte indes nicht zutreffen. Nur insofern sie wie die Gerichte rechtsprechende Tätigkeit ausüben, die materiell der richterlichen Gewalt zufällt, sind sie den Gerichten gleichgestellt. Formell bleiben sie aber trotzdem Verwaltungsbehörden. Der Bezirksausschuß verändert seinen Rechtscharakter als Verwaltungsorgan nicht, wenn er als Verwaltungsgericht tätig wird.



Reichsgesetz erhebt, ermöglicht es lediglich, das in diesem Gesetz enthaltene preußische Recht des Belagerungszustandes in den übrigen deutschen Bundesstaaten anzuwenden. Das zum Reichsrecht gewordene BZG. sagt ferner ebenfalls nichts über die Anwendung preußischen Verwaltungsrechts auf nichtpreußische Gliedstaaten des Reiches ²⁵⁾).

e) Ausdehnung der vollziehenden Gewalt der Militärbefehlshaber auf die Reichsverwaltung.

§ 18.

In Anbetracht dessen, daß sich das Reich für bestimmte Gebiete die Verwaltung ganz oder zum Teil vorbehalten hat (Art. 4 RD.), fragt es sich, ob ebenso wie die vollziehende Gewalt des Landesherrn oder der sonst in den betreffenden Einzelstaaten hierfür in Betracht kommenden Organe auch die vollziehende Gewalt des Bundesrats und der Reichsbehörden auf die Militärbefehlshaber übergeht. Diese Frage ist zweifellos zu bejahen ²⁶⁾. Das ist ohne weiteres daraus zu schließen, daß das BZG., wie oben erwähnt, vollkommen die Stellung eines Reichsgesetzes einnimmt. Das BZG. ist durch Art. 68 RD. zu einem Bestandteil der RD. geworden. Daß das Gesetz von 1851 ursprünglich ein bundesstaatliches, nämlich ein preußisches, ist, bleibt dabei völlig ohne Belang. Dieses Gesetz sagt nun aber einfach in seinem § 4: „Die vollziehende Gewalt geht über.“ Es ist demzufolge so anzusehen, als wenn die RD. selbst diese Bestimmung trifft und der Militärbefehlshaber direkt aus der RD. seine Machtbefugnisse herleitet. Es würde auch in der Tat ein eigenartiger Rechtszustand ge-

²⁵⁾ Vgl. v. Nicolai S. 22; Strupp S. 49; Pürschel S. 59; Adam in Pr. Verw.=Bl. Bd. 36 S. 501; RGSr. Bd. 49 S. 410 (412).

²⁶⁾ Vgl. Menner in JW. 1916 S. 78; Pürschel S. 60; Strupp S. 48; Conrad DStrZ. 1915 S. 6; Arndt DJZ. 1915 S. 30; Delius PrDBl. Bd. 36 S. 571; a. A. Minde DStrZ. 1915 S. 506.

schaffen, wenn die Funktionen der Reichsbehörden von dem Machtbereich des Militärbefehlshabers, in dessen Hand doch die gesamte Exekutivgewalt vereinigt ist, ausgeschlossen sein sollten, während der Militärbefehlshaber die Befugnisse der Landesbehörden uneingeschränkt innehat. Die kommandierenden Generale und sonst in Frage kommenden Militärbefehlshaber sind hier Funktionäre der Reichsgewalt, obwohl sie in ihrer Eigenschaft als Offiziere Landesbeamte sind ²⁷⁾.

Mit Rücksicht auf die reichsrechtliche Gültigkeit des § 4 BZG. darf man auch bezüglich der Gehorsamspflicht der Zivilverwaltungsbehörden gegenüber den Militärbefehlshabern (§ 4 Satz 2 BZG.) keinen Unterschied zwischen Reichs- und Landesbehörden machen. Der kommandierende General kann sonach auch Reichsbehörden Aufträge und Anweisungen erteilen.

- f) Erstreckung der vollziehenden Gewalt des § 4 BZG. auf sämtliche Gebiete der Verwaltung.

§ 19.

Bei der Verwaltung unterscheidet man von altersher fünf verschiedene Gebiete. Diese fünf Betätigungsbereiche, die sich der Staat, dem an sich kein Gebiet verschlossen ist, vorbehalten hat, sind die Gebiete des Kriegswesens, der Justiz, des Finanzwesens, der auswärtigen Angelegenheiten und der inneren Verwaltung. Es ist kein Grund dafür vorhanden, daß eines dieser fünf Gebiete von der vollziehenden Gewalt des § 4 BZG. ausgeschlossen sein soll ²⁸⁾. Wenn v. Nicolai S. 21 die vollziehende

²⁷⁾ Nach richtiger Ansicht sind die Offiziere nämlich Landesbeamte und nicht Reichsbeamte, weil das Reich keine Militärverwaltung besitzt und außer den Schutztruppen keine anderen Truppen als die Kontingente der einzelnen Bundesstaaten hat. Vgl. Laband IVS. 58 ff., 189, 5. Aufl.; auch Strupp S. 49; a. A. Arndt, RD. Komm. S. 311.

²⁸⁾ Vgl. Haenel I S. 437; Laband IV S. 46 ff.; Szymanski S. 4;



Gewalt des § 4 BZG. auf die innere Verwaltung beschränken will, so fehlt es hierfür an jeglichem Anhalt, da weder der § 4 BZG. selbst noch seine systematische Stellung oder seine Entstehungsgeschichte eine solche Beschränkung erkennen lassen. Haenel a. a. O. bemerkt zutreffend, daß die vollziehende Gewalt der Militärbefehlshaber sich nicht auf das Gebiet der inneren Verwaltung beschränkt, sondern auch auf andere Gebiete, z. B. die Finanzverwaltung, übergreifen kann. Rein willkürlich erscheint es schließlich, die Polizeiverwaltung oder die auswärtigen Angelegenheiten von der vollziehenden Gewalt des § 4 BZG. auszunehmen, wie Adam a. a. O. bzw. Strupp a. a. O. dies tun.

Dritter Abschnitt.

Inhalt und Umfang des Verordnungsrechts auf Grund des § 4 BZG.

a) Das Recht der kommandierenden Generale und Festungskommandanten zum Erlaß von Verwaltungs- und Rechtsverordnungen.

§ 20.

Ist im vorstehenden der Begriff der vollziehenden Gewalt im Sinne des § 4 BZG. allgemein umgrenzt worden, so seien nunmehr die sich hieraus für Inhalt und Umfang des Verordnungsrechts der kommandierenden Generale und Festungskommandanten ergebenden Folgerungen im einzelnen erörtert.

Wenn hier von dem Recht der kommandierenden Generale zum Erlaß von Verordnungen die Rede ist, so drängt sich zunächst die Frage auf, was man unter Verordnungen überhaupt zu

Ebermayer bei Stenglein S. 369; Siebert a. a. O.; Anschütz DStrZ. 1914 S. 453; Brüß S. 64; Pürschel S. 65; a. A. v. Nicolai S. 21; Strupp S. 50; Adam a. a. O. S. 502.

verstehen hat, und welcher Art die Verordnungen sind, die die kommandierenden Generale auf Grund des § 4 BZG. zu erlassen befugt sind. Was den Begriff der Verordnung angeht, so hat dieser nach der herrschenden Lehre ebenso wie der des Gesetzes einen doppelten Sinn, nämlich einen formellen und einen materiellen ²⁹⁾. Die Verordnung im formellen Sinne ist eine allgemeine Anordnung, welche ohne Mitwirkung der Volksvertretung von den Organen der vollziehenden Gewalt erlassen wird. Die Verordnung im materiellen Sinne oder Verwaltungsvorschrift ist nach Hubrich, Gesetzes- und Verordnungs-begriff S. 7 Note 3, „eine materiell dem Gebiete der Verwaltung angehörige Vorschrift“. Beide Begriffe decken sich keineswegs. Bei der Verordnung im formellen Sinne kommt es nicht auf den Inhalt an; hier entscheidet lediglich das zu ihrem Erlaß zuständige Organ, ohne Rücksicht darauf, ob der betreffende staatliche Akt sich materiell als ein solcher der Legislative oder der Exekutive darstellt. Es gibt nun nämlich auch Fälle, in denen die Aufstellung von Rechtsregeln, also die Gesetzgebung, ohne Zustimmung der Volksvertretung für zulässig erklärt ist. Auch in einem solchen Falle spricht man von Verordnungen im formellen Sinne; man nennt diese Verordnungen jedoch, weil sie sich inhaltlich als Rechtsvorschriften qualifizieren, Rechtsverordnungen. Im Gegensatz hierzu bezeichnet man jene Verordnungen, die sowohl materiell wie formell in das Gebiet der Verwaltung rechnen, als Verwaltungsverordnungen.

Die Antwort auf die Frage, welcher Natur die Verordnungen sind, die der kommandierende General auf Grund des § 4 BZG.

²⁹⁾ Dgl. Laband II S. 1 ff.; Hubrich, Gesetzes- und Verordnungs-begriff S. 3 ff.; Rosin S. 4, 68; Schwarz S. 194 ff.; a. M. Arndt RD. Komm. S. 115 ff.; PrVU. S. 227 ff.; Bornhauf I S. 510; Jörn a. a. O.

zu erlassen befugt ist, kann nun in Anbetracht dessen, was oben über die Deutung des Begriffs der vollziehenden Gewalt im Sinne des § 4 BZG. ausgeführt ist, nur dahin lauten, daß die kommandierenden Generale zum Erlasse von Verordnungen im formellen Sinne berechtigt sind. Es liegt auf der Hand, daß den kommandierenden Generalen, den nach den obigen Ausführungen die gesamten Machtbefugnisse des Königs und der Zivilverwaltungsbehörden, d. h. die vollziehende Gewalt im formellen Sinne, zusteht, alle diejenigen Verordnungen zu treffen berechtigt sind, zu deren Erlaß die Organe der vollziehenden Gewalt kompetent sind.

Dieser an sich selbstverständlichen Feststellung bedurfte es besonders deshalb, weil dadurch klar und deutlich erwiesen wird, daß die kommandierenden Generale auch zum Erlasse von Rechtsverordnungen befugt sind ³⁰⁾.

Diese Befugnis zum Erlasse von Rechtsverordnungen besitzen die kommandierenden Generale nun keineswegs ohne weiteres; vielmehr besteht sie nur da, wo eine allgemeine oder spezielle Ermächtigung zum Erlasse von Rechtsverordnungen zugunsten des Königs oder anderer Verwaltungsinstanzen in Verfassung oder Gesetz ausgesprochen ist. Denn grundsätzlich gehen die Verwaltungsakte von Verwaltungsorganen aus. Für eine Abweichung von diesem Prinzip ist eine besondere verfassungs- oder gesetzmäßige Grundlage erforderlich ³¹⁾. Die Delegation der Gesetzgebungsgewalt kann nun entweder auf Reichsrecht oder auf Landesrecht beruhen. Da die kommandierenden Generale

³⁰⁾ Conrad DStrZ. 1915 S. 4 spricht demgegenüber den komm. Generalen die Befugnis zum Erlasse von Rechtsverordnungen ab. Vgl. hierzu auch RGStr. Bd. 49 S. 1 ff.

³¹⁾ Vgl. Laband II S. 58, 5. Aufl.; Hubrich, Pr. Staatsr. S. 142; Rosin S. 32; Hue de Grais S. 52; Anschütz bei Holtendorff S. 603; abweichend Jörn I S. 486.

auch Inhaber der vollziehenden Gewalt im Reiche sind, so stehen ihnen die durch reichsgesetzliche Ermächtigungsklauseln verliehenen Befugnisse zum Erlaß von Rechtsverordnungen in gleicher Weise zu wie diejenigen, die sich auf landesgesetzliche Delegation gründen.

Von den verschiedenen reichs- und landesgesetzlichen Ermächtigungsklauseln seien im folgenden einige wegen ihrer Wichtigkeit für das Verordnungsrecht der kommandierenden Generale besonders behandelt.

b) Einige reichs- und landesgesetzliche Ermächtigungen zum Erlaß von Rechtsverordnungen in ihrer Bedeutung für das Verordnungsrecht der kommandierenden Generale.

1. Die Bundesratsverordnungen.

§ 21.

Was die reichsrechtlichen Delegationen anbelangt, so interessieren namentlich die sogenannten Bundesratsverordnungen. Es handelt sich bei diesen um Rechtsverordnungen, zu deren Erlaß der Bundesrat als das eigentliche Organ der vollziehenden Gewalt im Reiche ermächtigt ist ³²⁾.

Nach Arndt DJZ. 1915 a. a. O. und Delius PrVBl. Bd. 36 a. a. O. sollen die Militärbefehlshaber dann nicht die Befugnisse der Reichszentralbehörden, wie des Bundesrats, besitzen, wenn diese als „Delegatäre oder Subdelegatäre des Gesetzgebers“ auftreten, da diese Tätigkeit nicht unter den Begriff der Verwaltung

³²⁾ Die Ansicht von Jörn (Reichsstaatsrecht I S. 486 und Hirths Annalen 1885 S. 313), daß der Bundesrat kraft seiner Stellung im Organismus des Reichs ohne Delegation von selbst das Recht zum Erlaß von Rechtsverordnungen habe, ist treffend widerlegt von Laband II S. 83, 4. Aufl. und Arndt in Hirths Annalen 1885 S. 701 ff.

in dem in § 4 BZG. gemeinten Sinne falle. Diese Ansicht ist meines Erachtens irrig. Wenn man sich auf den hier vertretenen Standpunkt stellt, daß der Begriff der vollziehenden Gewalt des § 4 BZG. formell zu deuten ist, dann gehören unbedenklich auch jene Befugnisse der Reichszentralbehörden in den Machtbereich der Militärbefehlshaber. Denn zur Verwaltung im formellen Sinne sind alle Befugnisse der Verwaltungsbehörden zu rechnen, auch dann, wenn sie sich, wie es hier der Fall ist, materiell als Gesetzgebungsakte erweisen.

Man wird demgemäß nicht umhin können, die Militärbefehlshaber auch zum Erlaß derjenigen Verordnungen für zuständig zu erachten, die der Bundesrat auf Grund des § 3 des Gesetzes vom 4. August 1914 über die Ermächtigung des Bundesrats zu wirtschaftlichen Maßnahmen (RGBl. S. 327) zu erlassen befugt ist. Pürschel a. a. O. S. 61 hat also unrecht, wenn er den kommandierenden Generalen die gerade in diesem Gesetz dem Bundesrat delegierte Befugnis zum Erlasse von Rechtsverordnungen abspricht, weil dem Bundesrat hier, wie er sagt, eine Art außerordentliches Gesetzgebungsrecht übertragen werde³³⁾.

2. Die polizeilichen Rechtsvorschriften der Reichsgewerbeordnung von 1869.

§ 22.

Im obigen Falle ist die reichsgesetzliche Delegation zum Erlaß von Rechtsverordnungen zugunsten eines Reichsorgans erfolgt. Daneben kommt es aber auch vor, daß das Reich das Recht zur Ausübung seiner gesetzgeberischen Kompetenz an Verwaltungsorgane der Einzelstaaten überträgt. Dies ist namentlich in der Reichsgewerbeordnung vom 21. Juni 1869 geschehen. Es

³³⁾ Vgl. Lehmann, Kriegsbeschlagnahme, S. 24.

kann nach der den kommandierenden Generalen durch das BZG. eingeräumten Machtsstellung keinem Zweifel unterliegen, daß die kommandierenden Generale auch zum Erlaß dieser in der Reichsgewerbeordnung vorgesehenen Rechtsvorschriften ermächtigt sind. Der von Arndt a. a. O. und Delius a. a. O. gemachte Einwand, daß diese Befugnisse nicht unter den Begriff der vollziehenden Gewalt im Sinne des § 4 BZG. fallen, erledigt sich aus denselben Gründen wie im obigen Falle ³⁴⁾.

3. Die Höchstpreisfestsetzungen des Reichsgesetzes vom 17. Dezember 1914.

§ 23.

Ganz ähnlich wie mit den oben genannten Reichsverordnungen verhält es sich mit den Befugnissen, die dem Bundesrat bzw. den Landeszentralbehörden oder den von diesen bestimmten Behörden in § 5 des Reichsgesetzes, betr. Höchstpreise, vom 17. Dezember 1914 (RGBl. S. 516) (HPG.) zustehen ³⁵⁾. Nach § 5 HPG. können die Landeszentralbehörden oder die von ihnen bestimmten Behörden Höchstpreise festsetzen, soweit nicht der Bundesrat, dem nach der gleichen Bestimmung die Höchstpreisfestsetzung in erster Linie obliegt, Höchstpreise bereits festgesetzt hat. Man wird die zur Höchstpreisfestsetzung erforderlichen Anordnungen zweifellos den Rechtsverordnungen einzureihen haben.

Die kommandierenden Generale sind nun zum Erlaß dieser im HPG. vorgesehenen Verordnungen gleichfalls für zuständig zu erachten, und zwar auch schon für die Zeit des jetzt bestehenden

³⁴⁾ Vgl. Pürschel S. 61; Kroneder in LZ. 1916 S. 577 ff.; a. M. Arndt DJZ. 1915 S. 307; Delius PrVU. Bd. 36 S. 571; auch Minde DStrZ. 1915 S. 501 ff.

³⁵⁾ Der § 5 HPG. ist an Stelle des § 3 des HPG. in der ursprünglichen Fassung v. 4. 8. 1914 getreten.

Kriegszustandes. Daran wird insbesondere durch die Tatsache nichts geändert, daß das HPG. erst nach der am 31. Juli 1914 erfolgten Erklärung des Kriegszustandes ergangen ist. Wenn auch der Satz gilt: Lex posterior derogat legi priori, so hätte doch die durch § 4 BZG. begründete Zuständigkeit der kommandierenden Generale zum Erlaß von zivilbehördlichen Verordnungen bezüglich der den Verwaltungsbehörden im HPG. übertragenen Höchstpreisfestsetzungen in dem HPG. selbst oder in einem anderen Gesetz ausdrücklich aufgehoben werden müssen. Verwaltungsbehörde im Sinne des HPG. ist sonst auch der Militärbefehlshaber. Hiergegen spricht weder die Vorschrift des § 4 BZG. noch Wortlaut und Entstehungsgeschichte des HPG. ³⁶⁾.

4. Die Ausführungsverordnungen des Art. 45 PrVU.

§ 24.

Von den auf Landesgesetz beruhenden Ermächtigungen der Verwaltungsorgane zum Erlaß von Rechtsverordnungen seien die bedeutsamsten des preußischen Rechts erwähnt, zumal da dem preußischen Recht für die Umgrenzung der Befugnisse der kommandierenden Generale aus § 4 BZG. eine prinzipielle Bedeutung beizumessen ist ³⁷⁾.

In dieser Hinsicht kommt zunächst die allgemeine Ermächtigungsklausel des Art. 45 PrVU. in Betracht. Art. 45 PrVU. bestimmt, daß der König die zur Ausführung der Gesetze nötigen Verordnungen erläßt. Diese sogenannten Ausführungsverordnungen sind Verordnungen, die sich nur innerhalb der in den Gesetzen aufgestellten Rechtsprinzipien halten dürfen, also nur *intra legem*

³⁶⁾ Vgl. RGStr. Bd. 49 S. 213; S. 161 (162); RG. v. 20. 9. 1915 (Conrad S. 19); Strupp S. 51; Szymanski S. 7; Pürschel S. 66; auch RGStr. Bd. 49 S. 1.

³⁷⁾ Vgl. oben S. 25 ff.

ergehen können. Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß der Erlaß dieser Ausführungsverordnungen dem König als Inhaber der vollziehenden Gewalt zusteht und diese Befugnis des Königs somit als ein Bestandteil der vollziehenden Gewalt anzusehen ist. Aus diesem Grunde zählt das Recht zum Erlaß von Ausführungsverordnungen ebenfalls zu den Befugnissen der kommandierenden Generale³⁸⁾. Ihrem Inhalte nach werden die Ausführungsverordnungen zu den Gesetzen im materiellen Sinne gerechnet³⁹⁾. Sie gehören also auch zu den Rechtsverordnungen.

5. Die Polizeiverordnungen.

§ 25.

Von besonders praktischer Bedeutung für die Verordnungsgewalt der kommandierenden Generale ist die in dem preußischen Gesetz über die Polizeiverwaltung vom 11. März 1850 ausgesprochene Delegation des Polizeistrafverordnungsrechts an die Polizeibehörden. Die Polizeistrafverordnungen sind allgemeine Anordnungen, durch welche seitens der Polizeibehörden den ihrer Herrschaft unterworfenen Personen gewisse Handlungen oder Unterlassungen unter Strafandrohung geboten oder verboten werden. Die Polizeiverordnungen werden allgemein als Rechtsverordnungen betrachtet⁴⁰⁾. Da somit das Polizeiverordnungsrecht der Form nach jedenfalls eine Funktion der Verwaltung bildet und, wie oben erwähnt, die Polizeigewalt, d. h. die Tätigkeit der Polizeibehörden, in das Gebiet der vollziehenden Gewalt im Sinne des § 4 BZG. fällt, so steht den kommandierenden

³⁸⁾ Dgl. Hubrich, Pr. Staatsr. S. 141, insbesondere RGStr. Bd. 49 S. 1 ff.

³⁹⁾ Dgl. Hubrich a. a. O.; Schwarz S. 131; Laband II S. 82, 4. Aufl.; abweichend Bornhaf I S. 475; Rosin S. 35.

⁴⁰⁾ Dgl. Rosin S. 55 ff.; Laband II S. 180; Schwarz S. 132; RGStr. Bd. 45 S. 252; a. M. anscheinend Bornhaf I S. 92.

Generalen und Festungskommandanten, wenigstens in Preußen, auch das Polizeitrafverordnungsrecht zu, und zwar in demselben Umfange wie den Polizeibehörden⁴¹⁾. Für Inhalt und Umfang der Polizeiverordnungen ist der für den Polizeibegriff bedeutsame § 10 II 17 ALR. maßgebend⁴²⁾.

6. Die Notverordnungen des Art. 63 PrVU.

§ 26.

An dieser Stelle sei auch das Notverordnungsrecht des Art. 63 PrVU. in seiner Bedeutung für die Verordnungsgewalt der kommandierenden Generale behandelt. Nach Art. 63 PrVU. können in dem Falle, wenn die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit oder die Beseitigung eines ungewöhnlichen Notstandes es dringend erfordert, insofern die Kammern nicht versammelt sind, unter Verantwortlichkeit des gesamten Staatsministeriums Verordnungen, die der Verfassung nicht zuwiderlaufen, erlassen werden. Es hat sich nun in der Literatur lebhafter Streit darüber erhoben, ob der kommandierende General zum Erlaß solcher interimistischer oder Notverordnungen, wie sie der Art. 63 PrVU. vorsieht, überhaupt berechtigt ist. Die Berechtigung dazu ist dem kommandierenden General insbesondere von v. Pelargus zuerkannt worden. Dieser Ansicht ist meines Erachtens nicht beizutreten⁴³⁾. Es ist allerdings richtig, wenn

⁴¹⁾ Vgl. Szymanski S. 9 ff.; Pürschel S. 68; Siebert a. a. O. S. 102; Anschütz DStrZ. 1914 S. 454; Strupp S. 51; Delius a. a. O. S. 570; RG. v. 11. 6. 1915 (Conrad S. 21); a. M. Adam PrVBl. 1915 S. 502. — Darüber, welche verschiedenen Gebiete im einzelnen Gegenstand der polizeilichen Tätigkeit sind, vgl. Szymanski a. a. O. und § 6 Pr. Polizeiverw.-Ges.

⁴²⁾ Vgl. Szymanski a. a. O.; Siebert a. a. O.; a. A. Rojin S. 122.

⁴³⁾ Vgl. v. Pelargus in LZ. 1915 S. 1185 ff.; dagegen Pürschel S. 62 ff.; Strupp S. 50; RGStr. Bd. 49 S. 1 ff.

v. Pelargus das Notverordnungsrecht nach preußischem Verfassungsrecht als einen Bestandteil der vollziehenden Gewalt hinstellt. Nach der herrschenden Lehre ist die Notverordnung, solange sie von den Kammern nicht genehmigt ist, ein im Verordnungswege ergehendes Gesetz, d. h. eine Rechtsverordnung⁴⁴⁾. O. Mayer a. a. O. hält demgegenüber die Notverordnung im Gegensatz zur Ausführungs- und Polizeiverordnung deshalb für ein Gesetz im formellen Sinne, weil die Notverordnung die bestehende Rechtsordnung durchbricht. Die Richtigkeit dieser Argumentation leuchtet nicht ein. Die Notverordnung darf zwar den bestehenden Gesetzen und Rechtsgrundsätzen zuwiderlaufen, trotzdem bleibt sie aber, bevor die Genehmigung seitens der Kammern erteilt ist, formell ein Akt der vollziehenden Gewalt, da der König sie allein ohne Mitwirkung der Volksvertretung erläßt. Mayer selbst führt a. a. O. aus, daß die Notverordnung erst nachträglich durch die Genehmigung des Landtags den vollen Wert eines Gesetzes erhalte. Als Verwaltungsakt im formellen Sinne wäre das Notverordnungsrecht unstreitig zu den Befugnissen der kommandierenden Generale zu rechnen. Indes liegt der Fall hier anders als bei den übrigen Rechtsverordnungen.

Bei dem Notverordnungsrecht ist vor allem zu berücksichtigen, daß es nur unter bestimmten Bedingungen und Voraussetzungen dem Könige nach Art. 63 PrDU. zusteht. Die Hauptvoraussetzung für das Verordnungsrecht des Art. 63 PrDU., um derentwillen dieses außerordentliche Gesetzgebungsrecht des Königs eigentlich nur geschaffen worden ist, bleibt die, daß die beiden Häuser des

⁴⁴⁾ Vgl. Laband II S. 83, 5. Aufl.; Hubrich, Pr. Staatsr. S. 138; Schwarz S. 209; Hue de Grais S. 52; abweichend Otto Mayer a. a. O. S. 11; Arndt Pr.DU. S. 249; Bornhaf I S. 542; Pürschel a. a. O.; Strupp a. a. O.

Landtags nicht versammelt sind. Wie v. Pelargus a. a. O. nun aber mit Recht hervorhebt, hat diese Voraussetzung bei der räumlich eingeengten Gültigkeit und der zeitlichen Kurzlebigkeit aller Verordnungen der Militärbefehlshaber keine Bedeutung. Diese Voraussetzung käme also bei Ausübung des Notverordnungsrechts durch die Militärbefehlshaber ganz und gar in Fortfall. Ob man weiter mit v. Pelargus den Kriegszustand stets als einen Fall anzusehen hat, wo es sich um Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit oder um Beseitigung eines ungewöhnlichen Notstandes handelt, dürfte zweifelhaft erscheinen, schon mit Rücksicht darauf, daß nach Art. 68 RD. zur Erklärung des Kriegszustandes die bloße Bedrohung der öffentlichen Sicherheit genügt. Doch kann diese Frage unerörtert bleiben, da die kommandierenden Generale über das Vorliegen der hier in Rede stehenden Voraussetzung letzten Endes nach ihrem freien Ermessen entscheiden. Es ist dies eine Frage rein politischer Natur. — Schließlich fiel beim Militärbefehlshaber ohne weiteres die Bedingung fort, daß die Notverordnung unter Verantwortlichkeit des gesamten Staatsministeriums zu erlassen ist; denn nach § 4 Abs. 2 BZG. sind die Militärbefehlshaber für ihre Anordnungen persönlich verantwortlich, das Staatsministerium kann auch unmöglich für Handlungen der Militärbefehlshaber verantwortlich sein. Danach würden also die kommandierenden Generale ohne Vorhandensein der Voraussetzungen und Bedingungen des Art. 63 PrVU. zum Erlass von Notverordnungen berechtigt sein. v. Pelargus gelangt denn auch am Schlusse seiner Ausführungen zu dem Ergebnis, daß die Militärbefehlshaber, falls sie es zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit oder zur Beseitigung eines ungewöhnlichen Notstandes für erforderlich erachten, einen Über- oder Eingriff in die bestehende Rechtsordnung vorzunehmen, als Träger der vollziehenden Gewalt nichts weiter über sich haben

als ihre dienstlichen Vorgesetzten, das Bewußtsein ihrer Verantwortlichkeit und die Vorschriften der Verfassung.

Das Notverordnungsrecht ist nun aber meines Erachtens derart an die in Art. 63 genannten Voraussetzungen und Bedingungen gebunden, daß es ohne deren Vorliegen schlechthin nicht denkbar ist. Insbesondere ist daran festzuhalten, daß das Notverordnungsrecht nur dann zur Ausübung gelangen darf, wenn der Landtag nicht versammelt ist. Denn in Art. 63 PrU. ist nur deshalb eine Ausnahme von dem Grundsatz, daß die gesetzgebende Gewalt durch den König und die beiden Kammern gemeinschaftlich ausgeübt wird (Art. 62 PrU.), aufgestellt, weil Fälle eintreten können, wo während des Nichtversammeltseins des Landtags ein Tätigwerden der Legislative so dringend geboten erscheint, daß die Berufung desselben nicht abgewartet werden kann. Für diesen Rechtscharakter der Notverordnung als einer Ausnahmebestimmung, eines Notbehelfs, spricht namentlich auch die Vorschrift des Satz 2 Art. 63 PrU., nach der die Notverordnungen den Kammern bei ihrem nächsten Zusammentritt sofort vorzulegen sind. Ist es nun aber, wie bezüglich der kommandierenden Generale und Festungskommandanten, völlig belanglos, ob die Kammern versammelt sind oder nicht, dann wird die Befugnis aus Art. 63 PrU. dadurch gänzlich ihres rechtlichen Charakters als einer Ermächtigung zum Erlaß von interimistischen oder Notverordnungen entkleidet. Es handelt sich dann nicht mehr um ein außerordentliches, provisorisches Gesetzgebungsrecht des Inhabers der vollziehenden Gewalt, sondern geradezu um eine Ermächtigung des letzteren zum Erlaß von Gesetzen jeder Art. Es ist aber gerade Sinn und Zweck der Bestimmung des § 4 BZG., die Militärbefehlshaber auf die Machtbefugnisse der vollziehenden Gewalt zu beschränken. Anderenfalls hätte man auch die gesetzgebende Gewalt auf die Militär-

befehlshaber übergehen lassen. Würde man der Ansicht v. Pelargus' folgen, dann würde den Militärbefehlshabern nach § 4 BZG. eine weit größere Macht zufallen, als der König und die von ihm bestellten Zivilverwaltungsbehörden gemäß den Gesetzen und der Verfassung innehaben. Nach alledem ist der kommandierende General nicht für befugt zu erachten, interimistische oder Notverordnungen im Sinne des Art. 63 PrVU. zu erlassen.

Wenn sonach auch das Notverordnungsrecht den Militärbefehlshabern gemäß § 4 BZG. nicht zukommt, so bleibt nichtsdestoweniger die Machtfülle, die ihnen allein durch den schlichten Übergang der formellen Verwaltung gegeben wird, sehr groß; denn es ist zu bedenken, daß die Militärbefehlshaber im übrigen durch § 4 die gesamten Befugnisse aller Staatsverwaltungs- und Gemeindebehörden erhalten. Dazu kommt noch, daß die Militärbefehlshaber auf Grund des § 9b BZG. berechtigt sind, im Interesse der öffentlichen Sicherheit Verbote jeglicher Art zu erlassen, auch solche, die den bestehenden Gesetzen zuwiderlaufen ⁴⁵⁾.

e) Die Befugnis der kommandierenden Generale aus § 4 BZG. zum Erlaß von Verfügungen und Verordnungen.

§ 27.

Wie bereits oben ausgeführt worden ist, faßt man gewöhnlich die übrigen Verordnungen, die nicht Rechtsverordnungen sind, unter dem Namen Verwaltungsverordnungen zusammen. Unter

⁴⁵⁾ Nach v. Pelargus a. a. O. handelt es sich allerdings im Falle des § 9b BZG. um Verbote, die die Militärbefehlshaber als Inhaber der nach § 4 BZG. auf sie übergegangenen vollziehenden Gewalt erlassen, und nicht, wie die herrschende Lehre annimmt, um solche Anordnungen, die unabhängig von der vollziehenden Gewalt und neben dieser ergehen. Vgl. unten S. 67 ff.

den Verwaltungsverordnungen im formellen Sinne, d. h. jenen Staatsakten, die sowohl ihrer Form wie ihrem Inhalte nach in das Gebiet der Verwaltung fallen, unterscheidet man allgemein wieder solche, die auf einen einzelnen konkreten Fall gerichtet sind, und solche, die einen generellen Inhalt haben und abstrakt gefaßt sind. Während man die ersteren als „Verfügungen“ bezeichnet, hat man für die letzteren den besonderen technischen Ausdruck „Verwaltungsverordnungen“ oder einfach „Verordnungen“ gewählt. Sowohl die Verordnung in diesem Sinne als auch die Verfügung kann einmal von den oberen Verwaltungsinstanzen an die untergeordneten Behörden gerichtet sein, um das Verhalten dieser für einen bestimmten Fall oder im allgemeinen zu regeln, mithin lediglich als *res interna* innerhalb des Behördenapparates wirken. Verfügungen wie Verordnungen können sich aber auch unmittelbar an die Staatsuntertanen wenden ⁴⁶⁾. Es versteht sich von selbst, daß die kommandierenden Generale und Festungskommandanten in gleicher Weise zum Erlaß von Verfügungen wie von sogenannten Verwaltungsverordnungen berechtigt sind, und daß die kommandierenden Generale die Verordnungen und Verfügungen sowohl an das Publikum allgemein wie auch an irgendwelche Verwaltungsbehörden, die ja mit der Bekanntmachung des Belagerungszustandes sämtlich zu ihren Unterbehörden geworden sind, richten können ⁴⁷⁾.

⁴⁶⁾ Vgl. Hubrich, Gesetz- und Verordnungsbegriff S. 7, 75; Laband II S. 90, 178, 184 4. Aufl., S. 188, 191 5. Aufl.; Anschütz bei Holtendorff S. 602, 611; Rosin S. 11 ff.; Laband a. a. O. versteht unter den sog. Verwaltungsverordnungen im Gegensatz zu den Verfügungen nur solche Vorschriften, welche Rechtswirkungen innerhalb des Verwaltungsapparates selbst äußern. Vgl. dagegen Hubrich a. a. O.

⁴⁷⁾ Vgl. Strupp a. a. O.; Anschütz DStrZ. 1914 S. 454 und a. a. O. Die Verwaltungsverordnungen teilt man wieder ein in Dienst- anweisungen, Anstaltsordnungen und Organisationsverordnungen.



d) Gebundenheit der gemäß § 4 BZG. ergehenden Verordnungen der kommandierenden Generale durch Gesetz und Verfassung.

§ 28.

Aus dem, was oben über die vollziehende Gewalt gesagt worden ist, ergibt sich ferner für Inhalt und Umfang des Verordnungsrechts der kommandierenden Generale, daß diese bei dessen Ausübung unbedingt an die Gesetze und Verfassungen gebunden und keineswegs in ihren Maßnahmen völlig frei sind⁴⁸⁾. Dies folgt aus dem Wesen der vollziehenden Gewalt, das nur ein Handeln innerhalb des Rahmens der objektiven Rechtsordnung ist, insbesondere aus ihrem Gegensatz zur Gesetzgebungsgewalt, die den anderen beiden Staatsfunktionen übergeordnet ist und somit die höchste Gewalt im Staate darstellt. Die Organe der vollziehenden Gewalt dürfen weder einem gesetzlichen Verbot zuwider (*contra legem*) noch ohne gesetzliche Ermächtigung (*praeter legem*) in die Freiheit und Rechte der Untertanen eingreifen⁴⁹⁾. Diese Gebundenheit der vollziehenden Gewalt an die Gesetze bezeichnet man gemeinhin als Prinzip der gesetz-

⁴⁸⁾ Vgl. Szymanski S. 4; Haenel S. 437; Pürschel S. 71 ff.; Strupp S. 50; Ebermayer bei Stenglein S. 370; v. Nicolai S. 22; Anschütz DStrZ. a. a. O.; Siebert DStrZ. a. a. O.; Lehmann S. 24; RGStr. Bd. 49 S. 256; RG. v. 11. 6. 1915 (Conrad S. 16); a. M. Arndt DJZ. 1914 S. 1098; Adam PrVBl. a. a. O.; v. Pelargus a. a. O.; siehe oben S. 44 ff.

⁴⁹⁾ Vgl. Hubrich Pr. Staatsr. S. 148. — Das Prinzip der gesetzmäßigen Verwaltung ist nicht so aufzufassen, als wenn die Verwaltungsorgane nur das zu tun und tun zu lassen imstande sind, wozu die Gesetze ihnen die Ermächtigung erteilen. Vielmehr macht man einen Unterschied zwischen freier und gebundener Verwaltung, *gouvernement* (Regierung) und *administration* (Vollziehung). Vgl. v. Nicolai S. 21; Pürschel S. 65; Bornhak I S. 464.

mäßigen Verwaltung. Diesen Grundsatz der gesetzmäßigen Verwaltung bringen bereits A. L. R. § 87 Einl. mit § 1 daselbst, § 32 I 8 und § 425 II 8 zum Ausdruck. Da nun die Militärbefehlshaber, wie oben dargetan ist, durch § 4 B. Z. G. das Recht erhalten, Anordnungen in den Grenzen zu erlassen, in denen dieses Recht dem König und den vom König ernannten Zivilbehörden zusteht, so hat auch für die Militärbefehlshaber das Prinzip der gesetzmäßigen Verwaltung zu gelten. Ihre auf Grund des § 4 B. Z. G. ergehenden Verordnungen sind demnach ebenso durch die Gesetze gebunden wie die Anordnungen der Zivilbehörden. Hätte der § 4 B. Z. G. den Militärbefehlshabern weitergehende Befugnisse einräumen wollen, so hätte er dies ausdrücklich bestimmen müssen. Aus dem schlichten Übergang der vollziehenden Gewalt an die Militärbefehlshaber folgt nicht etwa deren Nichtgebundenheit an die Gesetze. Die Vertreter der Ansicht, daß die Militärbefehlshaber in ihren Maßnahmen aus § 4 B. Z. G. völlig unbeschränkt sind, folgern dies hauptsächlich aus dem Schlußsatz des § 4 B. Z. G., wonach die Militärbefehlshaber für ihre Anordnungen persönlich verantwortlich sind. Aus dieser Bestimmung läßt sich jedoch gar nichts für die entgegengesetzte Meinung schließen; vielmehr kann sie auch ebenso gut für die hier vertretene Auffassung verwertet werden. Wollte man die Militärbefehlshaber nach § 4 B. Z. G. außerhalb der Gesetze stellen, dann würden insbesondere auch die §§ 5 und 9b B. Z. G. zum großen Teil ihre Bedeutung einbüßen.

Als diejenigen Gesetze, welche den Militärbefehlshabern sowohl die Grundlage wie die Grenzen ihrer Verordnungsgewalt aus § 4 B. Z. G. bedeuten, kommen neben den besonderen reichsgesetzlichen Vorschriften und neben der Reichsverfassung die einzelstaatlichen formellen Gesetze und die betreffende Staatsverfassung und, falls der betreffende Armeekorpsbezirk in mehreren



Einzelstaaten liegt, die Gesetze und Verfassungen eines jeden dieser Gliedstaaten in Betracht ⁵⁰⁾).

e) Die kommandierenden Generale als Inhaber des Verordnungsrechts sämtlicher, auch der höchsten Verwaltungsinstanzen.

§ 29.

Für den Umfang des Verordnungsrechts der kommandierenden Generale folgt aus den obigen Darlegungen über die vollziehende Gewalt im Sinne des § 4 BZG. ferner, daß den kommandierenden Generalen das Verordnungsrecht aller, auch der höchsten Verwaltungsinstanzen zusteht ⁵¹⁾. Danach besitzen die kommandierenden Generale selbst das Verordnungsrecht der Minister. Ja man wird sie sogar für befugt halten müssen, Anordnungen zu erlassen, die allein dem Könige vorbehalten sind.

Ebermayer ist demgegenüber der Meinung, daß höhere Zivilbehörden, unter denen er solche versteht, die zwar ihren Sitz an dem Orte haben, wo der Belagerungszustand verkündet ist, wie z. B. im Armeekorpsbezirk, die aber eine über diesen Ort hinausreichende Zuständigkeit besitzen, den Militärbefehlshabern gleichgeordnete Behörden sind. Für diese Ansicht ist im BZG. nicht der geringste Anhalt vorhanden. Im Gegenteil spricht der Satz 2 des § 4 BZG., wonach sämtliche Zivilverwaltungs- und Gemeindebehörden den Anordnungen der Militärbefehlshaber Folge zu leisten haben, entschieden für den hier vertretenen Standpunkt. Hätten die von Ebermayer genannten höheren

⁵⁰⁾ Vgl. Pürschel S. 72; Strupp a. a. O.; Conrad S. 16 ff.; RGStr. Bd. 49 S. 1 ff., S. 410 ff.; Szymanski S. 4; JW. 1916 S. 1485.

⁵¹⁾ Vgl. Strupp S. 51; Pürschel S. 65; Szymanski S. 5; Conrad LZ. 1915 S. 467; Siebert a. a. O. S. 102; RG. v. 11. 6. 1915 (Conrad S. 16 ff.); Haenel a. a. O.; a. A. Ebermayer bei Stenglein zu § 4 S. 370.

Zivilbehörden ausgenommen sein sollen, dann hätte das an dieser Stelle des Gesetzes besonders gesagt werden müssen.

Anmerkung: Mit Rücksicht darauf, daß die Militärbefehlshaber die Verordnungsgewalt sämtlicher Verwaltungsbehörden, auch der Zentralbehörden innehaben, sind Zweifel darüber erwachsen, ob die Militärbefehlshaber beim Erlaß von Verordnungen auch die Strafen androhen können, die sonst nur die höchsten Verwaltungsbehörden, wie z. B. die Minister, nach den Gesetzen festzusetzen berechtigt sind, oder ob sich die Höhe der anzudrohenden Strafen im einzelnen danach richtet, welche Zivilbehörde zum Erlasse der fraglichen Anordnungen im Frieden zuständig ist. Da die kommandierenden Generale beim Erlaß der Verordnungen aus § 4 BZG. an die Gesetze gebunden sind, muß sich meines Erachtens die Höhe der anzudrohenden Strafen nach der Zuständigkeit der die betreffenden Verordnungen sonst erlassenden Zivilbehörden richten⁵²⁾. Wenn man hier das preußische Recht zugrunde legt, so ist es sogar verfassungswidrig, eine höhere Strafe anzudrohen, als gesetzlich vorgeschrieben ist. Denn nach Art. 8 PrVU. dürfen Strafen nur in Gemäßheit des Gesetzes angedroht werden.

f) Der räumliche Umfang des Verordnungsrechts der kommandierenden Generale aus § 4 BZG.

§ 30.

Was endlich die Frage nach dem räumlichen Umfang der den kommandierenden Generalen durch § 4 BZG. verliehenen Verordnungsgewalt anlangt, so deckt dieser sich genau mit dem Amtsbereiche der Verwaltungsbehörden. Dieser braucht jedoch für bestimmte Verwaltungstätigkeit nicht notwendig den ganzen militärischen Bereich auszufüllen. Andererseits kann er sich auch über den militärischen Bezirk hinaus erstrecken, wie z. B. bei Pferdeaushebungsbezirken. Die Zentralbehörden, namentlich die

⁵²⁾ Siehe Siebert a. a. O. S. 102; Szymanski S. 6, 11; Lucas in einem Gutachten für das stellv. Generalkomm. des 7. Armeekorps; Conrad LZ. 1915 S. 470; dagegen Strupp S. 52; Pürschel S. 84; PrVBl. Bd. 36 S. 572.

⁵³⁾ Vgl. Strupp S. 49.

Ministerien, unterstehen der Regel nach mehreren Militärbefehlshabern, da sich ihr Amtsbereich gewöhnlich über mehrere militärische Bezirke erstreckt.

Vierter Abschnitt.

Besondere Rechtsstellung der Verordnungen der Militärkommandanten auf Grund des § 4 BZG. im Vergleich zu der der Verordnungen der Zivilbehörden.

§ 31.

Im allgemeinen ist davon auszugehen, daß die Verordnungen, die die kommandierenden Generale und Festungskommandanten in Ausübung der nach § 4 BZG. auf sie übergegangenen vollziehenden Gewalt zu treffen veranlaßt sind, rechtlich die gleiche Stellung einnehmen wie die, welche von den bürgerlichen Behörden erlassen werden. Auch hinsichtlich der Rechtsfolgen sind sie grundsätzlich den Anordnungen der Zivilbehörden gleichgestellt⁵⁴⁾. Diese allgemeine Gleichstellung folgt daraus, daß es sich bei dem Übergang der vollziehenden Gewalt lediglich um eine Kompetenzveränderung handelt, und daß die kommandierenden Generale bei Ausübung der vollziehenden Gewalt an die Gesetze gebunden sind⁵⁵⁾.

⁵⁴⁾ Vgl. RGStr. Bd. 49 S. 89; Bd. 49 S. 1.; RG. v. 15. 11. 1915, v. 19. 4. 1915, v. 5. 7. 1915, v. 14. 12. 1915 (Conrad S. 23ff.).

⁵⁵⁾ An dieser Stelle sei der Fall erörtert, daß der komm. General in Ausübung seiner Verwaltungsbefugnisse auf seine eigenen Verordnungen gestützte Strafverfügungen erläßt. Es taucht hier die Frage auf, ob der komm. General für diese Strafverfügungen die gesetzliche Form zu beobachten hat, z. B. in Preußen die in § 4 des Gesetzes v. 23. 4. 1883 vorgeschriebene Form. Da die Verordnungen des komm. Generals den Polizeiverordnungen der Zivilbehörden gleichzustellen sind, so ist nicht einzusehen, weshalb für die Strafverfügungen auf Grund von Verordnungen des komm. Generals nicht dasselbe gelten soll wie für solche Polizeistrafverfügungen, die eine Verordnung der Polizeibehörde

Diese Gleichstellung läßt sich jedoch nicht in allen einzelnen Punkten konsequent durchführen. Vor allem ergeben sich daraus, daß die gesamte Vollzugsgewalt im Staate in der Hand der kommandierenden Generale und Festungskommandanten ruht, und daß diese für ihre Anordnungen persönlich verantwortlich sind, sowie aus gewohnheitsrechtlichen Prinzipien und Zweckmäßigkeitgründen verschiedene Abweichungen von dem obigen Grundsatz.

Im folgenden sei nun die besondere rechtliche Stellung der Verordnungen der kommandierenden Generale aus § 4 BZG. im Vergleich zu der der Verordnungen der bürgerlichen Behörden des näheren erörtert.

a) Fortfall der Mitwirkung anderer Behörden beim Erlaß von Verordnungen der MB.

§ 32.

Die Verwaltungsbehörden bedürfen in bestimmten Fällen zum Erlaß von Verordnungen der Mitwirkung anderer Behörden, insbesondere der Organe der Selbstverwaltung. So bedarf in Preußen der Regierungspräsident beim Erlaß einer Polizeiverordnung der Zustimmung des Bezirksausschusses, der Landrat der des Kreisausschusses usw.⁵⁶⁾ Diese Mitwirkung ist beim Erlaß einer Verordnung des Militärbefehlshabers auf keinen Fall erforderlich⁵⁷⁾. Eine solche Mitwirkung erübrigt sich schon deshalb, weil der Militärbefehlshaber die Befugnisse sämtlicher Verwaltungsorgane besitzt, also auch derjenigen, deren Mit-

zur Grundlage haben. Eine Form ist für die Strafverfügung besonders schon mit Rücksicht auf die Möglichkeit eines Einspruchsverfahrens (§§ 455 ff. StPO.) zu fordern. Vgl. Szymanski S. 11; a. A. Pürschel S. 80.

⁵⁶⁾ Vgl. §§ 137—142 PrLVG.

⁵⁷⁾ Vgl. Siebert DStrZ. 1915 S. 102; Strupp S. 52; Szymanski S. 4; im Ergebnis auch Pürschel S. 79.

wirkung die Gesetze vorschreiben. Sodann folgt der Fortfall der Mitwirkung anderer Behörden bei den Verordnungen des Militärbefehlshabers auch daraus, daß der § 4 Abs. 2 BZG. dem Militärbefehlshaber die alleinige und persönliche Verantwortlichkeit für seine Anordnungen auferlegt.

b) Die Formlosigkeit der Verordnungen der MB.

§ 33.

In engem Zusammenhang mit der obigen Erörterung steht die Frage, ob der Militärbefehlshaber die für Zivilbehörden über Erlaß und Veröffentlichung von Verordnungen geltenden Formvorschriften zu beobachten braucht. Dies wird im allgemeinen verneint⁵⁸). Das Reichsgericht begründet die Nichtgebundenheit des Militärbefehlshabers an die erwähnten Formvorschriften damit, daß der Militärbefehlshaber nicht die Befugnis der einzelstaatlichen Behörde, sondern kraft Reichsrechts (Art. 68 RD.) die gesamte vollziehende Gewalt des einzelnen Bundesstaats in dem durch § 4 BZG. bezeichneten Umfang unmittelbar übernehme. Da sonach das einzelstaatliche Recht ohne Bedeutung sei, andererseits weder Art. 68 RD. oder sonst ein Reichsgesetz noch das BZG. irgendeine diesbezügliche Vorschrift enthalte, so sei anzunehmen, daß die Wirksamkeit der Verordnungen des Militärbefehlshabers von Beobachtung irgendwelcher Formvorschriften unabhängig sei. Strupp stützt seine Ansicht lediglich auf den Satz: *lex, cum tacet, clamat*, — wie es scheint. Aus dem Schweigen des Gesetzes, etwas derartiges, wie die Nichtbeobachtung von gesetzlichen Formvorschriften zu schließen, ist jedoch nicht angängig. Das BZG. spricht lediglich

⁵⁸) Dgl. RGStr. Bd. 49 S. 1 ff.; Strupp S. 53 ff.; Szymanski S. 11; Pürschel S. 77; a. A. Siebert a. a. O. S. 103; v. Pelargus LZ. 1915 S. 1187.

den Übergang der vollziehenden Gewalt an die Militärbefehlshaber aus. Wie diese die ihnen damit anvertraute Macht auszuüben haben, insbesondere welche Formvorschriften sie bei Erlaß und Veröffentlichung von Verordnungen, die sie auf Grund der auf sie übergegangenen vollziehenden Gewalt treffen, zu beobachten haben, das richtet sich allein nach den einschlägigen Reichs- und Landesgesetzen. Das BZG. kann dafür nicht als *sedes materiae* in Betracht kommen. Denn an sich gilt auch für den Militärbefehlshaber das Prinzip der gesetzmäßigen Verwaltung. Danach hat sich der Militärbefehlshaber bei Erlaß und Publikation seiner Verordnungen grundsätzlich auch an die Formvorschriften der Gesetze zu halten. Nun ist aber zu berücksichtigen, daß es höchst unzweckmäßig und praktisch fast undurchführbar erscheint, den Militärbefehlshaber an so nebensächliche Gesetzesbestimmungen wie die Formvorschriften unter allen Umständen zu binden. Man denke z. B. an den Fall, daß der Kommandant einer eingeschlossenen Festung zu den im Interesse der Verteidigung notwendigen Maßnahmen stets erst einer besonderen Betätigung der Zivilbehörde bedarf, die vielleicht ihren Amtssitz außerhalb der Festung hat, und mit der jede Verbindung abgeschnitten ist ⁵⁹⁾. Oder man ziehe den Fall in Betracht, daß ein Armeekorpsbezirk Gebiet mehrerer Einzelstaaten umfaßt, in denen verschiedene Formvorschriften für Verordnungen bestehen, deren gleichzeitige Beobachtung womöglich gar nicht denkbar ist ⁶⁰⁾. Allein diese Zweckmäßigkeitserwägungen rechtfertigen es meines Erachtens schon, im Falle der Beobachtung der für Veröffentlichung und Erlaß der Verordnungen geltenden Formvorschriften eine Ausnahme von dem Grundsätze der gesetzmäßigen Verwaltung für die kommandierenden Generale zu machen.

⁵⁹⁾ Siehe Conrad DStrZ. 1915 S. 5.

⁶⁰⁾ Pürschel S. 77.

In der Praxis haben denn auch die kommandierenden Generale bisher ständig die einschlägigen Formvorschriften bei Erlassung und Publikation ihrer Verordnungen unbeachtet gelassen, ohne daß die Gültigkeit der Verordnungen jemals dieserhalb beanstandet worden ist. Man kann daher die Formlosigkeit der Anordnungen der kommandierenden Generale und Festungskommandanten schon heute in gewissem Sinne als gewohnheitsrechtlichen Grundsatz betrachten.

Natürlich müssen die Verordnungen des Militärbefehlshabers überhaupt veröffentlicht werden. Als Form der Veröffentlichung genügt aber nach Ansicht des Reichsgerichts „jede Bekanntgabe, die sich nach Lage der Verhältnisse ermöglichen läßt und geeignet ist, die Anordnung zur Kenntnis der beteiligten Bevölkerungsfreie zu bringen“⁶¹⁾. Ob dies so oder so geschieht, richtet sich nach den im Einzelfall bestehenden Umständen. Dabei braucht die Verordnung, um für den ganzen Bezirk wirksam zu sein, nicht in jeder einzelnen Gemeinde bekannt gemacht zu werden⁶²⁾. Auch kann der kommandierende General, wie bereits erwähnt worden ist, die Veröffentlichung seiner Anordnungen durch die Staats- und Gemeindebehörden vornehmen lassen⁶³⁾. Erläßt die Verwaltungsbehörde an Stelle des kommandierenden Generals die Verordnung, so muß sie die betreffenden Formvorschriften beachten.

⁶¹⁾ Dgl. RÖ. v. 26. 4. 1915 (LZ. 1915 S. 758, DJZ. 1915 S. 923, Recht 1915 S. 346), v. 10. 5. 1915 (LZ. 1915 S. 823); RÖStr. Bd. 49 S. 7; Ebermayer in der LZ. 1915 S. 660 ff.; Conrad in LZ. 1915 S. 471.

⁶²⁾ Dgl. Bayr. OberstLÖ. v. 27. 4. 1916 (Rev. Reg. Nr. 120/1916); JW. 1916 S. 918; Strupp S. 55.

⁶³⁾ Dgl. oben S. 17. — Der Militärbefehlshaber kann die Veröffentlichung seiner Verordnungen auch einer ihm untergeordneten Militärperson übertragen. Dgl. RÖ. v. 15. 1. u. 10. 5. 1915 (Conrad S. 52).

- c) Keinerlei Nachprüfungsrecht oder =pflicht der Zivilbehörden gegenüber den Anordnungen der MB.

§ 34.

Ein weiterer Unterschied in der rechtlichen Stellung der sonst von Verwaltungsbehörden gegebenen Verordnungen und derjenigen der Verordnungen der Militärbefehlshaber zeigt sich bei dem Nachprüfungsrecht der die Verordnungen ausführenden Beamten. Bei den Verordnungen der Zivilbehörden ist der Rechtszustand heute im allgemeinen der, daß der Beamte berechtigt, ja sogar verpflichtet ist, die formelle Rechtmäßigkeit der ihm erteilten Vorschriften zu prüfen. Und zwar hat er dies gemäß der herrschenden Lehre nach drei Richtungen hin zu tun: einmal hinsichtlich der Zuständigkeit der befehlenden Behörde, ferner hinsichtlich der Kompetenz des ihm zustehenden Amtes zur Vornahme der ihm aufgetragenen Handlungen und schließlich bezüglich der Beobachtung der vorschriftsmäßigen Form⁶⁴). Gegenüber den Anordnungen der Militärbefehlshaber trifft dagegen die Verwaltungsbehörde keinerlei Nachprüfungsrecht oder Nachprüfungspflicht⁶⁵). Laband IV S. 44 sagt: „Die Anordnungen der letzteren (sc. der Militärbefehlshaber) sind auszuführen ohne Rücksicht und ohne Prüfung, ob dieselben nach den Gesetzen zulässig sind.“ Dies folgt nach Laband aus der unbedingten Gehorsamspflicht der Zivilbehörden, die dafür von jeglicher Verantwortlichkeit für die Anordnungen der Militärbefehlshaber frei sind. Diese Verantwortlichkeit tragen vielmehr die Militärbefehlshaber persönlich (§ 4 BZG.), während sonst jeder Beamte für seine amtlichen Handlungen bis zu einem gewissen Grade verantwortlich ist.

⁶⁴) Vgl. Laband I S. 460 ff. 5. Aufl., S. 434 ff. 4. Aufl.

⁶⁵) Vgl. Laband IV S. 44 5. Aufl., S. 42 4. Aufl.; Anschütz DStrZ. 1914 S. 454; Szymanski S. 5; Adam PrDbl. Bd. 36 S. 502.

Nach anderer Ansicht besitzen die Zivilbehörden ein gleiches Nachprüfungsrecht gegenüber den Verordnungen der Militärbefehlshaber wie sonst bezüglich der Anordnungen ihrer vorgesetzten Behörden ⁶⁶⁾. Dem ist jedoch aus den oben angeführten Gründen nicht beizupflichten. Nur wenn mit der Ausführung der Anordnungen des Militärbefehlshabers gegen das Strafgesetz verstoßen würde, wird man den Beamten zur Nichtbefolgung der Anordnungen des Militärbefehlshabers berechtigt halten müssen, da jede dienstliche Gehorsamspflicht am Strafgesetz ihre Grenze findet ⁶⁷⁾.

- d) Die persönliche Verantwortlichkeit der Militärbefehlshaber für ihre Verordnungen.

§ 35.

Das obige Ergebnis, daß die Zivilbehörden und die Beamten, die die Verordnungen der Militärbefehlshaber ausführen, weder das Recht noch die Pflicht haben, diese auf ihre rechtliche Zulässigkeit nachzuprüfen, und dafür von jeglicher Verantwortlichkeit frei sind, findet sein Korrektiv in der Bestimmung des Abs. 2 § 4 BZG. Diese stellt als Gegengewicht gegenüber den äußerst umfangreichen Machtbefugnissen, die man durch das BZG. in die Hand der Militärbefehlshaber gelegt hat, die persönliche Verantwortlichkeit der Militärbefehlshaber für ihre Anordnungen auf. Und zwar sind danach die Militärbefehlshaber einzig und allein für ihre Handlungen verantwortlich.

Da nun das BZG. nichts besonderes über die Art der Verantwortlichkeit sagt, sie vielmehr nur als eine persönliche bezeichnet, wird man sie naturgemäß lediglich als eine militärische

⁶⁶⁾ Dgl. Ebermayer bei Stenglein S. 370; Strupp S. 57f.

⁶⁷⁾ Siehe O. Mayer II S. 237; Strupp S. 58.

Verantwortlichkeit aufzufassen haben, d. h. als eine solche, die für die Militärbefehlshaber als Offiziere gegenüber ihren höheren und höchsten Vorgesetzten, also letzten Endes gegenüber dem Kaiser besteht.

Infolgedessen kommen bei Pflichtverletzungen der Militärbefehlshaber gelegentlich der Handhabung des BZG. allein die militärischen Gesetze in Betracht, um den Militärbefehlshaber deswegen zur Verantwortung zu ziehen, ihn daraus haftbar zu machen. Diese Haftung ist einmal eine disziplinarische. Da die Disziplinargewalt für das Heer dem Kontingentsherrn zusteht, so kommen hierfür die einschlägigen Landesgesetze in Frage, für Preußen die auch in Sachsen und Württemberg sowie in Bayern geltende Disziplinarstrafordnung vom 31. Oktober 1872, die jedoch laut ihrem § 5 nur die Disziplinarbefugnisse der kommandierenden Generale und der diesen untergeordneten Offiziere ordnet⁶⁸⁾. Mit Rücksicht hierauf scheidet sie für die Haftbarmachung (Disziplinierung) der kommandierenden Generale bezüglich ihrer Verordnungen aus, so daß der Kaiser als oberster Inhaber der Disziplinargewalt hier selbständig Disziplinarstrafen verhängen kann, ohne an bestimmte Vorschriften gebunden zu sein⁶⁹⁾. — Ferner besteht eine strafrechtliche Haftung, insofern als die Militärbefehlshaber des BZG. dem Militärstrafgesetzbuche für das Deutsche Reich vom 20. Juni 1872 unterstehen und sie sich als Beamte eines Vergehens aus dem Reichsstrafgesetzbuch vom 15. Mai 1871, 28. Abschnitt, schuldig machen können. Nach der herrschenden Ansicht sind nämlich die Offiziere als Beamte im Sinne des § 359 RStGB. anzusehen⁷⁰⁾. Und zwar sind sie

⁶⁸⁾ Dgl. Laband IV S. 62, 149 4. Aufl.

⁶⁹⁾ Dgl. Strupp S. 61.

⁷⁰⁾ Dgl. Laband IV S. 180 4. Aufl.; Grant StGB. S. 605; RStStr. Bd. 49 S. 15; Strupp S. 62; a. M. Arndt RD. Komm. S. 342.

Staatsbeamte, nicht Reichsbeamte, weil, wie Laband a. a. O. ausführt, ihr Eintritt in den berufsmäßigen Militärdienst Eintritt in den berufsmäßigen Staatsdienst ist ⁷¹⁾).

e) Ausschluß der gewöhnlichen Rechtsmittel im Verwaltungswege bei Verordnungen der Militärbefehlshaber.

§ 36.

Die Rechtsstellung der Verordnungen der Militärbefehlshaber weicht schließlich von derjenigen der Verordnungen der Zivilbehörden insofern ab, als gegen jene nicht wie gegen diese eine Klage bei den Verwaltungsgerichten oder ein sonstiges Rechtsmittel im Verwaltungswege gegeben ist. Der Ausschluß dieser Rechtsmittel ergibt sich vor allem daraus, daß die Militärbefehlshaber mit Bekanntmachung des Belagerungszustandes Inhaber der vollziehenden Gewalt geworden sind. Denn wenn dieser Übergang im Sinne einer Kompetenzveränderung, also als Übergang der formellen Verwaltung an die Militärbefehlshaber zu verstehen ist, dann gehört auch die Verwaltungsgerichtsbarkeit sowie die Tätigkeit jeder anderen Verwaltungsbeschwerdeinstanz zur vollziehenden Gewalt oder Verwaltung, mithin zum Machtbereich der Militärbefehlshaber. Überdies ist in Betracht zu ziehen, daß die Militärbefehlshaber nach § 4 Satz 2 BZG. die höchste Instanz in der Verwaltung verkörpern und demzufolge sämtliche Verwaltungsbehörden, mithin auch die Verwaltungsgerichte, ihnen unbedingten Gehorsam schulden. Es ist somit

⁷¹⁾ Ausdrücklich gleichgestellt den Reichsbeamten sind die Personen des Soldatenstandes und damit auch die komm. Generale — da diese einerseits eine staatliche Dienstpflicht im Heere übernommen haben, andererseits keine Militärbeamten sind (Laband a. a. O.) — im RG., betr. die Haftung des Reichs für seine Beamten, v. 22. 5. 1910 § 1 III. Nach diesem Gesetz trifft die im § 839 BGB. bestimmte Verantwortlichkeit der Beamten nicht diese, sondern das Reich.

eine Anfechtung der Verordnungen der kommandierenden Generale im Wege des Verwaltungsstreitverfahrens oder des Beschlußverfahrens ausgeschlossen ⁷²⁾).

Diese im BZG. liegende Härte ist nunmehr beseitigt worden durch das am 4. Dezember 1916 erlassene Gesetz über den Kriegszustand. Dessen einziger Artikel lautet: „Bis zum Erlaß des in Artikel 68 der Reichsverfassung angekündigten Gesetzes über den Kriegszustand wird gegenüber den Anordnungen der Militärbefehlshaber eine militärische Zentralinstanz als Aufsichts- und Beschwerdestelle errichtet. Die näheren Anordnungen ergehen durch Kaiserliche Verordnung. — Die vorstehenden Bestimmungen finden auf das Königreich Bayern keine Anwendung“ ⁷³⁾ ⁷⁴⁾).

Aus der Notwendigkeit der Errichtung einer besonderen Beschwerdeinstanz für die Verordnungen der Militärbefehlshaber ist zu ersehen, daß man bis dahin auf Grund des BZG. allein kein Rechtsmittel gegen die Verordnungen der Militärbefehlshaber besaß.

⁷²⁾ Vgl. Strupp S. 55; Haldy S. 49; Pürschel S. 82; ferner v. Nicolai S. 23; Siebert DStrZ. 1915 S. 102; Preiser in LZ. 1917 S. 89 ff.; OberverwGer. v. 7. 10. 1915 und RG. v. 14. 12. 1915 (Recht 1916 S. 108); a. A. Delius in LZ. 1917 S. 34. — Vgl. für Preußen §§ 127 ff. LDG. Anders ist es in dieser Hinsicht in Bayern, wo zwar nicht das Kriegszustandsgesetz, wohl aber die Kgl. Verordnung v. 31. 7. 1914, die „für die Dauer des Kriegszustandes die Ausübung der Befugnisse der dem Zivilstaatsministerium untergeordneten Staatsbehörden mit Ausnahme der richterlichen und der verwaltungsrichterlichen Tätigkeit“ auf gewisse Militärbefehlshaber überträgt.

⁷³⁾ Nach § 1 der Kaiserl. Ausführungsverordnung hierzu ist Aufsichts- und Beschwerdestelle gegenüber den Anordnungen der Militärbefehlshaber ein Obermilitärbefehlshaber mit dem Sitz in Berlin.

⁷⁴⁾ Vgl. stenogr. Berichte über die Verhandlungen des Reichstags 1916 S. 1899B und 1941D, Reichstag-Aktenstücke 1916 S. 872 Nr. 445, 447, 448, 449. Die im Gesetz vorgesehenen näheren Anordnungen sind bereits durch Kaiserliche Verordnung v. 4. 12. 1916 (RGBl. 1916 S. 1332) erlassen.

D. Das Verordnungsrecht der kommandierenden Generale und Festungskommandanten auf Grund des § 9 b BZG.

§ 37.

Neben dem § 4 BZG. bildet § 9 b BZG. die gesetzliche Grundlage für das Verordnungsrecht der kommandierenden Generale. Aus § 9 b BZG. wird nämlich ein neues Verordnungsrecht der kommandierenden Generale abgeleitet, das nicht wie das oben behandelte Verordnungsrecht aus der vollziehenden Gewalt entspringt, sondern selbstständig und unabhängig von dieser besteht. Bevor nun die Bedeutung und der Umfang dieses Verordnungsrechts der kommandierenden Generale aus § 9 b BZG. im einzelnen erörtert wird, sei die Gültigkeit des § 9 BZG. im allgemeinen behandelt.

Erster Abschnitt.

Die Gültigkeit des § 9 BZG. im allgemeinen.

a) Die Fortgeltung des § 9 BZG.

§ 38.

Die fortdauernde Geltung des § 9 BZG. ist insbesondere deshalb beanstandet worden, weil die Strafbestimmungen des § 9 dem Landesstrafrecht angehören. Das Landesstrafrecht hat nämlich nach § 2 Abs. 1 GG. StGB. insoweit seine Gültigkeit verloren, als daselbe Materien betrifft, welche Gegenstand des Strafgesetzbuchs für das Deutsche Reich sind. Nach richtiger Ansicht ist jedoch der § 9 BZG. durch § 2 GG. StGB. nicht aufgehoben worden. Das Reichsgericht gibt hierfür in seinem Erkenntnis vom 12. März 1915 (RGStr. Bd. 49 S. 114) ¹⁾ folgende Be-

¹⁾ Vgl. auch RG. v. 8. u. 18. 6. 1915, v. 29. 9. 1915, v. 10. 12. 1915 (Conrad S. 34 ff.).

gründung: „Nach § 2 Abs. 1 und 2 *EG.StGB.* sind aber die Vorschriften des Reichs- und Landesstrafrechts nur insoweit außer Kraft getreten, als sie Materien betreffen, welche Gegenstand des *StGB.* sind, und überhaupt nicht die besonderen des Reichs- und Landesstrafrechts, insbesondere nicht die in Abs. 2 aufgeführten Polizeistrafgesetze. Es wäre also hinsichtlich jedes einzelnen der in § 9 *BZG.* mit Strafe bedrohten Tatbestände zu untersuchen, ob das *StGB.* seine strafrechtlichen Folgen einheitlich und erschöpfend regeln will, und diese Frage wäre für den vorliegend allein in Betracht kommenden Tatbestand der ersten Tatbestandsform des § 9 b *BZG.* — Übertretung vom Militärbefehlshaber für die Dauer des Belagerungszustandes im Interesse der öffentlichen Sicherheit erlassener Verbote — zweifellos zu verneinen, da das *StGB.* in § 366 Nr. 2—10 und im § 361 Nr. 6 nur vereinzelte und systemlose Vorschriften über die Bestrafung (von Zuwiderhandlungen gegen) sicherheitspolizeiliche Anordnungen gibt. Es bedarf aber auch dieser Untersuchung nicht, da § 9 *BZG.* nur gewisse, während eines Ausnahmezustandes verübte Handlungen mit Strafe bedroht und sich somit als eine „besondere“ Vorschrift darstellt. Aus § 2 *EG.StGB.* kann also seine Aufhebung überhaupt nicht hergeleitet werden.“

Ebenso wenig steht § 4 *EG.StGB.* der Gültigkeit des § 9 *BZG.* entgegen; denn § 4 *EG.StGB.* bildet nur insoweit eine Sondervorschrift und hebt demgemäß nur insoweit das Sonderrecht auf, als er die in ihm genannten Verbrechen mit der Todesstrafe bedroht, wenn sie in eitem Teil des Reichs, den der Kaiser in Kriegszustand erklärt hat, oder während eines gegen das Deutsche Reich ausgebrochenen Krieges auf dem Kriegsschauplatz begangen werden. § 9 *BZG.* besitzt also auch heute noch volle Gültigkeit ²⁾.

²⁾ Vgl. Laband IV S. 46; Strupp S. 89; Ebermayer bei Stenglein S. 371; Galli *DStrZ.* 1915 S. 108; Pürschel S. 145; v. Nicolai S. 26; Münster, Verordnungsrecht der komm. Generale.



b) Die subsidiäre Geltung des § 9 BZG.

§ 39.

Der § 9 BZG. legt sich selbst lediglich subsidiäre Geltung bei („ . . . wenn die bestehenden Gesetze keine höhere Freiheitsstrafe bestimmen . . .“). § 9 BZG. findet danach nur insoweit Anwendung, als andere Gesetze nicht eine höhere Strafe als ein Jahr Gefängnis androhen³⁾.

Die Subsidiarität des § 9 BZG. gilt auch dann, wenn es sich um ein Blankettgesetz handelt, das die höhere Strafe bestimmt und die in diesem vorgesehene Norm seitens des Militärbefehlshabers ergeht. Denn da das Verbot des Militärbefehlshabers im Sinne des § 9 b BZG. lediglich als eine Verwaltungsmaßnahme anzusehen ist, wie in den nachstehenden Ausführungen dargetan wird⁴⁾, bildet nicht das betreffende Verbot des Militärbefehlshabers, sondern der § 9 b allein das Strafgesetz, so daß nicht das Verbot des Militärbefehlshabers aus § 9 b an die Stelle des betreffenden Blankettgesetzes, wohl aber an Stelle der für dieses erlassenen Norm tritt⁵⁾.

Es handelt sich in solchen Fällen um sogenannte Gesetzeskonkurrenz. Verleßt hingegen die gegen § 9 b verstoßende Handlung zugleich ein ganz andersartiges Strafgesetz, dann liegt Idealkonkurrenz vor, und es findet § 73 StGB. Anwendung. Ebenso läßt der Schlußsatz in § 9 b die allgemeinen Rechtsgrundsätze über Realkonkurrenz (§ 74 StGB.) unberührt⁶⁾.

Seydel in Stengels Wörterbuch S. 159; Arndt RD. Komm. S. 356, abweichend Anschütz DStrZ. a. a. O.

³⁾ Vgl. Strupp S. 116; Pürschel S. 148.

⁴⁾ Vgl. unten S. 83 f.

⁵⁾ Vgl. Pürschel a. a. O.; Menner in JW. 1916 S. 82; Ebermayer EZ. 1915 S. 659; RG. v. 19. 4. 1915 (Conrad S. 106); a. A. Strupp S. 116. Als Beispiel vgl. § 74 des Diebseuchengesetzes.

⁶⁾ Vgl. Pürschel a. a. O.; RG. v. 22. 3. 1915 (Conrad S. 103), v. 25. 1. 1916 (Recht 1916 S. 137), ferner RGStr. Bd. 49 S. 273.

c) Der räumliche Geltungsbereich des § 9 BZG.

§ 40.

Bezüglich des räumlichen Geltungsbereiches des § 9 BZG. ist zu beachten, daß sich nach § 9 nur strafbar macht, wer in einem in Belagerungszustand erklärten Orte oder Distrikte eine der im § 9 genannten Handlungen begeht. Denn § 9 beginnt: „Wer in einem in Belagerungszustand erklärten Orte oder Distrikte . . .“ Dies ist besonders von Bedeutung für den Fall, daß nur ein Teil des Reichsgebietes in Belagerungszustand erklärt ist.

Aus dieser örtlichen Begrenzung des § 9 BZG. ist zugleich eine zeitliche Begrenzung desselben zu entnehmen, nämlich die, daß nur während des Kriegszustandes begangene Zuwiderhandlungen gegen § 9 strafbar sind. Nach Aufhebung des Belagerungszustandes bleibt jedoch zu berücksichtigen, daß § 2 Abs. 2 StGB. auf die Verbote des § 9b BZG. nicht anzuwenden ist ⁷⁾.

Zweiter Abschnitt.

Inhalt und Umfang der Verordnungsrechts der kommandierenden Generale und Festungskommandanten aus § 9b BZG.

a) Das Verordnungsrecht der kommandierenden Generale auf Grund des § 9 BZG. in seinem Verhältnis zu deren Verordnungsrecht aus § 4 BZG.

§ 41.

Oben ist gesagt worden, daß § 9b BZG. die Militärbefehlshaber ermächtigt, aus eigener Machtvollkommenheit heraus Verbote im Interesse der öffentlichen Sicherheit zu erlassen. Dies ist jedoch keineswegs unbestritten. Es wird daneben auch die Ansicht vertreten, daß § 9b BZG. bloß die sicherheitspolizeilichen

⁷⁾ Vgl. Pürschel S. 147; Strupp S. 90; ferner vgl. unten S. 86.



Anordnungen, die die Militärbefehlshaber als Inhaber der ihnen durch § 4 BZG. übertragenen vollziehenden Gewalt treffen, wegen ihrer Wichtigkeit besonders pönalisieren. Es muß zugegeben werden, daß diese Ansicht eine theoretische Stütze in dem Wortlaute des § 9 b BZG. findet. § 9 b lautet: „Wer in einem in Belagerungszustand erklärten Orte oder Distrikte . . . ein bei Erklärung des Belagerungszustandes oder während desselben vom Militärbefehlshaber im Interesse der öffentlichen Sicherheit erlassenes Verbot übertritt oder zu solcher Übertretung auffordert oder anreizt . . . , soll, wenn die bestehenden Gesetze keine höhere Freiheitsstrafe bestimmen, mit Gefängnis bis zu einem Jahre bestraft werden ⁸⁾.“ Jene Auslegung des § 9 b BZG. tut jedoch vor allem den praktischen Bedürfnissen nicht Genüge; sie widerspricht aber auch der Entstehungsgeschichte des BZG. überhaupt sowie der des § 9 b BZG. im besonderen und der ratio legis.

Stellt man sich auf den Standpunkt, daß § 9 b BZG. nur Verordnungen aus § 4 BZG. vor Augen habe, dann wären die durch das BZG. den Militärbefehlshabern verliehenen Machtbefugnisse auf das Verordnungsrecht der Zivilverwaltungs- und Kommunalbehörden beschränkt. Da diese Ordnungsgewalt vollends dadurch, daß die Militärbefehlshaber bei ihrer Ausübung sich innerhalb der Schranken der Gesetze und Verfassungen halten müssen, sehr eingeeengt ist und die Militärbefehlshaber, wie oben auseinandergesetzt ist, auch im Wege der Notverordnung die durch die Gesetze gezogenen Grenzen nicht überschreiten dürfen, so wäre in der Tat, wenn man den Militärbefehlshabern weiter keine Ordnungsgewalt als die aus § 4 BZG. zuerkennen wollte, nicht viel für die Sicher-

⁸⁾ § 9 b BZG. ist durch Gesetz v. 11. 12. 1915 (RGBl. S. 813) dahin abgeändert, daß bei Vorliegen mildernder Umstände auf Haft oder auf Geldstrafe bis zu 1500 Mark erkannt werden kann.

heit des Reichs und die Staatszwecke durch Erklärung des Belagerungszustandes gewonnen. Die Mittel, die den Militärbefehlshabern durch den schlichten Übergang der vollziehenden Gewalt in die Hand gegeben werden, dürften zur Sicherung und Erhaltung des Reichs nicht hinreichen⁹⁾. Dieser Mangel wird auch nicht immer durch die im § 5 BZG. ausgesprochene Befugnis der Militärbefehlshaber zur Suspension bestimmter Verfassungsartikel ausgeglichen.

Serner war man bei der Schaffung des Gesetzes über den Belagerungszustand darauf bedacht, die Befugnisse der Militärbefehlshaber, soweit es sich mit den Einrichtungen eines Rechts- und Verfassungsstaates irgendwie verträgt, möglichst weit auszudehnen. So heißt es in dem Kommissionsbericht der Zweiten Kammer vom 11. März 1851¹⁰⁾: „Daß dabei die höchste Gewalt in die Hände der Militärbehörden . . . gelegt wird, stellt sich als eine notwendige Konsequenz der tatsächlichen Verhältnisse dar . . . die Selbstverteidigung . . . macht es notwendig, daß . . . eine gleich starke Macht entgegengesetzt werde, und eine solche ist nur die Militärgewalt, welche unbeschränkt und unabhängig von dem Willen einer anderen Autorität, alles zu tun respektive tun zu lassen befugt sein muß, was die Notwendigkeit gebietet.“ Auch sei darauf hingewiesen, daß ein Abgeordneter bei der Beratung des BZG. gegen das ursprüngliche Mindeststrafmaß von sechs Wochen Gefängnis in § 9 BZG. ohne den geringsten Widerspruch ausgeführt hat: „Eine bei der Einführung des Belagerungszustandes ganz gewöhnliche Bestimmung ist, daß das Zusammenstehen von mehr als drei oder vier Per-

⁹⁾ In der Praxis des heutigen Krieges haben denn auch die komm. Generale und Festungskommandanten vielfach Verordnungen erlassen, die über die Grenzen der vollziehenden Gewalt hinausgehen.

¹⁰⁾ Vgl. Stenogr. Berichte 1850/51, Verhandl. Bd. IV (Anlagen) Nr. 96 S. 799.

sonen verboten wird“, ein Verbot, das auf Grund der vollziehenden Gewalt nach den bestehenden Gesetzen nie erlassen werden könnte ¹¹⁾.

Diese Tendenz, die Befugnisse der Militärbefehlshaber so umfangreich wie möglich zu gestalten, liegt offenbar dem ganzen Institut des Belagerungszustandes zugrunde. Sie kommt auch in dem in den Motiven zur Verordnung über den Belagerungszustand von 1849 zitierten Artikel 53 der belgischen Verordnung, betreffend den Belagerungszustand, vom 11. Januar 1815 zum Ausdruck. Dieser Artikel lautet: „Il (sc. le commandant) réglera tout, sans avoir égard à autre chose, qu' à ses instructions secrètes et aux opérations de l'ennemi.“

Vornehmlich die obigen Erwägungen führen zu der Annahme, daß § 9 b BZG. dem Militärbefehlshaber die allgemeine Befugnis beilegt, aus eigener militärischer Machtvollkommenheit im Verordnungswege alle Verbote zu erlassen, die er im Interesse der öffentlichen Sicherheit für notwendig hält. Das Verordnungsrecht der kommandierenden Generale auf Grund des § 9 b BZG. ist also eine selbständige Befugnis, die unabhängig von der Verordnungsgewalt der kommandierenden Generale aus § 4 BZG. ist. Auf diesem Standpunkt steht auch die herrschende Lehre ¹²⁾.

Bemerkenswert ist in dieser Beziehung auch, daß der Art. 4 des bayrischen Gesetzes über den Kriegszustand ein dem Verordnungsrecht aus § 9 b BZG. vollkommen gleichsehendes Verbotsrecht statuiert, obgleich nach dem bayrischen Kriegszustandsgesetz

¹¹⁾ Vgl. Stenogr. Berichte der I. Kammer Bd. I 1851 S. 190.

¹²⁾ Vgl. Haenel I S. 437; Pürschel S. 153; Strupp S. 92; RGStr. Bd. 49 S. 89; S. 162; Siebert DStrZ. 1915 S. 104; Conrad LZ. 1915 S. 467; RG. v. 26. 10. 1915 (LZ. 1916 S. 50); a. M. Galli DStrZ. 1915 S. 106; Ebermayer bei Stenglein S. 371; v. Pelargus LZ. 1915 S. 1185; Frank LZ. 1915 S. 3; Waldecker JW. 1916 S. 343; Lehmann a. a. O. S. 25; Berg DJZ. 1914 S. 1241; Preijer LZ. 1917 S. 91.

die vollziehende Gewalt nicht auf die Militärbefehlshaber übergeht.

b) Nichtgebundenheit der auf Grund des § 9b BZG. ergehenden Verordnungen der Militärbefehlshaber durch die Gesetze.

§ 42.

Was nun den Inhalt und Umfang des Verordnungsrechts aus § 9b im besonderen anbetrifft, so ist es zunächst zweifelhaft, ob die Verordnungen der kommandierenden Generale durch die Gesetze gebunden sind, oder ob sie über die durch diese gezogenen Grenzen hinausgehen können und höchstens an der Verfassung eine Schranke finden. Die Entscheidung hierüber hängt von der Beantwortung der oben behandelten Frage ab. Verstößt man unter den im § 9b BZG. genannten Verboten nur solche, die die Militärbefehlshaber kraft der auf sie nach § 4 BZG. übergegangenen vollziehenden Gewalt erlassen, z. B. bestimmte Polizeiverordnungen, so muß man unbedingt auch bezüglich dieser Verbote den Grundsatz der gesetzmäßigen Verwaltung Platz greifen lassen¹³⁾. Nach der hier vertretenen Ansicht von der Selbständigkeit des Verordnungsrechts aus § 9b können jedoch die Militärbefehlshaber gemäß § 9b auch solche Verbote im Interesse der öffentlichen Sicherheit erlassen, die den bestehenden Gesetzen zuwiderlaufen oder sogar gesetzlich gewährleistete Befugnisse beschränken und aufheben¹⁴⁾.

¹³⁾ Vgl. Galli a. a. O.; Berg a. a. O.; Lehmann a. a. O.; auch Szymanski S. 13.

¹⁴⁾ Vgl. RÖStr. Bd. 49 S. 162; DJZ. 1915 S. 1205; LZ. 1915 S. 1534, 1584; 1916 S. 50; DStrZ. 1915 S. 379; Pürschel S. 171; Strupp S. 96; RG. v. 26. 10. 1915, v. 15. 11. 1915, v. 15. 5. 1915 (Conrad S. 70 ff.); RÖStr. Bd. 49 S. 256; RG. v. 26. 11. 1915 (Recht 1916 S. 14); unentschieden Rosenberg (Recht 1916 S. 71).

Die kommandierenden Generale können also auf Grund des § 9 b BZG. auch außerhalb der Gesetze Verordnungen erlassen, sofern diese nur im Interesse der öffentlichen Sicherheit ergehen, und zwar auch dann, wenn ein gleichartiges oder ähnliches Verbot aus Gründen der öffentlichen Ordnung bereits vor dem Kriegszustand von der Polizeibehörde erlassen worden ist oder sich sonst in den Gesetzen befindet. Sie können die Verordnungen im Sinne des § 9 b BZG. sonach contra und praeter legem treffen.

e) Die Verfassung als Schranke der Verordnungen der Militärbefehlshaber aus § 9 b BZG.

§ 43.

Im Gegensatz zu dem der vollziehenden Gewalt entfließenden Verordnungsrecht der kommandierenden Generale bilden also die gewöhnlichen formellen Gesetze für das Verordnungsrecht auf Grund des § 9 b keine Schranken. Was von den gewöhnlichen Gesetzen gilt, läßt sich jedoch nicht gleichermaßen von den Staatsgrundgesetzen, den Verfassungen, behaupten. Vielmehr findet das Verordnungsrecht der Militärbefehlshaber aus § 9 b BZG. an der Reichsverfassung und den Verfassungen der Einzelstaaten seine Grenze, sofern nicht einzelne oder alle im § 5 BZG. genannten Verfassungsartikel suspendiert worden sind ¹⁵⁾. Pürschel a. a. O. begründet dies zutreffend folgendermaßen: „Das BZG. ist selbst ein Ausführungsgesetz zur preußischen Verfassung und gründet sich auf diese; es geht ganz offenbar davon aus, daß auch während des Belagerungszustandes im allgemeinen die Verfassung gelten soll, und gestattet im Anschluß an Art. 111 nur die Außerkraftsetzung bestimmter in der Verfassung gewähr-

¹⁵⁾ Vgl. Pürschel S. 175; Strupp S. 94; Lehmann S. 24; a. M. Arndt DZJ. 1915 S. 1099; Conrad LZ. 1915 S. 465.

leisteter Rechte; damit bringt es zum Ausdruck, daß die anderen nicht genannten Rechte der Verfassung beachtet werden müssen. Es wäre merkwürdig, wenn gerade der Militärbefehlshaber auf Grund des § 9 b davon ausgenommen sein sollte. Wollte man dies annehmen, so wäre der § 5 überflüssig gewesen.“ Schließlich ist es doch meines Erachtens einzig und allein Sinn und Zweck des BZG., die außerordentlichen Machtbefugnisse der Militärbefehlshaber während des Belagerungszustandes gesetzlich zu regeln, damit die Militärdiktatur während des Belagerungszustandes nicht zur reinen Willkürherrschaft wird. Es ist daher auch aus diesem Grunde schon nicht anzunehmen, daß das BZG. die Militärbefehlshaber auf Grund des § 9 b zum Erlaß von Verboten ermächtigt, für die weiter keine Schranke besteht, als daß sie nur im Interesse der öffentlichen Sicherheit erlassen werden dürfen, besonders wenn man bedenkt, daß kaum ein Gebiet des öffentlichen und privaten Lebens vorhanden ist, das nicht für das Interesse der öffentlichen Sicherheit von Bedeutung sein könnte.

Auch das Reichsgericht scheint die Militärbefehlshaber auf Grund des § 9 b BZG. nicht außerhalb der Verfassung stellen zu wollen. Denn es sagt in seinem für den Umfang des Verbotsrechts aus § 9 b bedeutsamen Urteil vom 21. Mai 1915 (Bd. 49 S. 256): „Sobald das Interesse der öffentlichen Sicherheit in Frage kommt, ist der Militärbefehlshaber bei dessen Ausübung zu Verboten jeglicher Art berechtigt, auch zu solchen, welche Änderungen des bestehenden Rechtszustandes bedeuten, gesetzlich gewährleistete Befugnisse der einzelnen einschränken oder aufheben u. dgl., und zu denen vor der Erklärung des Kriegszustandes die an das Gesetz gebundenen Träger der vollziehenden Gewalt nicht berechtigt gewesen sein würden.“ In dieser und anderen von dem Umfang des Verbotsrechts aus § 9 b BZG.

handelnden Entscheidungen des Reichsgerichts ist nirgends davon die Rede, daß der Militärbefehlshaber auf Grund des § 9 b Verfassungsgarantien aufzuheben berechtigt sei; das zitierte Urteil spricht lediglich von Aufhebung gesetzlich gewährleisteter Befugnisse. Das Reichsgericht hat teilweise sogar die Gebundenheit der Militärbefehlshaber an die Verfassung ohne weiteres vorausgesetzt. Dies läßt sich daraus schließen, daß es in einem Erkenntnis vom 11. Januar 1916 eine Beschlagnahme seitens der Militärbefehlshaber als gültig betrachtet, weil sie lediglich in das Verbot aller rechtsgeschäftlichen Verfügungen über den Gegenstand gekleidet sei, die mit der Entäußerung oder dem Erwerb des Gegenstandes verbunden sind; denn darin würde, so sagt es, eine Enteignung, also eine Verletzung des Eigentumsrechtes nicht liegen¹⁶⁾. Wenn man die Beschlagnahme in diesem Sinne rechtlich definiert, erklärt es sich auch, daß die gemäß dem Ermächtigungsgesetz vom 4. August 1914 ergangene Bundesratsverordnung vom 24. Juni 1915 (RGBl. S. 357) die Zuständigkeit der Militärbefehlshaber zum Erlasse von Beschlagnahmeverfügungen ohne weiteres voraussetzt¹⁷⁾. Die Annahme dieser Zuständigkeit durch obige Verordnung spricht nicht gegen die hier vertretene Ansicht. Strupp, der im allgemeinen den oben eingenommenen Standpunkt teilt, hält den Militärbefehlshaber zur Übertretung der Verfassungsbestimmungen für den Fall befugt, daß ein „echter staatlicher Notstand“ vorliegt. Es ist aber nicht einleuchtend, aus welchen Gründen der Militärbefehlshaber dies Notstandsrecht besitzen soll. Strupp denkt dabei anscheinend an das sogenannte Staatsnotrecht oder Notstandsrecht der Verwaltung, das einige Staatsrechtslehrer annehmen, und nach welchem die Verwaltungen sich in Fragen der Erhaltung

¹⁶⁾ Siehe Recht 1915 S. 136.

¹⁷⁾ Vgl. § 8 der Verordnung v. 24. 6. 1915.

und Sicherheit des Staates über die Verfassung hinwegsetzen dürfen. Ein solches Staatsnotrecht besteht jedoch im heutigen Verfassungsstaate nach der herrschenden und allein richtigen Lehre nicht¹⁸⁾. Es besteht auch kein Anlaß, es dem Militärbefehlshaber einzuräumen. Ebenso verhält es sich mit dem Grundrechte der Polizei, das dem Militärbefehlshaber nach Lehmann a. a. O. im Falle eines dringenden, unmittelbaren Notstandes die Befugnis zu sonst nicht zugelassenen Eingriffen in die Freiheit und Rechtssphäre der Bürger gibt. Dieses Grundrecht der Polizei wird von der herrschenden Staatsrechtslehre nicht anerkannt. Man kann auch ohne diese Notrechte auskommen. Selbst nach v. Pelargus, der dem Militärbefehlshaber auf Grund des § 4 BZG. in Verbindung mit Art. 63 PrDV. sehr weitgehende Befugnisse zuspricht, bildet die Verfassung auf jeden Fall eine Schranke für die Anordnungen des Militärbefehlshabers.

Bei den vorstehenden Ausführungen über die Gebundenheit der Militärbefehlshaber an die Verfassung ist aber immer zu berücksichtigen, daß die Militärbefehlshaber gemäß § 5 BZG. die Befugnis besitzen, die Art. 5, 6, 7, 27, 28, 29, 30 und 36 PrDV. bzw. die entsprechenden Artikel der betreffenden einzelstaatlichen Verfassung und die an ihre Stelle tretenden Reichsgesetze oder einzelne derselben zeit- oder distriktweise außer Kurs zu setzen¹⁹⁾. Machen die Militärbefehlshaber von dieser Befugnis Gebrauch, so sind sie selbstredend auch auf Grund des § 9 b imstande, Verfassungsgarantien außer Kraft zu setzen.

¹⁸⁾ Vgl. Laband II S. 89 ff.; dagegen Otto Mayer I S. 11.

¹⁹⁾ Vgl. unten S. 95 ff. An sich setzt der Erlaß von Verboten aus § 9 b nicht die Suspension von Verfassungsartikeln bzw. Reichsgesetzen voraus. Siehe RG. v. 22. 10. 1915 (Conrad S. 39).

d) Gebundenheit der Militärbefehlshaber an die im Gesetz angedrohte Strafart beim Erlaß von Verordnungen aus § 9 b BZG.

§ 44.

Daraus, daß der kommandierende General bei Erlaß von Verboten auf Grund des § 9 b BZG. nicht gegen die Bestimmungen der Verfassung verstoßen darf, ergibt sich eine weitere Schranke für ihn bei Ausübung des genannten Verordnungsrechts. Die Strafart, die der kommandierende General bei Zuwiderhandlungen gegen ein Verbot aus § 9 b androht, muß mit der im Gesetze genannten Strafart übereinstimmen; anderenfalls ist die betreffende Verordnung unwirksam. Er darf also nur die im § 9 b BZG. und in dem Abänderungsgesetz zum BZG. vom 11. Dezember 1915 (Lex Schiffe) bestimmten Strafarten androhen²⁰⁾. Denn er ist zur Abänderung der Strafbestimmung des § 9 b BZG. nicht befugt. Er würde sonst über die ihm durch die Verfassung gezogenen Grenzen hinausgehen, da das BZG. durch Art. 68 RD. ein Bestandteil der Reichsverfassung, also Verfassungsgesetz, geworden ist²¹⁾.

e) Der Begriff der öffentlichen Sicherheit im Sinne des § 9 b in seiner Bedeutung für den Umfang des Verordnungsrechts aus § 9 b BZG.

§ 45.

Wie die Verfassung auf der einen Seite, so bildet auf der anderen Seite das Interesse der öffentlichen Sicherheit eine Schranke der

²⁰⁾ Vgl. RG. v. 21. 9. 1915 (Conrad S. 43), v. 22. 10. 1915, v. 9. 11. 1915 (Recht 1916 S. 14); Strupp S. 115; Menner JW. 1916 S. 204; Pürschel S. 177; Damerow JW. 1915 S. 15; Conrad LZ. a. a. O.; a. A. Delius PrVBl. Bd. 36 S. 764.

²¹⁾ Ist nun eine andere Strafart angedroht, so ist durch Interpretation nachzuprüfen, ob die Verordnung nicht trotzdem nach § 4 BZG.

Verordnungen auf Grund des § 9b BZG. Die Verordnungen im Sinne des § 9b BZG. müssen nämlich, wie der Wortlaut des § 9b ergibt, im Interesse der öffentlichen Sicherheit erlassen sein. Will man erfahren, wie weit das Verordnungsrecht der kommandierenden Generale aus § 9b BZG. reicht, welchen positiven Umfang es hat, dann muß man also vorerst prüfen, was man unter dem Begriff der öffentlichen Sicherheit im Sinne des § 9b BZG. zu verstehen hat. Im folgenden sei daher der Begriff der öffentlichen Sicherheit im Sinne des § 9b BZG. in seiner Bedeutung für den Umfang des hier in Rede stehenden Verordnungsrechts erläutert und umgrenzt.

Den Begriff der öffentlichen Sicherheit im Sinne des § 9b BZG. hat man in erster Linie im militärischen und politischen Sinne zu verstehen, wenn auch die Sicherheit des Publikums mit zu berücksichtigen bleibt. Diese tritt aber nicht so sehr bei den Verboten aus § 9b in den Vordergrund, wie beispielsweise bei den Polizeiverordnungen. Eine Beschränkung des Begriffs der öffentlichen Sicherheit im Sinne des § 9b auf das militärische und politische Gebiet ist jedenfalls unbegründet²²⁾. Auch das Reichsgericht will den Begriff der öffentlichen Sicherheit im Sinne des § 9b BZG. nicht auf die militärische und politische Sicherheit beschränkt wissen. Insbesondere können auch wirtschaftliche Maßnahmen auf dem Gebiete der Lebensmittelversorgung dem Interesse der öffentlichen Sicherheit dienen, wengleich nur mittelbar, nämlich dadurch, daß sie der Erhaltung der öffentlichen Ruhe und Ordnung und der Erhaltung der Wehrkraft dienen. — Im Interesse der öffentlichen Sicherheit können auch Verbote er-

gültig ist. Ist auch dies nicht der Fall, so ist die Verordnung rechtsunwirksam. So das RG., vgl. oben Anm. 20; a. A. Strupp S. 115.

²²⁾ Dgl. Strupp S. 97; Pürschel S. 161; RGStr. Bd. 49 S. 91; RG. v. 20. 9. 1915 (Conrad S. 53); ferner Conrad LZ. 1915 S. 468, 469.

lassen werden, die in die privaten Rechte bestimmter Personenkreise eingreifen. Dies folgt daraus, daß der kommandierende General beim Erlaß von Verboten aus § 9b BZG. nicht an die Gesetze gebunden ist.

Man ersieht daraus, daß der Begriff der öffentlichen Sicherheit im Sinne des § 9b BZG. sehr weit zu fassen ist. Hieraus läßt sich für den Umfang des Verordnungsrechts der kommandierenden Generale auf Grund des § 9b der Schluß ziehen, daß dieses sich auf alle Gebiete des privaten und öffentlichen Lebens erstreckt ²³⁾.

f) Die Unzulässigkeit der Durchführung der Verordnungen des Militärbefehlshabers im Wege direkten Zwanges auf Grund des § 9b BZG.

§ 46.

Mit Rücksicht auf die Fassung des § 9b BZG., der Grundlage des hier behandelten Verordnungsrechts der Militärbefehlshaber, ist es für unzulässig zu erachten, daß die Militärbefehlshaber auf Grund des § 9b ihre Anordnungen im Wege des direkten Zwanges durchführen ²⁴⁾. Einen direkten Zwang zur Durchführung ihrer Anordnungen können die Militärbefehlshaber auf Grund des § 9b aus dem Grunde nicht ausüben, weil der § 9b nur Zuwiderhandlungen gegen Verbote der Militärbefehlshaber unter Strafe stellt. Die Militärbefehlshaber haben mithin nur die ihnen als Inhabern der vollziehenden Gewalt zustehenden Zwangsbefugnisse,

²³⁾ Unerheblich ist, ob das Verbot im Sinne des § 9b dem Interesse der öffentlichen Sicherheit wirklich dient, wenn es nur zu diesem Zweck bestimmt oder mitbestimmt ist. Jedenfalls muß jedoch die betreffende Verordnung zu dem gedachten Zwecke geeignet erscheinen. Dgl. RGStr. Bd. 49 S. 89.

²⁴⁾ Dgl. Szymanski S. 14; Pürschel S. 178; a. M. anscheinend RG. v. 24. 6. 1915 (Recht 1915 S. 401).

sofern die einschlägigen Gesetze den Organen der Verwaltung solche Zwangsbefugnisse zugestehen ²⁵⁾).

g) Form der Erlassung und Veröffentlichung der auf Grund der § 9b BZG. ergehenden Verordnungen der Militärbefehlshaber.

1. Nichtbeobachtung irgendwelcher Formvorschriften bei Erlaß und Publikation der Verordnungen.

§ 47.

Daraus, daß es sich im Falle des § 9b, wie oben dargelegt ist, um ein selbständiges, von der Inhaberschaft der vollziehenden Gewalt vollkommen unabhängiges Verordnungsrecht handelt, bei dessen Ausübung die kommandierenden Generale nicht an die Gesetze gebunden sind, folgt insbesondere auch, daß diese bei Erlassung und Veröffentlichung ihrer Verordnungen aus § 9b keinerlei Formvorschriften zu beobachten brauchen ²⁶⁾. Eine besondere Form wäre bei Erlaß und Veröffentlichung nur dann zu beobachten, wenn das BZG. selbst oder etwa Art. 68 RD. eine solche vorschriebe; beide Gesetzesvorschriften enthalten aber keine Bestimmungen über die Form von Erlaß und Veröffentlichung der Verordnungen aus § 9b. Die Wirksamkeit eines Verbotes im Sinne des § 9b ist demnach unabhängig von der Beobachtung irgendwelcher Formvorschriften. Namentlich bedürfen die Verordnungen auf Grund des § 9b zu ihrer Gültigkeit nicht solcher besonderer Formen, wie sie für die Polizeiverordnungen vorgeschrieben sind, wenn die Militärbefehlshaber auch mit den

²⁵⁾ Vgl. für Preußen §§ 132 ff. LDG.

²⁶⁾ Vgl. RG. v. 15. 3. 1915, v. 10. 12. 1915, v. 21. 1. 1916, v. 10. 1. 1916, v. 29. 6. 1915, v. 8. 11. 1915, v. 8. 2. 1916, v. 8. 9. 1915 (Conrad S. 59 ff.); Strupp S. 102; Pürschel S. 179; Galli a. a. O. S. 107; Siebert a. a. O. S. 105, Menner JW. 1916 S. 81; Damerow JW. 1915 S. 15; unentschieden Ebermayer bei Stenglein S. 371; abweichend Szymanski S. 15.

Verboten im Sinne des § 9b ebenfalls sicherheitspolizeiliche Befugnisse ausüben.

2. Einzelheiten über Form der Erlassung und Veröffentlichung der Verordnungen.

§ 48.

Im einzelnen ist über die Form der Erlassung und Veröffentlichung der Verordnungen des § 9b BZG. folgendes zu bemerken:

Es kann eine Verordnung auf Grund des § 9b BZG. in jeder Form ergehen, die objektiv geeignet ist, sie unmittelbar zur Kenntnis der Person oder des Publikums — je nachdem letzteres oder erstere Adressaten der Verordnung sind — zu bringen ²⁷⁾. Dabei bedarf es nicht einer Bekanntgabe der Verordnung in allen einzelnen Orten, auf die sich ihr Geltungsbereich erstrecken soll. Auch braucht der Erlaß der Verordnung nicht schriftlich zu sein; es genügt Mündlichkeit.

Insbondere bedarf es ferner nicht beim Erlaß eines Verbotes aus § 9b der Hinzufügung der Strafdrohung, da das Gesetz selbst die Strafe androht, sofern eben nur ein solches Verbot übertreten wird ²⁸⁾. Der die Verordnung erlassende kommandierende General braucht namentlich auch nicht auf § 9b BZG. als die gesetzliche Grundlage in dem Verbot Bezug zu nehmen, obgleich eine solche Bezugnahme stets zweckmäßig sein wird. In gleicher Weise ist es ohne Bedeutung, ob der Zweck „im Interesse der öffentlichen Sicherheit“ im Verbot ausdrücklich erwähnt wird, wenngleich dies sehr wünschenswert erscheint ²⁹⁾. Es muß jedoch

²⁷⁾ Vgl. Strupp a. a. O.; Cramer in Recht 1915 S. 83; Siebert a. a. O.; Pürschel S. 184; RG. v. 3. 5. 1915 (DZS. 1915 S. 822); a. A. Stenglein 3. Aufl. Note 9 zu § 9b; Szymanski a. a. O.

²⁸⁾ Vgl. RG. v. 7. 6. 1915 (Conrad S. 56); Pürschel S. 182.

²⁹⁾ Vgl. RG. v. 15. 5. 1915, v. 28. 12. 1915 (Conrad S. 53 ff.); RGStr. Bd. 49 S. 90; S. 256; Strupp S. 100; Pürschel a. a. O.; unentschieden Conrad LZ. 1915 S. 473; a. A. Siebert a. a. O.; Szymanski a. a. O.

gefordert werden, daß der Zweck aus dem Inhalt der Vorschrift oder aus den sonstigen Umständen in einer für das Publikum erkennbaren Weise hervorgeht. Ferner muß die Verordnung stets in irgendeiner Weise erkennen lassen, daß sie vom zuständigen Militärbefehlshaber ausgeht. Es ist jedoch die Namensunterschrift des die Verordnung erlassenden kommandierenden Generals oder Festungskommandanten nicht notwendig ³⁰⁾.

In dem Falle, daß die Verordnung aus § 9b weder auf den § 9b BZG. Bezug nimmt noch eine Zweckermwähnung enthält, fragt es sich, woran man bei Zweifeln erkennen kann, ob das Verbot im Interesse der öffentlichen Sicherheit erlassen ist oder nicht. Dies ist meines Erachtens nur in Wege der Interpretation möglich, die vor allem zu prüfen hat, welcher Zusammenhang zwischen dem Verbot und den Umständen besteht, unter welchen es erlassen ist, und daraus zu entnehmen hat, welchem Zweck das Verbot zu dienen bestimmt ist. Diese Zweckbestimmung braucht, wie oben schon angedeutet worden ist, keine ausschließliche zu sein, um die Voraussetzungen des § 9b zu begründen; sie kann mit anderen Zwecken in Verbindung treten. Enthält die Verordnung keine erkennbare Zweckbestimmung, so ist sie rechtungsgültig ³¹⁾.

³⁰⁾ Dgl. RG. v. 26. 4. 1915 (LZ. 1915 S. 758), v. 1. 7. 1915 (LZ. 1915 S. 1286); Pürschel S. 180.

³¹⁾ Dgl. RG. v. 7. 6. 1915, v. 15. 5. 1915, v. 14. 2. 1916 (Conrad S. 53 ff.); RGStr. Bd. 49 S. 90, 162, 256; Strupp S. 99, 101; RG. v. 19. 4. 1915, v. 8. 7. 1915 (Conrad S. 68). Beachtlich ist, daß ein Unterschied zu machen ist zwischen Verordnungen, die im Interesse der öffentlichen Sicherheit ergehen (§ 9b BZG.) und solchen, die lediglich in Ausübung allgemeiner polizeilicher Befugnisse zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe und Ordnung erlassen werden (in Preußen § 4 BZG. in Verbödg. mit ALR. § 10 II 17).



Dritter Abschnitt.

Der Rechtscharakter der auf Grund des § 9b BZG. ergehenden Verordnungen der kommandierenden Generale und Festungskommandanten.

a) Die Verordnungen aus § 9b BZG. als militärische Verwaltungsmaßnahmen und die sich daraus für das Strafrecht ergebenden Folgerungen.

§ 49.

Was den rechtlichen Charakter der Verordnungen auf Grund des § 9b BZG. anlangt, so liegt mit Rücksicht auf ihre gesetzliche Grundlage, die Strafbestimmung des § 9b BZG., der Gedanke nahe, diese Verordnungen seien Strafvorschriften. Von einer Reihe von Rechtschriftstellern wird denn auch die Ansicht verfolgt, es handle sich bei den Verboten aus § 9b um Strafrechtsätze³²⁾. Die Mehrzahl der Rechtspublizisten und insbesondere die Rechtsprechung des Reichsgerichts steht aber auf dem Standpunkt, daß man es bei den vom Militärbefehlshaber auf Grund des § 9b BZG. erlassenen Verordnungen mit militärischen Verwaltungsmaßnahmen und nicht mit Strafvorschriften zu tun hat³³⁾. Denn die kommandierenden Generale und Festungskommandanten erlassen die Verbote im Sinne des § 9b BZG. aus militärischer Machtvollkommenheit heraus. Das Verbot hat nichts in dieser Hinsicht mit der Straffassung des § 9b BZG. zu tun, sondern steht vollständig außerhalb des § 9b, der mit dem Verbote nur insofern in Verbindung steht, als er dessen Übertretung oder ein Auffordern oder Anreizen dazu unter Strafe stellt. Wenn sich auch aus der Strafbestimmung des § 9b BZG. auf ein selbst-

³²⁾ Vgl. Bovenstiepen in LZ. 1915 S. 814; Strupp S. 105.

³³⁾ Vgl. Pütschel S. 224; Galli DStrZ. 1915 S. 332; Ebermayer in LZ. 1915 S. 659 ff.; Conrad S. 72, RG. v. 15. 5. 1915, v. 10. 2. 1916, Recht 1915 S. 516 Nr. 842.

ständiges Recht der Militärbefehlshaber zum Erlaß von Verboten im Interesse der öffentlichen Sicherheit schließen läßt, so ist damit noch nicht gesagt, daß diese Verbote Strafrechtsvorschriften sein müssen.

1. Das Strafgesetz bildet § 9 b BZG. allein.

§ 50.

Im engen Zusammenhang mit der obigen Erörterung steht die Frage, ob § 9 b BZG. allein das „Strafgesetz“ bildet oder ob die militärische Verwaltungsanordnung und die Strafandrohung des § 9 b zusammen das Strafgesetz ausmachen. Nach Ansicht des Reichsgerichts kommt lediglich der § 9 b als Strafgesetz in Betracht. So heißt es in dem Erkenntnis des Reichsgerichts vom 1. Juli 1915 (Conrad S. 76 ff.): „Als das Strafgesetz kommt nur § 9 b BZG. in Frage, nicht aber die erwähnten Verordnungen. Diese geben nur dem § 9 b seinen vollen Gehalt und bestimmen die Voraussetzungen seiner Anwendbarkeit, die sich innerhalb des im § 9 umschriebenen Tatbestandsrahmens halten müssen. Die Strafandrohung findet sich im § 9 BZG.; daran ändert auch die Tatsache nichts, daß die erwähnten Verordnungen Strafandrohungen enthalten.“ Ferner sagt das Reichsgericht mit Bezug auf den Art. 4 Ziff. 2 des bayerischen Kriegszustandsgesetzes, der eine dem § 9 b BZG. ganz ähnliche Bestimmung ist: „Die Strafvorschrift des Art. 4 Ziff. 2 steht in ihrer Eigenschaft als Strafgesetz der militärischen Vorschrift ebenfalls als selbständiges Rechtsgebilde gegenüber, hat als solches mit der Begründung und dem Bestande der Rechtswirksamkeit der militärischen Vorschrift nichts zu tun und hat nur die Aufgabe, durch ihre Strafandrohung einen Zwang zur Beobachtung der militärischen Vorschrift auszuüben und so deren Wirkung zu sichern. Wenn auch die Anwendbarkeit des Art. 4 Ziff. 2 im besonderen Falle das

Bestehen einer militärischen Vorschrift voraussetzt, so gehört doch die einzelne Vorschrift nicht zum Strafgesetz“³⁴⁾.

Wie man sieht, hängt die Entscheidung der hier aufgeworfenen Frage davon ab, was man juristisch unter einem Blankettgesetz versteht. An und für sich enthält das Strafgesetz oder besser die Strafandrohung unter der äußeren Form eines Rechtsatzes deren zwei: die Norm, die ein bestimmtes Verhalten verbietet, und einen Rechtsatz, der den Staat berechtigt, dieses Verhalten mit Strafe zu belegen³⁵⁾. Die Blankettstrafgesetze, zu denen unstreitig der § 9b BZG. zählt, sind nun aber Strafandrohungen ohne Norm (nicht Strafnorm, wie Strupp a. a. O. will). Danach bildet der § 9b BZG. allein, ohne das militärische Verbot, das eigentliche Strafgesetz, das die Zuwiderhandlung gegen eine von anderer Seite gesetzte oder zu setzende Norm mit Strafe bedroht. Diese Norm kann nun Verordnung oder Gesetz, kann zivilrechtlich, strafrechtlich oder, wie hier, verwaltungsrechtlich sein. Das Verbot des Militärbefehlshabers liegt mithin ganz außerhalb des Strafgesetzes und bildet nur eine Voraussetzung der Strafbarkeit, dagegen kein Tatbestandsmerkmal.

2. Die Verordnung aus § 9b BZG. ist ein „Tatumstand“ im Sinne des § 59 StGB.

§ 51.

Die obenstehende Untersuchung ist vor allem für die Entscheidung der Frage wichtig, ob Unkenntnis des Verbotes des kommandierenden Generals vor Strafe schützt oder nicht. Stellt

³⁴⁾ Dgl. Beiblatt zum Bayr. JMBl. v. 12. 8. 1915 S. 285 ff.; RGStr. Bd. 49 S. 410; auch Bd. 16 S. 171, Bd. 31 S. 227, Bd. 46 S. 308—9, 339; dagegen Bayr. OLG. v. 28. 1. 1915 (Beiblatt z. Bayr. JMBl. 1915 S. 27), v. 20. 1. 1916 (Beibl. JMBl. S. 80).

³⁵⁾ Dgl. Franke StGB. S. 12.

man sich auf den Standpunkt der herrschenden Lehre, daß der außerstrafrechtliche Irrtum dem Tatirrtum gleichsteht, also vor Strafe schützt, und folgt man der Auffassung, daß § 9b allein das Strafgesetz bildet und das Verbot des Militärbefehlshabers lediglich Verwaltungsmaßnahme ist, dann schließt Irrtum über das Bestehen und die Tragweite einer Verordnung auf Grund des § 9b den strafbaren Vorsatz auf jeden Fall und die strafbare Fahrlässigkeit dann aus, falls diese entschuldbar ist³⁶⁾. Denn ein derartiger Irrtum betrifft nicht das Strafgesetz, sondern einen außerhalb des Strafgesetzes liegenden Teil des öffentlichen Rechts, nämlich einen Verwaltungsrechtsatz, mithin einen Tatumstand im Sinne des § 59 Abs. 1 StGB. Nach § 59 Abs. 1 StGB. sind demjenigen, der bei Begehung einer strafbaren Handlung das Vorhandensein von Tatumständen, welche zum gesetzlichen Tatbestande gehören, nicht kannte, diese Umstände nicht zuzurechnen. Zu Tatumständen, die zum gesetzlichen Tatbestande gehören, rechnet man gemeinhin auch dem Strafrecht nicht angehörige Rechtsätze. Gemäß § 59 Abs. 2 StGB. gilt jedoch bei der Bestrafung fahrlässig begangener Handlungen die Bestimmung des § 59 Abs. 1 nur insoweit, als die Unkenntnis selbst nicht durch Fahrlässigkeit verschuldet ist. Danach ist fahrlässige Unkenntnis des Verbotes aus § 9b BZG.

³⁶⁾ Vgl. RG. v. 10. 5. 1915, v. 31. 5. 1915, v. 17. 1. 1916, v. 30. 5. 1915 (Conrad S. 89); RGStr. Bd. 49 S. 323 (327), auch Bd. 42 S. 26, vgl. Franke a. a. O. S. 136; ferner Goldschmidt JW. 1915 S. 1226; a. A. folgerichtig Strupp S. 110; Bovenziepen a. a. O.; Bayr. OLG. v. 28. 1. 1915 (siehe Anm. 34).

³⁷⁾ Hierbei fragt es sich, ob eine Pflicht zur Erfundigung nach den Verboten der komm. Generale aus § 9b besteht, und wieweit man diese Pflicht auszudehnen hat. Nach gemeiner Meinung hat man eine allgemeine Erfundigungspflicht anzunehmen, die im verschärften Maße für Händler und Gewerbetreibende existiert, die sich auch bei Behörden und Auskunftspersonen zu informieren haben. (Vgl. RG. v. 13. 1. 1916 — LZ. 1916 S. 459; Pürschel S. 227.) Wer diese Erfundigungspflicht verleßt, handelt fahrlässig und macht sich nach § 9b strafbar.

strafbar³⁷⁾. Ist die Unkenntnis des Verbotes aus § 9b entschuldigbar, dann bleibt der dem Verbot Zuwiderhandelnde straflos.

Strupp und ebenso das Bayrische Oberste Landesgericht nehmen inkonsequenterweise ebenfalls unverschuldete Unkenntnis als Schuld- ausschließungsgrund an. Man ersieht daraus, daß die Auffassung, das militärische Verbot zusammen mit dem § 9b stelle das Strafgesetz dar, sich praktisch nicht konsequent durchführen läßt.

3. § 2 Abs. 2 RStGB. ist auf die Verordnungen aus § 9b BZG. nicht anwendbar.

§ 52.

Serner ist die obige Erörterung wichtig für die Frage nach der Anwendbarkeit des § 2 Abs. 2 StGB. auf die Verordnungen der Militärbefehlshaber aus § 9b. Nach § 2 Abs. 2 RStGB. ist bei Verschiedenheit der Gesetze von der Zeit der begangenen Handlung bis zu deren Aburteilung das mildeste Gesetz anzuwenden. Die Anwendbarkeit dieser Vorschrift des StGB. muß man nach der hier vertretenen Ansicht von der Rechtsnatur der Verbote im Sinne des § 9b unbedingt hinsichtlich der Verordnungen aus § 9b verneinen; denn danach ist das Verbot des Militärbefehlshabers kein Strafgesetz im Sinne des § 2 Abs. 2 StGB., sondern eine Verwaltungsanordnung. Wenn diese geändert wird, liegt mithin keine Änderung des Gesetzes nach § 2 Abs. 2 StGB. vor³⁸⁾.

4. Die Verordnungen aus § 9b stellen landesrechtliche Normen dar.

§ 53.

Es folgt weiter aus der hier vertretenen Auffassung vom Rechtscharakter der Verordnungen aus § 9b, daß diese Verordnungen

³⁸⁾ Vgl. Pürschel S. 238; RG. v. 22. 2. 1915, v. 1. 7. 1915 (Conrad S. 76); a. A. folgerichtig Strupp S. 114; auch Seyferth in JW. 1915 S. 612.

nicht Reichsrecht, sondern Landesrecht darstellen. Denn sie bilden nicht einen Bestandteil des § 9b BZG., welcher, wie oben gezeigt, kraft Art. 68 RD. zum Reichsgesetz geworden ist. Sie sind vielmehr von einer Landesbehörde, nämlich dem kommandierenden General bzw. Festungskommandanten gesetztes Recht³⁹⁾. Daß die kommandierenden Generale und die Festungskommandanten Landesbeamte und nicht Reichsbeamte sind, ist oben bereits dargelegt worden.

Rosenberg hält demgegenüber die Verbote der Militärbefehlshaber auf Grund des § 9b für reichsrechtliche Vorschriften; denn der Militärbefehlshaber übe sein Recht als Organ des Bundesfeldherrn aus, er sei deshalb ein Reichsorgan.

Zuwiderhandlungen gegen die militärischen Verbote des § 9b stellen sich aber nicht etwa deswegen, weil diese landesrechtliche Normen sind, als Verletzung einer in den Landesgesetzen enthaltenen Rechtsnorm dar; vielmehr kommen Übertretungen der militärischen Verbote aus § 9b lediglich als Vergehen gegen § 9b BZG. in Frage. Denn nur § 9b allein bildet das Strafgesetz; die Verordnung des Militärbefehlshabers ist lediglich eine Verwaltungsmaßnahme, kein Tatbestandsmerkmal der Strafbestimmung des § 9b. Aus dieser Auffassung folgt in prozessualer Beziehung insbesondere, daß bei Verletzung der Verordnungen des Militärbefehlshabers aus § 9b das Reichsgericht, nicht das Oberlandesgericht zuständig ist⁴⁰⁾ für die Verhandlung und

³⁹⁾ Vgl. Salck DStrZ. 1915 S. 265; Laband IV S. 58 ff. 5. Aufl.; RG. v. 17. 3. 1916 (Conrad S. 109); Kriegsrechtspruchsammlung 1914/15 S. 74; Pürschel S. 240 f.; Salck a. a. O. S. 521; a. M. Rosenberg (Recht 1916 S. 71 ff.); vgl. auch Menner JW. 1916 S. 88; vgl. ferner oben S. 35 u. 62.

⁴⁰⁾ Vgl. § 136 Abs. 1 Nr. 2, § 123 Nr. 3 GVG.; Pürschel a. a. O.; Galli a. a. O.; im Ergebnis Rosenberg a. a. O., jedoch mit der Begründung, daß eine nach Reichsrecht und nicht nach Landesrecht strafbare Handlung den Gegenstand der Untersuchung bilde, nämlich das

Entscheidung über die Rechtsmittel der Revision gegen Urteile der Strafkammern in erster Instanz.

b) Ausdehnung des Begriffs „Verbot“ im Sinne des § 9b auf „Gebote“.

§ 54.

Der § 9b BZG. spricht nun zwar allein von „Verboten“ im Interesse der öffentlichen Sicherheit. Dies ist jedoch nicht so zu verstehen, als wenn die Verordnungen der Militärbefehlshaber aus § 9b nur in einem Verboten bestehen können. Auf Grund des § 9b können vielmehr auch Gebote erlassen werden, in denen positiv ein Tun vorgeschrieben und das Unterlassen dieses Tuns unter Strafe gestellt wird und nicht ein bestimmtes Tun in negativer Weise untersagt wird ⁴¹⁾.

Galli a. a. O. will auf Grund des § 9b nur solche Gebote zulassen, die nach Inhalt und Absicht zugleich ein Verbot darstellen. Eine solche Einschränkung ist aber ganz ungerechtfertigt.

c) Individuelle und generelle Fassung der Verbote auf Grund des § 9b.

§ 55.

Die Verbote der Militärbefehlshaber aus § 9b können sowohl generell und abstrakt als auch individuell und konkret gefaßt sein. Sie können mit anderen Worten in der Form einer Verfügung sowie auch in der Form einer Verordnung ergehen ⁴²⁾.

Verbot des Militärbefehlshabers; Reichsrecht sei das Verbot deshalb, weil es von Reichsorganen ausgehe.

⁴¹⁾ Vgl. RÖStr. Bd. 49 S. 89; RÖ. v. 7. 4. 1916, v. 2. 5. 1916 (Conrad S. 58); Schlayer DStrZ. 1914 S. 564; Siebert a. a. O.; Strupp S. 105; Ebermayer bei Stenglein S. 371; Pürschel S. 168; abweichend Galli DStrZ. 1915 S. 108.

⁴²⁾ Vgl. Strupp S. 92; Galli a. a. O. S. 107; Pürschel S. 168; ferner Anschütz bei Holzendorff S. 602f., 611 u. oben S. 48f.

Das Reichsgericht verwendet geflissentlich neben dem Ausdruck Verbot den Terminus „Anordnung“ als gleichbedeutend mit jenem. Die Anordnung umfaßt aber nach der juristischen Terminologie die Verordnung und die Verfügung; sie bildet den diesen beiden Begriffen gemeinsamen Oberbegriff.

d) Ausscheiden rein militärischer Befehle aus dem Kreis der Verbote im Sinne des § 9b BZG.

§ 56.

In Anbetracht dessen, daß gemäß § 6 BZG. der § 9b auch auf Militärpersonen Anwendung findet, erhebt sich die Frage, ob rein militärische Befehle auch als Verbote im Sinne des § 9b zu gelten haben. Dies ist jedoch entschieden abzulehnen⁴³⁾. Militärische Dienstbefehle fallen selbst dann nicht unter die Verbote im Sinne des § 9b, wenn sie wie diese auf Erwägungen der öffentlichen Sicherheit zurückzuführen sind. Dies folgt aus dem Wesen des Verordnungsrechts auf Grund des § 9b, das darin besteht, daß die Militärbefehlshaber für die Zivilbevölkerung Verbote im Interesse der öffentlichen Sicherheit erlassen. Der Kriegszustand will auf das rein militärische Gebiet überhaupt nicht übergreifen; die den Militärbefehlshabern durch das BZG. verliehenen Machtbefugnisse gegenüber der Zivilbevölkerung haben mit seinen rein militärischen Befugnissen gar nichts zu tun. Die Befugnisse, die die Militärbefehlshaber auf Grund des BZG. gegenüber der bürgerlichen Bevölkerung erhalten, stehen und fallen mit dem Belagerungszustand. Infolgedessen gehören rein militärische Befehle nicht zu den Verboten im Sinne des § 9b, auch dann nicht, wenn sie sich an die Zivilbevölkerung richten.

⁴³⁾ Vgl. Ebermayer bei Stenglein S. 371; Galli a. a. O. S. 106ff.; Pürschel S. 168f.

e) Das richterliche Prüfungsrecht gegenüber den Verordnungen aus § 9b.

§ 57.

Im Hinblick auf die eigenartige Rechtsnatur der Verordnungen aus § 9b erscheint es zweifelhaft, inwieweit dem Richter ein Prüfungsrecht gegenüber diesen Verordnungen zusteht. Hier gilt zunächst folgender allgemeiner Rechtsgrundsatz: dem Richter steht kein Prüfungsrecht darüber zu, ob das Verbot notwendig und zweckmäßig ist und inwieweit es dem Interesse der öffentlichen Sicherheit wirklich dient. Nur wenn jede Zweckerwähnung oder Bezugnahme auf § 9b BZG. im Verbote des Militärbefehlshabers fehlt, steht dem Richter ein Prüfungsrecht darüber zu, ob das Verbot im Interesse der öffentlichen Sicherheit erlassen ist. Diese Zweckbestimmung ist vor allem aus dem Zusammenhang und Wortlaut des Verbotes zu entnehmen⁴⁴⁾.

Szymanski und Franke a. a. O. verlangen in Konsequenz ihrer Ansicht, daß die Militärbefehlshaber bei Verordnungen aus § 9b an die Gesetze gebunden sind, auch Prüfung der Gesetzmäßigkeit der Verbote. Ferner erstreckt sich das richterliche Prüfungsrecht noch darauf, ob die örtliche und sachliche Zuständigkeit gewahrt ist, und ob die Tat innerhalb des Geltungsbereichs der Verbote begangen ist. Endlich ist vom Richter nachzuprüfen, ob die Verordnungen richtig bekannt gemacht sind⁴⁵⁾.

Ob der kommandierende General von seiner Verordnungs-

⁴⁴⁾ Vgl. Pürschel S. 241 ff.; Strupp S. 99; Conrad S. 56, 57, 72, siehe oben S. 81; abweichend Szymanski S. 16; Franke in LZ. 1915 S. 3 ff.

⁴⁵⁾ Vgl. Damerow JW. 1915 a. a. O.; Pürschel a. a. O.; RG. v. 25. 11. 1915 (Recht 1916 S. 15), auch RG. v. 14. 2. 1916 (Conrad S. 56); 3. T. abweichend Cramer a. a. O. — Die Aburteilung der Vergehen gegen § 9b liegt den Zivilgerichten ob, falls keine besonderen Kriegsgerichte gemäß § 10 BZG. gebildet worden sind.

gewalt einen wirklich zweckmäßigen Gebrauch gemacht hat, dafür ist er lediglich den ihm vorgesetzten Dienststellen gegenüber verantwortlich.

Vierter Abschnitt.

Das Strafgesetz des § 9b BZG.

a) Der objektive Tatbestand des § 9b.

§ 58.

Das Strafgesetz des § 9b BZG. zerfällt in zwei äußere oder objektive Tatbestände. Einmal erfüllt den objektiven Tatbestand des § 9b, wer ein bei Erklärung des Belagerungszustandes oder während desselben vom Militärbefehlshaber im Interesse der öffentlichen Sicherheit erlassenes Verbot übertritt. Sodann verstößt auch derjenige gegen § 9b BZG., der zur Übertretung eines solchen Verbotes auffordert oder anreizt.

1. Die erste Begehungsform des § 9b BZG.

Von den einzelnen Merkmalen des objektiven Tatbestandes der ersten Begehungsform des § 9b sind oben bereits die Begriffe des Verbotes und der öffentlichen Sicherheit näher erörtert worden. Zu den Voraussetzungen des objektiven Tatbestandes des § 9b gehört namentlich noch, daß das Verbot bei Erklärung des Belagerungszustandes oder während desselben erlassen ist, und daß es vom örtlich zuständigen Militärbefehlshaber ausgeht ⁴⁶⁾.

2. Die zweite Begehungsform des § 9b BZG.

Bei der zweiten Begehungsform des § 9b fragt es sich insbesondere, wie die Tatbestandsmerkmale des Aufforderns und

⁴⁶⁾ Darüber, wer als Militärbefehlshaber im Sinne des § 9b anzusehen ist, vgl. oben S. 10 ff.

Anreizens im Sinne des § 9b begrifflich zu deuten sind. Die Aufforderung im Sinne des § 9b liegt nach RÖStr. Bd. 49 S. 283 „in der einseitigen Kundgebung des Verlangens, daß der andere eine Tätigkeit entfalte, die, objektiv betrachtet, nach dem Bewußtsein des Auffordernden eine Übertretung des Verbotes enthalten haben würde.“ Wie sich der Aufgeforderte dem Verlangen gegenüber verhält, ist belanglos ⁴⁷⁾. Nach der subjektiven Seite ist zu betonen, daß das Begriffsmerkmal „Auffordern“ Vorsatz verlangt; es genügt jedoch auch bedingter Vorsatz (dolus eventualis). Ist die Aufforderung von Erfolg gewesen, hat sie die Übertretung des Verbotes zur Folge gehabt, so kommt Anstiftung bzw. Mittäterschaft (§§ 47ff. RStGB.) in Frage ⁴⁸⁾.

Ist das Auffordern hiernach direktes Verlangen an einen anderen, das Verbot zu übertreten, so stellt sich das Anreizen demgegenüber als eine indirekte geistige Einwirkung dar, die den anderen zur Begehung der Tat geneigt zu machen geeignet ist ⁴⁹⁾. Ob der andere die Anreizung wirklich verstanden hat und weshalb die Anreizung keine strafbare Handlung hat nach sich ziehen können, ist dabei ohne Bedeutung. Der Täter muß jedoch im Falle des § 9b wissen, daß der andere, falls er der Anreizung nachgibt oder der Aufforderung Folge leistet, gegen ein vom Militärbefehlshaber erlassenes Verbot im Sinne des § 9b verstößt. Hat die Anreizung die Übertretung des Verbotes wirklich zur Folge gehabt, so liegt insofern auch hier für den Anreizenden Anstiftung, Täterschaft oder Mittäterschaft vor.

⁴⁷⁾ Dgl. RÖ. v. 8. 7. 1915, v. 28. 9. 1915 (Conrad S. 96); Pürschel S. 234; ferner RÖ. v. 25. 10. 1915, v. 16. 5. 1916 (Conrad S. 98).

⁴⁸⁾ Dgl. Strupp S. 116; Pürschel S. 238; RÖ. v. 28. 9. 1915 (Conrad S. 96); Ebermayer bei Stenglein S. 372; auch Frank StGB. S. 220.

⁴⁹⁾ Dgl. Ebermayer bei Stenglein a. a. O.; Strupp a. a. O.; Frank a. a. O.; ferner RÖ. v. 10. 2. 1916, v. 6. 3. 1916, v. 10. 12. 1915 (Conrad S. 100ff.).

3. Vollendung und Versuch des Vergehens gegen § 9b BZG.

Hinsichtlich der Frage nach Vollendung und Versuch des Vergehens gegen § 9b ist zu betonen, daß der äußere Tatbestand des § 9b in der ersten Begehungsform auf jeden Fall Vollendung verlangt. Denn hätte der Versuch besonders unter Strafe gestellt werden sollen, so hätte dies, da es sich im Falle des § 9b um ein Vergehen handelt, besonders gesagt werden müssen (§§ 1, 43 RStGB.).

Der Versuch des Vergehens gegen § 9b ist somit straflos⁵⁰⁾. Szymanski und Pürschel a. a. O. nehmen die Strafbarkeit des Versuchs des Vergehens gegen § 9b für den Fall an, daß die einzelne Anordnung den Versuch ausdrücklich verbietet. Die Militärbefehlshaber vermögen aber durch ihre Verordnungen den § 9b BZG. nicht in dieser Weise zu ändern, da das BZG., wie erwähnt, ein Verfassungsgesetz ist und die Verordnungen der Militärbefehlshaber an der Verfassung, mithin auch am BZG., eine Schranke finden.

b) Der subjektive Tatbestand des § 9b BZG.

§ 59.

Was den subjektiven Tatbestand des Vergehens gegen § 9b BZG. anbetrifft, so kann die Übertretung des letzteren sowohl eine vorsätzliche wie auch eine fahrlässige sein. Auf jeden Fall setzt aber die Strafbarkeit wegen Übertretung eines gemäß § 9b erlassenen Verbotes ein Verschulden des Täters voraus.

1. Vorsätzliche Übertretung des Verbotes aus § 9b.

Der Vorsatz ist nach der herrschenden Strafrechtslehre zu definieren als die Kenntnis der zum gesetzlichen Tatbestand ge-

⁵⁰⁾ Vgl. RG. v. 12. 8. 1915 (Conrad S. 79); RGStr. Bd. 49 S. 253, 257; abweichend Szymanski S. 15; Pürschel S. 233.

hörenden oder die Strafbarkeit erhöhenden Tatumstände⁵¹⁾. Demgemäß gehört nach Ansicht des Reichsgerichts bei der Übertretung des § 9 b zum Vorsatz „die bewußte Vornahme derjenigen Handlungen, in denen der Tatbestand einer Zuwiderhandlung gegen § 9 b BZG. in Verbindung mit dem Verbote des Militärbefehlshabers zu finden ist“⁵²⁾. Das Bewußtsein der Rechtswidrigkeit gehört im Falle des § 9 b BZG. nicht zum Vorsatz. Wie bei allen Delikten, die nicht eine bestimmte Absicht fordern, so reicht auch bei § 9 b BZG. dolus eventualis (bedingter Vorsatz oder dolus indeterminatus) aus.

2. Fahrlässiges Zuwiderhandeln gegen § 9 b BZG.

Über fahrlässiges Zuwiderhandeln gegen § 9 b sagt das BZG. zwar nichts, es ist aber verfehlt, daraus zu schließen, daß nur vorsätzliche Zuwiderhandlungen durch § 9 b getroffen sein sollen. Denn ein Satz, daß die fahrlässige Verletzung eines Strafgesetzes nur strafbar sei, falls dies im Gesetz ausdrücklich bestimmt ist, existiert nicht. Während nun nach der Ansicht der einen die Verbote aus § 9 b wegen ihres vorwiegend polizeilichen Charakters stets fahrlässig übertreten werden können, erklärt die andere, besonders vom Reichsgericht vertretene Ansicht den Zusammenhang der gesetzlichen Bestimmung sowie Inhalt, Wortlaut und Zweck der einzelnen Vorschriften für maßgebend dafür, ob die bloß fahrlässige Zuwiderhandlung gegen § 9 b strafbar ist oder nicht. Die letztere Ansicht trifft allein das Richtige⁵³⁾. Denn nicht

⁵¹⁾ Vgl. Franf S. 134.

⁵²⁾ Vgl. RG. v. 8. 9. 1915, v. 8. 10. 1915, v. 1. 6. 1915, ferner v. 26. 7. 1915 (Conrad S. 83 ff.); Pürschel S. 230; Galli DStrZ. a. a. O. S. 332; Menner JW. 1916 S. 86; auch RGStr. Bd. 30 S. 270; Franf a. a. O. S. 143.

⁵³⁾ Vgl. RG. v. 12. 4. 1915, v. 2. 7. 1915, v. 1. 2. 1916 (Conrad S. 85); Ebermayer bei Stenglein S. 372; Pürschel a. a. O.; Menner

alle Anordnungen aus § 9b ergehen in vorwiegend polizeilichem Interesse. Es gibt auch Anordnungen im Interesse der öffentlichen Sicherheit, die nicht überwiegend polizeilicher Art sind und die deshalb ihrem Inhalte nach nur eine vorsätzliche Zuwiderhandlung zulassen. Infolgedessen muß unbedingt jedesmal geprüft werden, ob der Gegenstand des Verbotes sicherheitspolizeilicher Natur ist, oder ob Inhalt, Sinn und Wortlaut fahrlässiger Übertretung entgegenstehen. Der Begriff der Fahrlässigkeit ist hier der gleiche wie bei anderen Delikten.

c) Teilnahme an einem Vergehen gegen § 9b BZG.
§ 60.

Im übrigen finden auf das Strafgesetz des § 9b die allgemeinen strafrechtlichen Grundsätze in gleicher Weise Anwendung wie auf andere Strafgesetze. Dies gilt insbesondere auch hinsichtlich der Teilnahmehandlungen (§§ 47 ff. RStGB.), von denen alle Formen wie Mittäterschaft, Anstiftung und Beihilfe, in Betracht kommen⁵⁴). Die Beihilfe setzt auf beiden Seiten vorsätzliches Übertreten des Verbotes des Militärbefehlshabers voraus.

E. Die Befugnis der kommandierenden Generale und Festungskommandanten zur Erklärung des verschärften Belagerungszustandes auf Grund des § 5 BZG.

§ 61.

Die im vorausgegangenen erörterten, recht umfangreichen Befugnisse der kommandierenden Generale und Festungs-

a. a. O.; Szymanski S. 15; dagegen Bayr. OLG. v. 28. 1. 1915 (DJZ. 1915 S. 292); Strupp S. 112; Goldschmidt JW. 1915 S. 1226 Nr. 2; siehe auch oben S. 85.

⁵⁴) Dgl. RG. v. 1. 6. 1915 (Recht 1915 S. 346); Pürschel S. 235 ff.; Strupp S. 115.

Kommandanten aus den §§ 4 und 9b BZG. sind noch insofern einer Steigerung fähig, als auf Grund des § 5 BZG. eine Reihe von Verfassungsartikeln für die Dauer des Belagerungszustandes suspendiert werden können. § 5 BZG. lautet vollständig: „Wird bei Erklärung des Belagerungszustandes für erforderlich erachtet, die Artikel 5, 6, 7, 27, 28, 29, 30 und 36 der Verfassungsurkunde oder einzelne derselben zeit- und distriktweise außer Kraft zu setzen, so müssen die Bestimmungen darüber ausdrücklich in die Bekanntmachung über die Erklärung des Belagerungszustandes aufgenommen oder in einer besonderen, unter der nämlichen Form (§ 3) bekanntzumachenden Verordnung verkündet werden. — Die Suspension der erwähnten Artikel oder eines derselben ist nur für den Bezirk zulässig, der in Belagerungszustand erklärt ist, und nur für die Dauer des Belagerungszustandes.“ Wird von dieser Befugnis zur Aufhebung der hier aufgeführten Artikel der PrUl. Gebrauch gemacht, so spricht man von „verschärftem oder qualifiziertem Belagerungszustand“.

Der § 5 BZG. ist ebenso wie die §§ 4 und 9b BZG. durch Art. 68 RV. Reichsrecht geworden; denn die in § 5 BZG. ausgesprochene Berechtigung zur Suspension von Verfassungsartikeln gehört ohne Zweifel zu den Wirkungen der Erklärung des Kriegszustandes¹⁾. Es handelt sich jedoch hier nicht, wie in den Fällen der §§ 4 und 9b BZG., um eine obligatorische Wirkung der Erklärung des Belagerungszustandes, sondern um eine fakultative, da die Wirkung aus § 5 BZG. nicht notwendig und unmittelbar mit der Erklärung des Belagerungszustandes eintritt, sondern erst nach einer besonders dazu bestimmten Erklärung. Sie ist „Zusatzmaßregel“, wie Haenel I S. 437 sie nennt.

¹⁾ Vgl. oben S. 1 f.

Erster Abschnitt.

Das Subjekt des Rechts zur Verhängung des verschärften Belagerungszustandes.

§ 62.

Was das Subjekt des Rechts zur Verhängung des verschärften Belagerungszustandes betrifft, so steht allgemein fest, daß der Kaiser auf Grund des § 5 in Verbindung mit Art. 68 RD. befugt ist, den verschärften Belagerungszustand zu erklären, d. h. die in § 5 genannten Artikel der PrVU. bzw. die an ihre Stelle tretenden Reichsgesetze aufzuheben. Es ist nun die Frage, ob der Kaiser allein zur Suspension im Sinne des § 5 BZG. befugt ist, oder ob diese Befugnis auch dem kommandierenden General und Festungskommandanten zusteht. Die herrschende Lehre steht durchaus auf dem Standpunkt, daß neben dem Kaiser auch die kommandierenden Generale und Festungskommandanten suspensionsbefugt sind ²⁾. In der Begründung dieser Ansicht weichen jedoch ihre einzelnen Vertreter erheblich voneinander ab. Selbst das Reichsgericht begründet seine mit der herrschenden Lehre übereinstimmende Ansicht verschieden. So heißt es im Urteil des Reichsgerichts vom 22. Oktober 1915 (Conrad S. 26f.): „Zwar trifft es zu, daß das durch § 5 a. a. O. gewährte Recht zunächst demjenigen zusteht, der nach dem Gesetz den Belagerungs- (Kriegs-) Zustand erklären kann, mithin gemäß Art. 68 dem Kaiser. Es ist jedoch kein Grund ersichtlich, weshalb diese Zuständigkeit eine ausschließliche und eine Übertragung seitens des ursprünglichen Trägers der Befugnis auf die kommandierenden Generale un-

²⁾ Vgl. Haanel I S. 444; Haldy S. 56; v. Nicolai S. 36; Anschütz DStrZ. 1914 S. 454; Szymanski S. 17; Pürschel S. 120ff.; Strupp S. 65; RG. v. 12. 7. 1915; v. 22. 10. 1915, v. 29. 11. 1915, v. 24. 1. 1916 (Conrad S. 26ff.); Stenogr. Berichte der II. Kammer 1850/51, Verhandlungen S. 780—85; dagegen Ebermayer bei Stenglein S. 371.

zulässig sein sollte. Weder der Wortlaut des Gesetzes noch dessen Zweck stehen entgegen, vielmehr spricht letzterer für die gegenteilige Annahme, da eine Außerkraftsetzung der fraglichen Bestimmungen zur Zeit der Erklärung des Kriegszustandes entbehrlich, später aber infolge veränderter Verhältnisse, namentlich „distriktweise“, sofort und unmittelbar erforderlich sein kann, dann aber die Herbeiführung der Kaiserlichen Anordnung, wenn überhaupt nur unter möglicherweise verhängnisvoller Verzögerung zu verwirklichen wäre. Auch die Natur und der Inhalt des in Rede stehenden Rechtes ergeben nichts, was begrifflich mit einer Übertragbarkeit unvereinbar sein würde, so daß der erkennende Senat kein Bedenken trägt, deren Möglichkeit zu bejahen, wie dies auch in der Rechtslehre die herrschende Ansicht ist.“ Demgegenüber sagt das Erkenntnis des RG. vom 24. Januar 1916 (Conrad S. 29): „Mit der Verkündung des Kriegszustandes durch die Kaiserliche Verordnung vom 31. Juli 1914 (RGBl. S. 263) ist die vollziehende Gewalt an sich, in ihrem begrifflichen Umfang, auf die Militärbefehlshaber übergegangen, zu vergleichen Art. 68 RD. in Verbindung mit § 4 BZG. Dieses Gesetz fußt auf der preußischen Verfassungsurkunde, sein § 5 entspricht inhaltlich dem Art. 111 daselbst. In beiden Bestimmungen handelt es sich um die Ausübung der vollziehenden Gewalt im Sinne des Art. 45 der PrVU. Der stellvertretende kommandierende General des IX. Armeekorps konnte deshalb kraft der ihm durch das Gesetz unmittelbar übertragenen Befugnis nach § 5 a. a. O. für seinen Bezirk oder Teile desselben die dort bezeichneten Artikel der preußischen Verfassungsurkunde oder die jetzt an ihrer Stelle maßgebenden Reichsgesetze rechtswirksam restlos außer Kraft setzen.“ Sowohl die eine wie die andere Auffassung des Reichsgerichts findet im Gesetz keine Grundlage und Stütze. Eine Dele-

gation an die Militärbefehlshaber würde durchaus nicht im Wesen und Zweck des Gesetzes liegen. Es ist aber weiter auch nicht einzusehen, warum der Militärbefehlshaber gerade auf Grund der nach § 4 auf ihn übergegangenen vollziehenden Gewalt die Befugnis aus § 5 haben sollte, wo § 4 doch lediglich eine Übertragung der Befugnisse der Verwaltungsorgane an die Militärbefehlshaber bedeutet, die ebenso wie diese bei Ausübung der Befugnisse streng an die Gesetze gebunden sind. Anderenfalls erschiene die Bestimmung des § 5 BZG. völlig überflüssig. Vielmehr wird man mit Szymanski und Pürschel a. a. O. davon auszugehen haben, daß im § 5 eine besondere, neue Befugnis, nämlich die zur Suspension der dort genannten Verfassungsartikel geschaffen wird. Da nun aus der Fassung des § 5 nichts bezüglich des Subjekts der Befugnis ersichtlich ist und andererseits die Suspension auch gleichzeitig mit der Erklärung des Belagerungszustandes erfolgen — wenn auch nicht muß, so doch — kann, liegt der Schluß nahe, daß auch der zur Erklärung des Belagerungszustandes Berechtigte die Befugnis aus § 5 haben soll, d. i. zunächst der Kaiser. Wie aber in § 4 BZG. nichts über das Subjekt der dort gewährten Befugnisse besonders gesagt ist, so liegt der Fall auch bei § 5 BZG. Auch zur Ausübung der Befugnisse aus § 5 sind die kommandierenden Generale und Festungskommandanten ebenso wie in den Fällen der §§ 4 und 9b BZG. für zuständig zu erachten. Wenngleich § 1 BZG. durch Art. 68 RD. seine Gültigkeit verloren hat, so ist das BZG. doch von dem Standpunkt aus zu verstehen, wie es bis zum Inkrafttreten des Art. 68 RD. lautete. Durch Art. 68 RD. ist den in § 1 BZG. genannten Militärbefehlshabern lediglich das Recht zur Erklärung des Belagerungszustandes entzogen worden. Die Befugnis zur Verhängung des verschärften Belagerungszustandes ist den dort genannten Militärbefehls-

haben, also den kommandierenden Generalen und Festungskommandanten hingegen verblieben ³⁾).

Zweiter Abschnitt.

Zeitpunkt und Form der Verkündung des verschärften Belagerungszustandes.

§ 63.

Über den Zeitpunkt der Verkündung des verschärften Belagerungszustandes sagt der § 5 BZG. nichts bestimmtes. Nach richtiger Ansicht kann diese sowohl gleichzeitig mit der Erklärung des einfachen Belagerungszustandes als auch später erfolgen ⁴⁾. Der Ausdruck des Gesetzes „bei Erklärung des Belagerungszustandes“ ist nicht als Bezeichnung der Zeit aufzufassen, wie aus dem Wortlaut des Satz 2 § 5 BZG. erhellt (. . . „oder in einer besonderen, unter der nämlichen Form [§ 3] bekannt zu machenden Verordnung verkündet werden“).

Was schließlich die Form der Verkündung des verschärften Belagerungszustandes angeht, so sagt § 5 BZG. selbst, daß sie die nämliche sein muß wie die der Verkündung des einfachen Belagerungszustandes. Diese ist im § 3 BZG. bestimmt. Wie oben bereits dargetan worden ist, hat man die Vorschrift des § 3 BZG. nur insoweit als ius cogens anzusehen, als es darauf ankommt, daß die Erklärung des Belagerungszustandes oder hier des verschärften Belagerungszustandes überhaupt zur Kenntnis der Bevölkerung und der Behörden gebracht wird ⁵⁾. Im Hinblick

³⁾ Im einzelnen gilt von der Zuständigkeit der komm. Generale und Festungskommandanten nach § 5 BZG. dasselbe wie in den Fällen der §§ 4 und 9b BZG., vgl. oben S. 13ff.

⁴⁾ Vgl. Haldy S. 56f.; Olschhausen in Goldt. Archiv 1914 S. 502; Pürschel S. 122; Strupp S. 65.

⁵⁾ Vgl. oben S. 9ff.

auf die reichsrechtliche Geltung des § 5 BZG. ist zu beachten, daß in den nichtpreußischen Gliedstaaten des Reiches nicht die im § 5 genannten Artikel der preußischen Verfassungsurkunde, sondern die entsprechenden Bestimmungen der betreffenden einzelstaatlichen Verfassung oder sonstigen Gesetze in die Erklärung des verschärften Belagerungszustandes aufzunehmen sind.

Verfehlt ist es, den § 5 BZG. in Anbetracht der Wortfassung, in die ihn der Gesetzgeber gekleidet hat, als eine Vorschrift anzusehen, die lediglich über die Form der Erklärung des verschärften Belagerungszustandes eine Bestimmung treffe, während die Artikel der Verfassung von vornherein keine Schranken für die Verordnungsgewalt der Militärbefehlshaber bildeten⁶⁾. Diese Ansicht übersieht, daß das BZG. nur Ausführungsgesetz zu Art. 111 PrVU. ist, der ausdrücklich die Suspensionsbefugnis vorschreibt; es kann aber nicht das Ausführungsgesetz zu Art. 111 eine über diesen Artikel hinausgehende Befugnis erteilen.

Dritter Abschnitt.

Die einzelnen in § 5 BZG. genannten Artikel der PrVU. und ihre teilweise Ersetzung durch Reichsgesetze.

§ 64.

Zum Schlusse sei nun kurz erörtert, inwieweit die einzelnen im § 5 BZG. genannten Artikel der PrVU. durch reichsgesetzliche Vorschriften ersetzt sind. Zunächst benennt § 5 BZG. die Art. 5 und 6 PrVU. Diese lauten: Art. 5. „Die persönliche Freiheit ist gewährleistet. Die Bedingungen und Formen, unter welchen

⁶⁾ Vgl. Gutachten des Geh. Regierungsrats Pfeffer von Salomon (zitiert bei Szymanski S. 17); im Ergebnis ähnlich Arndt DJZ. 1914 S. 1153.

eine Beschränkung derselben, insbesondere eine Verhaftung, zulässig ist, werden durch das Gesetz bestimmt.“ — Art. 6.: „Die Wohnung ist unverletzlich. Das Eindringen in dieselbe und Haus-suchungen sowie die Beschlagnahme von Briefen und Papieren sind nur in den gesetzlich bestimmten Fällen und Formen gestattet.“ Nach Laband IV S. 48 5. Auflage ist an die Stelle dieser Artikel der PrVU. das I. Buch 8. und 9. Abschnitt der Reichsstrafprozessordnung getreten ⁷⁾. Dies ist jedoch nur bedingt richtig.

Die Gesetze, die gemäß den Artikeln 5 und 6 PrVU. die Fälle der Beschränkung der persönlichen Freiheit bestimmen, sind die preussischen Gesetze vom 12. Februar 1850 über den Schutz der persönlichen Freiheit und betreffend die Stellung unter Polizeiaufsicht. Nur soweit diese Gesetze die Beschränkung der persönlichen Freiheit während eines vor den ordentlichen Gerichten schwebenden Strafverfahrens regeln, sind sie durch den 8. und 9. Abschnitt des I. Buches der RStPO. ersetzt. Unberührt durch die genannten Bestimmungen der RStPO. bleiben hingegen die §§ 6—10 des Gesetzes über den Schutz der persönlichen Freiheit, die von Beschränkungen dieser Freiheit außerhalb des Strafverfahrens wie von der polizeilichen Verwahrung von Personen zum eigenen Schutz oder zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sittlichkeit, Sicherheit und Ruhe — der sogenannten „Schutzhaft“ — und von dem Eindringen in die Wohnung zur Nachtzeit handeln ⁸⁾. Das I. Buch 8. und 9. Abschnitt der RStPO. ist also nur zum Teil an die Stelle der Art. 5 und 6 PrVU. getreten. Nach Strupp a. a. O. sind demnach sowohl die genannten Bestimmungen der RStPO. als auch die Art. 5 und 6 PrVU.

⁷⁾ Ebenso Olshausen Goldt. Arch. Bd. 61 S. 503; Halby S. 59; Brüß S. 73; auch v. Nicolai S. 31.

⁸⁾ Vgl. Stier-Somlo (Text) S. 147; Pürschel S. 106; Strupp S. 71; RGStr. Bd. 15 S. 358; bezüglich des Großherzogt. Baden v. Nicolai S. 31.

im Falle des § 5 BZG. außer Kraft zu setzen. In Anbetracht der rechtlichen Stellung der Strafprozeßordnung erscheint es aber fraglich, ob die oben genannten Abschnitte derselben von den kommandierenden Generalen und Festungskommandanten auf Grund des § 5 BZG. überhaupt suspendiert werden können. Die Strafprozeßordnung will doch nur das gerichtliche Verfahren regeln, welches in denjenigen Fällen Platz greift, in denen es sich um Untersuchung und Bestrafung von Delikten handelt, deren Aburteilung zur Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte gehört. Auch die Bestimmungen des 8. und 9. Abschnittes des I. Buches der RStPO. sind nur Zusammenstellungen von Normen darüber, wie die ordentlichen Gerichte im Falle der Beschlagnahme, Durchsuchung der Wohnung, Verhaftung und vorläufigen Festnahme sich zu verhalten haben. Von der Verpflichtung zur Einhaltung dieser Bestimmungen der Strafprozeßordnung vermögen die kommandierenden Generale und Festungskommandanten die ordentlichen Gerichte keinesfalls zu befreien. Denn der § 5 BZG. gewährt den besagten Militärbefehlshabern nur das Recht, ihre eigenen Befugnisse, die ihnen auf Grund der auf sie übergegangenen vollziehenden Gewalt sowie sonst nach dem BZG. zustehen, durch Außerkraftsetzung der dort genannten Verfassungsartikel zu erweitern. Den Machtbereich anderer Behörden, wie namentlich der Gerichte, können sie jedoch kraft des § 5 BZG. nicht ausdehnen. Sie können die Gerichte auch nicht im Wege der Anordnung dazu anhalten, die Bestimmungen der RStPO. außer acht zu lassen, zumal da die Gerichte nicht wie die Verwaltungsbehörden durch Erklärung des Belagerungszustandes zu Unterbehörden der Militärbefehlshaber werden (§ 4 Satz 2 BZG.). Die beiden erwähnten Instanzen stehen gleichberechtigt und selbständig nebeneinander. Selbst wenn die einschlägigen Bestimmungen der Strafprozeßordnung von den kommandierenden

Generalen suspendiert sind, bleiben die Gerichte dennoch zu ihrer Anwendung verpflichtet. Danach gelangt man zu dem Schluß, daß es außerhalb des Machtbereichs der kommandierenden Generale und Festungskommandanten liegt, die Vorschriften des I. Buches 8. bis 9. Abschnitt der RStPO. aufzuheben ⁹⁾.

Nach Suspension der Art. 5 und 6 bzw. der an ihre Stelle tretenden Gesetze können die kommandierenden Generale und Festungskommandanten die individuelle Freiheit der einzelnen jedoch nicht beliebig einschränken, ohne an irgendwelche gesetzlich vorgeschriebene Formen und Bedingungen gebunden zu sein. Vielmehr haben sie bei Ausübung ihres Rechts zu Eingriffen in die persönliche Freiheit des Staatsbürgers sich innerhalb der Grenzen zu halten, die ihnen durch das Reichsgesetz, betr. die Verhaftung und Aufenthaltsbeschränkung auf Grund des Kriegszustandes und des Belagerungszustandes, vom 4. Dezember 1916, in Kraft seit dem 20. Dezember 1916 (RGBl. S. 1329), gezogen sind ¹⁰⁾. Dieses Gesetz, das Geltung für das ganze Reich einschließlich Bayerns besitzt, bestimmt zunächst, daß im Falle des Kriegszustandes eine Verhaftung und Aufenthaltsbeschränkung von dem Inhaber der vollziehenden Gewalt gegen einen Deutschen nur noch verfügt werden darf, falls diese Maßregeln „zur Abwendung einer Gefahr für die Sicherheit des Reichs erforderlich“ sind (§ 1 des Ges.). Ferner ist nach § 2 des Ges. der Haftbefehl in schriftlicher Form und unter Angabe der zur Verhaftung führenden Tatsachen zu erlassen. Auch eine Anordnung der Aufenthaltsbeschränkung muß schriftlich erfolgen (§ 11 des Ges.). Der durch

⁹⁾ Siehe Pürschel S. 107; Mittermaier DJZ. 1917 S. 115; auch Seisenberger in LZ. 1917 S. 518.

¹⁰⁾ Vgl. Stenogr. Berichte über d. Verh. d. Reichstags S. 1859 B, 1868 C., 2082 A; Reichstag Aktenstücke Nr. 431, Nr. 496 S. 975 ff. (1916).

diese Verfügungen des Militärbefehlshabers Betroffene ist über das Rechtsmittel der Beschwerde an das Reichsmilitärgericht zu belegen (§ 3 des Ges.), das in der Besetzung von vier Richtern und drei Offizieren über diese entscheidet. Ebenso wie die RStPO. schreibt das zitierte Gesetz (§ 4) vor, daß der Verhaftete spätestens am Tage nach seiner Verhaftung durch einen Richter zu vernehmen ist, was auch für den Fall einer Aufenthaltsbeschränkung gilt (§ 11 des Ges.). Schließlich trifft das Gesetz noch besondere Bestimmungen über Außerkrafttreten des Haftbefehls (§§ 7—10 des Ges.) und der Aufenthaltsbeschränkung, über Bestellung eines Verteidigers (§§ 7—10 des Ges.) und über Anrechnung der Schutzhaft auf die zu erkennende Strafe (§ 12 des Ges.)¹¹⁾.

Unberührt in seiner Gültigkeit bleibt durch die Suspension des Art. 5 PrDV. der § 9 des Reichsgesetzes über das Paßwesen vom 12. Oktober 1867. Nach § 9 dieses Gesetzes kann die Paßpflichtigkeit, wenn die Sicherheit des Bundes oder eines einzelnen Bundesstaates oder die öffentliche Ordnung durch Krieg, innere Unruhen oder sonstige Ereignisse bedroht erscheint, überhaupt oder für einen bestimmten Bezirk, oder zu Reisen aus und nach bestimmten Staaten des Auslandes durch Anordnung des Bundespräsidiums vorübergehend eingeführt werden.

Weiterhin bezeichnet der § 5 BZG. den Art. 7 PrDV. als suspendierbar. Art. 7 PrDV. lautet: „Niemand darf seinem gesetzlichen Richter entzogen werden. Ausnahmegerichte und außerordentliche Kommissionen sind unstatthaft.“ Dieser Artikel ist ersetzt durch § 16 Satz 1 und 2 GVG. Da jedoch § 16 Satz 3 GVG. bestimmt, daß die gesetzlichen Bestimmungen über Kriegsgerichte und Standrechte durch Satz 1 und 2 des § 16 GVG. nicht berührt

¹¹⁾ Einzelnes über das Schutzhaftgesetz vgl. bei Preiser LZ. 1917 S. 93ff.; über das Verhältnis von Schutzhaft und Untersuchungshaft siehe Seifenberger a. a. O.

werden, ist die Außerkraftsetzung des Art. 7 PrVU. im Falle der Einsetzung von außerordentlichen Kriegsgerichten durch die kommandierenden Generale und Festungskommandanten (§ 10 BZG.) nicht erforderlich¹²⁾. Es ist unerfindlich, inwiefern die Bildung von außerordentlichen Kriegsgerichten gemäß § 10 BZG. nicht von Satz 3 § 16 GVG. getroffen werden soll, wie Strupp a. a. O. und Pürschel a. a. O. behaupten. § 16 Satz 3 GVG. erhält sowohl die landesrechtlichen als auch die reichsrechtlichen Vorschriften aufrecht. Als lex posterior macht aber § 16 Satz 3 GVG. die Formvorschrift des § 10 BZG., daß der Art. 7 PrVU. bei Anordnung von Kriegsgerichten aufzuheben ist, bedeutungslos.

Sodann sind nach § 5 BZG. die Art. 27 und 28 PrVU. suspendierbar. Art. 27 heißt: „Jeder Preuße hat das Recht, durch Wort, Schrift, Druck und bildliche Darstellung seine Meinung frei zu äußern. — Die Zensur darf nicht eingeführt werden; jede andere Beschränkung der Preßfreiheit nur im Wege der Gesetzgebung.“ Art. 28 lautet: „Vergehen, welche durch Wort, Schrift, Druck und bildliche Darstellung begangen werden, sind nach den allgemeinen Strafgesetzen zu bestrafen.“ An Stelle dieser Bestimmungen der PrVU. ist das Reichsgesetz über die Presse vom 7. Mai 1874 getreten¹³⁾. Nach § 30 dieses Gesetzes sind die für Zeiten der Kriegsgefahr, des Krieges, des erklärten Kriegs- (Belagerungs-) Zustandes oder innerer Unruhen (Aufruhrs) in bezug auf die Presse bestehenden besonderen gesetzlichen Be-

¹²⁾ Vgl. Laband a. a. O.; Olshausen a. a. O. S. 504; Ebermayer bei Stenglein Note 1 zu § 10 BZG.; Haldy a. a. O.; v. Nicolai S. 35; v. Schlayer DJZ. 1914 S. 1046; Mamroth DStrZ. 1914 S. 640; a. A. Pürschel S. 115; Strupp S. 79.

¹³⁾ Vgl. Laband a. a. O.; Klöppel a. a. O. S. 292; Brüß a. a. O.; Groschuff a. a. O. S. 80; v. Nicolai S. 32; Pürschel S. 115; Strupp S. 82; a. M. Arndt DJZ. 1914 S. 1099.

stimmungen gegenüber dem Reichspreßgesetz bis auf weiteres ausdrücklich aufrechterhalten worden. Durch Aufhebung des Reichspreßgesetzes erhalten die kommandierenden Generale und Festungskommandanten die Befugnis, die Preßfreiheit, soweit sie es für notwendig und zweckmäßig erachten, einzuschränken.

Der § 5 BZG. führt ferner die Art. 29 und 30 PrDV. auf. Diese lauten: Art. 29: „Alle Preußen sind berechtigt, sich ohne vorherige obrigkeitliche Erlaubnis friedlich und ohne Waffen in geschlossenen Räumen zu versammeln. — Diese Bestimmung bezieht sich nicht auf Versammlungen unter freiem Himmel, welche auch in bezug auf vorgängige Erlaubnis der Verfügung des Gesetzes unterworfen sind.“ Art. 30: „Alle Preußen haben das Recht, sich zu solchen Zwecken, welche den Strafgesetzen nicht zuwiderlaufen, in Gesellschaften zu vereinigen. — Das Gesetz regelt, insbesondere zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit, die Ausübung des in diesem und in dem vorstehenden Artikel (29) gewährleisteten Rechts. — Politische Vereine können Beschränkungen und vorübergehenden Verboten im Wege der Gesetzgebung unterworfen werden.“ Diese Artikel der PrDV. sind durch Reichsvereinsgesetz vom 19. April 1908 ersetzt, in welchem die Vereins- und Versammlungsfreiheit ihre gesetzliche Regelung gefunden haben. Diese können also die kommandierenden Generale und Festungskommandanten nach erfolgter Suspension des Reichsvereinsgesetzes nach ihrem freien Ermessen beschränken.

Schließlich ist der Art. 36 PrDV. nach § 5 BZG. aufhebbar. Art. 36 heißt: „Die bewaffnete Macht kann zur Unterdrückung innerer Unruhen und zur Ausführung der Gesetze nur in den vom Gesetz bestimmten Fällen und Formen und auf Requisition der Zivilbehörde verwendet werden. In letzterer Beziehung hat das Gesetz die Ausnahme zu bestimmen.“ Bei dieser Vorschrift

der PrU. findet keine Ersetzung durch reichsgesetzliche Bestimmungen statt. Die kommandierenden Generale und Festungskommandanten besitzen nun zwar schon als Inhaber der vollziehenden Gewalt gemäß § 4 BZG. die Befugnis zur Requisition des Militärs. Da jedoch auch für die Militärbefehlshaber bei Ausübung der vollziehenden Gewalt der Grundsatz der gesetzmäßigen Verwaltung gilt, so dürfen diese das Militär nur in den durch Gesetz bestimmten Fällen und Formen heranziehen. Damit die Militärbefehlshaber nun aber unumschränkt die Hilfe des Militärs in Anspruch nehmen können, ist die Aufhebung des Art. 36 PrU. unbedingt notwendig ¹⁴⁾. Es ist also unrichtig, wenn v. Nicolai behauptet, daß die Suspension des Art. 36 PrU. ein Superfluum sei, da die Militärbefehlshaber ohnehin auf Grund des § 4 sich der Mitwirkung des Militärs bedienen könnten.

Soweit die kommandierenden Generale und Festungskommandanten die in § 5 genannten Verfassungsartikel bzw. die an ihre Stelle tretenden Reichsgesetze außer Kraft setzen, sind sie bei Ausübung des ihnen auf Grund der §§ 4 und 9b BZG. zustehenden Verordnungsrechts nicht an die Verfassung und die Gesetze des Reichs und der Einzelstaaten gebunden, während sonst die Verfassung sowohl für die Verordnungen aus § 4 BZG. als auch für die Verordnungen aus § 9b BZG. und die Gesetze für die Verordnungen aus § 4 BZG. auf jeden Fall eine Schranke bilden.

Die hier gegebene Darstellung des Verordnungsrechts der kommandierenden Generale und Festungskommandanten zeigt, daß die Verordnungsbefugnisse dieser Militärbefehlshaber auf

¹⁴⁾ Vgl. Halby S. 61; Pürschel S. 119; Strupp S. 83; dagegen v. Nicolai S. 34. Vgl. für Preußen die Königl. Verordnungen v. 26. 12. 1808 u. v. 17. 8. 1835.

Grund des Gesetzes über den Belagerungszustand von 1851 außerordentlich weit reichen, wie dies im Falle des Kriegszustandes, wo der Bestand und die Sicherheit des Reiches auf dem Spiele stehen, nicht anders sein kann. Andererseits geht aber auch aus den hier gemachten Ausführungen hervor, daß die Verordnungs-
gewalt der kommandierenden Generale und Festungskommandanten während des Kriegszustandes keineswegs unbegrenzt und schrankenlos ist, wie manche Schriftsteller annehmen.

Anhang.

Gesetz über den Belagerungszustand. Vom 4. Juni 1851.
(Preuß. GS. 1851, S. 451.)

§ 1.

Für den Fall eines Krieges ist in den von dem Feinde bedrohten oder teilweise schon besetzten Provinzen jeder Festungskommandant befugt, die ihm anvertraute Festung mit ihrem Rayonbezirke, der kommandierende General aber den Bezirk des Armeekorps oder einzelne Teile desselben zum Zweck der Verteidigung in Belagerungszustand zu erklären.

§ 2.

Auch für den Fall eines Aufruhrs kann bei dringender Gefahr für die öffentliche Sicherheit der Belagerungszustand sowohl in Kriegs- als in Friedenszeiten erklärt werden.

Die Erklärung des Belagerungszustandes geht alsdann vom Staatsministerium aus, kann aber provisorisch und vorbehaltlich der sofortigen Bestätigung oder Beseitigung durch dasselbe in dringenden Fällen rücksichtlich einzelner Orte und Distrikte durch den obersten Militärbefehlshaber in denselben auf den Antrag des Verwaltungschefs des Regierungsbezirkes, wenn aber Gefahr im Verzuge ist, auch ohne diesen Antrag erfolgen.

In Festungen geht die provisorische Erklärung des Belagerungszustandes von dem Festungskommandanten aus.

§ 3.

Die Erklärung des Belagerungszustandes ist bei Trommelschlag oder Trompetenschall zu verkünden und außerdem durch Mitteilung an die Gemeindebehörde, durch Anschlag an öffent-

lichen Plätzen und durch öffentliche Blätter zur allgemeinen Kenntnis zu bringen. — Die Aufhebung des Belagerungszustandes wird durch Anzeige an die Gemeindebehörde und durch die öffentlichen Blätter zur allgemeinen Kenntnis gebracht.

§ 4.

Mit der Bekanntmachung der Erklärung des Belagerungszustandes geht die vollziehende Gewalt an die Militärbefehlshaber über. Die Zivilverwaltungs- und Gemeindebehörden haben den Anordnungen und Aufträgen der Militärbefehlshaber Folge zu leisten.

Für ihre Anordnungen sind die betreffenden Militärbefehlshaber persönlich verantwortlich.

§ 5.

Wird bei Erklärung des Belagerungszustandes für erforderlich erachtet, die Artikel 5, 6, 7, 27, 28, 29, 30 und 36 der Verfassungsurkunde oder einzelne derselben zeit- oder distriktweise außer Kraft zu setzen, so müssen die Bestimmungen darüber ausdrücklich in die Bekanntmachung über die Erklärung des Belagerungszustandes aufgenommen, oder in einer besonderen unter der nämlichen Form (§ 3) bekanntzumachenden Verordnung verkündet werden.

Die Suspension der erwähnten Artikel oder eines derselben ist nur für den Bezirk zulässig, der in Belagerungszustand erklärt ist, und nur für die Dauer des Belagerungszustandes.

§ 6.

Die Militärpersonen stehen während des Belagerungszustandes unter den Gesetzen, welche für den Kriegszustand erteilt sind. — Auch finden auf dieselben die §§ 8 und 9 dieser Verordnung Anwendung.

§ 7.

In den in Belagerungszustand erklärten Orten oder Distrikten hat der Befehlshaber der Besatzung (in den Festungen der Kommandant) die höhere Militärgerichtsbarkeit über sämtliche zur Besatzung gehörenden Militärpersonen.

Auch steht ihm das Recht zu, die wider diese Personen ergehenden kriegsrechtlichen Erkenntnisse zu bestätigen. Ausgenommen hiervon sind nur in Friedenszeiten die Todesurteile; diese unterliegen der Bestätigung des kommandierenden Generals der Provinz.

Hinsichtlich der Ausübung der niederen Gerichtsbarkeit verbleibt es bei den Vorschriften des Militärstrafgesetzbuchs.

§ 8.

Wer in einem in Belagerungszustand erklärten Orte oder Distrikte der vorsätzlichen Brandstiftung, der vorsätzlichen Verursachung einer Überschwemmung, oder des Angriffs oder des Widerstandes gegen die bewaffnete Macht oder Abgeordnete der Zivil- oder Militärbehörde, in offener Gewalt und mit Waffen oder gefährlichen Werkzeugen versehen, sich schuldig macht, wird mit dem Tode bestraft. Sind mildernde Umstände vorhanden, so kann statt der Todesstrafe auf zehn- bis zwanzigjährige Zuchthausstrafe erkannt werden.

§ 9.

Wer in einem in Belagerungszustand erklärten Orte oder Distrikte

a) in Beziehung auf die Zahl, die Marschrichtung oder angeblichen Siege der Feinde oder Auführer wissentlich falsche Gerüchte austreut oder verbreitet, welche geeignet sind, die Zivil- oder Militärbehörden hinsichtlich ihrer Maßregeln irrezuführen, oder

- b) ein bei Erklärung des Belagerungszustandes oder während desselben vom Militärbefehlshaber im Interesse der öffentlichen Sicherheit erlassendes Verbot übertritt oder zu solcher Übertretung auffordert oder anreizt, oder
- c) zu dem Verbrechen des Auftritts, der tätlichen Widersätzlichkeit, der Befreiung eines Gefangenen oder zu anderen § 8 vorgesehenen Verbrechen, wenn auch ohne Erfolg, auffordert oder anreizt, oder
- d) Personen des Soldatenstandes zu Verbrechen gegen die Subordination oder Vergehungen gegen die militärische Zucht und Ordnung zu verleiten sucht,
- soll, wenn die bestehenden Gesetze keine höhere Freiheitsstrafe bestimmen, mit Gefängnis bis zu einem Jahre bestraft werden.

Gesetz, betreffend Abänderung des Gesetzes über den Belagerungszustand vom 4. Juni 1851. Vom 11. Dezember 1915. (RGBl. 1915, S. 813.)

§ 1.

Bei Zuwiderhandlungen gegen § 9 b des preussischen Gesetzes über den Belagerungszustand vom 4. Juni 1851 (GS. 1851 S. 451) kann, wenn der Kriegszustand vom Kaiser erklärt ist (Art. 68 der Reichsverfassung), bei Vorliegen mildernder Umstände auf Haft oder auf Geldstrafe bis zu 1500 Mark erkannt werden.

§ 2.

Dieses Gesetz tritt mit dem Tage der Verkündung in Kraft.

§ 10.

Wird unter Suspension des Art. 7 der Verfassungsurkunde zur Anordnung von Kriegsgerichten geschritten, so gehört vor die=

Münster, Verordnungsrecht der komm. Generale. 8

selben die Untersuchung und Aburteilung der Verbrechen des Hochverrats, des Landesverrats, des Mordes, des Aufruhrs, der tätlichen Widersehung, der Zerstörung von Eisenbahnen und Telegraphen, der Befreiung von Gefangenen, der Meuterei, des Raubes, der Plünderung, der Erpressung, der Verleitung der Soldaten zur Untreue und der in den §§ 8 und 9 mit Strafe bedrohten Verbrechen und Vergehen, insofern alle genannten Verbrechen und Vergehen nach der Erklärung und Bekanntmachung des Belagerungszustandes begangen oder fortgesetzte Verbrechen sind.

Ist die Suspension des Art. 7 der Verfassungsurkunde nicht vom Staatsministerium erklärt, so bleibt in Friedenszeiten bei den von dem Kriegsgerichte eingeleiteten Untersuchungen die Vollstreckung des Urteils ausgesetzt, bis die Suspension vom Staatsministerium genehmigt ist.

§ 11.

Die Kriegsgerichte bestehen aus fünf Mitgliedern, unter denen zwei von dem Vorstande des Zivilgerichtes des Ortes zu bezeichnende richterliche Zivilbeamte und drei von dem Militärbefehlshaber, welcher an dem Orte den Befehl führt, zu ernennende Offiziere sein müssen. Die Offiziere sollen mindestens Hauptmannsrank haben; fehlt es an Offizieren dieses höheren Ranges, so ist die Zahl aus Offizieren des nächsten Grades zu ergänzen.

Sofern in einer vom Feinde eingeschlossenen Festung die erforderliche Zahl von richterlichen Zivilbeamten nicht vorhanden ist, soll dieselbe von dem kommandierenden Militärbefehlshaber aus den Mitgliedern der Gemeindevertretung ergänzt werden. Ist kein richterlicher Zivilbeamter in der Festung vorhanden, so ist stets ein Auditeur Zivilmitglied des Kriegsgerichts.

Die Zahl der Kriegsgerichte richtet sich, wenn eine ganze Provinz

oder ein Teil derselben in Belagerungszustand erklärt ist, nach dem Bedürfnis, und den Gerichtsprengel eines jeden dieser Gerichte bestimmt in derartigen Fällen der kommandierende General.

§ 12.

Den Vorsitz in den Sitzungen der Kriegsgerichte führt ein richterlicher Beamter.

Von dem Vorsitzenden werden, bevor das Gericht seine Geschäfte beginnt, die zu Mitgliedern desselben bestimmten Offiziere und eintretendenfalls diejenigen Zivilmitglieder, welche dem Richterstande nicht angehören, dahin vereidigt,

daß sie die Obliegenheiten des ihnen übertragenen Richteramtes mit Gewissenhaftigkeit und Unparteilichkeit, den Gesetzen gemäß, erfüllen wollen.

Der Militärbefehlshaber, welcher die dem Offiziersstande angehörigen Mitglieder des Kriegsgerichts ernennt, beauftragt als Berichterstatter einen Auditeur oder in dessen Ermangelung einen Offizier. Dem Berichterstatter liegt ob, über die Anwendung und Handhabung des Gesetzes zu wachen und durch Anträge die Ermittlung der Wahrheit zu fördern. Stimmrecht hat derselbe nicht.

Als Gerichtsschreiber wird zur Führung des Protokolls ein von dem Vorsitzenden des Kriegsgerichts zu bezeichnender und von ihm zu vereidigender Beamter der Zivilverwaltung zugezogen.

§ 13.

Für das Verfahren vor den Kriegsgerichten gelten folgende Bestimmungen:

1. Das Verfahren ist mündlich und öffentlich; die Öffentlichkeit kann vom Kriegsgerichte durch einen öffentlich zu verkündigenden Beschluß ausgeschlossen werden, wenn es dies aus Gründen des öffentlichen Wohls für angemessen erachtet.

8*

2. Der Beschuldigte kann sich eines Verteidigers bedienen. — Wählt er keinen Verteidiger, so muß ihm ein solcher von Amts wegen von dem Vorsitzenden des Gerichts bestellt werden, insofern es sich um solche Verbrechen oder Vergehen handelt, bei welchen nach dem allgemeinen Strafrecht eine höhere Strafe als Gefängnis bis zu einem Jahre eintritt.

3. Der Berichterstatter trägt in Anwesenheit des Beschuldigten die demselben zur Last gelegte Tatsache vor.

Der Beschuldigte wird aufgefordert, sich darüber zu erklären; demnächst wird zur Erhebung der anderweiten Beweismittel geschritten.

Sodann wird dem Berichterstatter zur Äußerung über die Resultate der Vernehmungen und die Anwendung des Gesetzes und zuletzt dem Beschuldigten und seinem Verteidiger das Wort gestattet.

Das Urteil wird bei sofortiger, nicht öffentlicher Beratung des Gerichts nach Stimmenmehrheit gefaßt und unmittelbar darauf dem Beschuldigten verkündigt.

4. Das Gericht erkennt auf die gesetzliche Strafe, oder auf Freisprechung, oder Verweisung an den ordentlichen Richter.

Der Freigesprochene wird sofort der Haft entlassen. Die Verweisung an den ordentlichen Richter findet statt, wenn das Kriegsgericht sich nicht für kompetent erachtet; es erläßt in diesem Falle über die Sortdauer oder Aufhebung der Haft im Urteile zugleich besondere Verfügung.

5. Das Urteil, welches den Tag der Verhandlung, die Namen der Richter, die summarische Erklärung des Beschuldigten über die ihm vorgehaltene Beschuldigung, die Erwähnung der Beweisaufnahme und die Entscheidung über die Tatfrage und den Rechtspunkt sowie das Gesetz, auf welches das Urteil begründet ist, enthalten muß, wird von den sämtlichen Richtern und dem Gerichtsschreiber unterzeichnet.

6. Gegen die Urteile der Kriegsgerichte findet kein Rechtsmittel statt. Die auf Todesstrafe lautenden Erkenntnisse unterliegen jedoch der Bestätigung des in § 7 bezeichneten Militärbefehlshabers, und zwar in Friedenszeiten der Bestätigung des kommandierenden Generals der Provinz.

7. Alle Strafen, mit Ausnahme der Todesstrafe, werden binnen 24 Stunden nach der Verkündigung des Erkenntnisses, Todesstrafen binnen gleicher Frist nach Bekanntmachung der erfolgten Bestätigung an den Angeeschuldigten zum Vollzug gebracht.

8. Die Todesstrafe wird durch Erschießen vollstreckt. Sind Erkenntnisse, welche auf Todesstrafe lauten, bei Aufhebung des Belagerungszustandes noch nicht vollzogen, so wird die Strafe von den ordentlichen Gerichten in diejenige Strafe umgewandelt, welche, abgesehen von dem Belagerungszustande, die gesetzliche Folge der von dem Kriegsgerichte als erwiesen angenommenen That gewesen sein würde.

§ 14.

Die Wirksamkeit der Kriegsgerichte hört mit der Beendigung des Belagerungszustandes auf.

§ 15.

Nach aufgehobenem Belagerungszustande werden alle vom Kriegsgerichte erlassenen Urteile samt Belagstücken und dazu gehörenden Verhandlungen sowie die noch schwebenden Untersuchungsfachen an die ordentlichen Gerichte abgegeben; diese haben in den von dem Kriegsgericht noch nicht abgeurteilten Sachen nach den ordentlichen Strafgesetzen, und nur in den Fällen des § 9 nach den in diesem getroffenen Strafbestimmungen zu erkennen.

§ 16.

Auch wenn der Belagerungszustand nicht erklärt ist, können im Falle des Krieges oder Aufruhrs bei dringender Gefahr für die öffentliche Sicherheit die Artikel 5, 6, 27, 28, 29, 30 und 36 der Verfassungsurkunde oder einzelne derselben vom Staatsministerium zeit- und distriktweise außer Kraft gesetzt werden.

§ 17.

Über die Erklärung des Belagerungszustandes sowie über jede, sei es neben derselben (§ 5) oder im Falle des § 16 erfolgte Suspension auch nur eines der §§ 5 und 16 genannten Artikel der Verfassungsurkunde muß den Kammern sofort, beziehungsweise bei ihrem nächsten Zusammentreten, Rechenschaft gegeben werden.

§ 18.

Alle diesem Gesetze entgegenstehenden Vorschriften werden aufgehoben.

Das gegenwärtige Gesetz tritt an die Stelle der Verordnung vom 10. Mai 1849 und der Deklaration vom 4. Juli 1849. (GS. S. 165 und 250.)

Gesetz, betreffend die Verhaftung und Aufenthaltsbeschränkung auf Grund des Kriegszustandes und des Belagerungszustandes. Vom 4. Dezember 1916.
(RÖBL. 1916, S. 1329.)

§ 1.

Gegen einen Deutschen ist die Anordnung der Haft oder einer Aufenthaltsbeschränkung durch die vollziehende Gewalt auf Grund des Kriegs- oder Belagerungszustandes nur dann zulässig, wenn

sie zur Abwendung einer Gefahr für die Sicherheit des Reiches erforderlich ist.

§ 2.

Der Haftbefehl ist schriftlich zu erlassen und dem Verhafteten bei der Verhaftung und, falls dies nicht möglich ist, unverzüglich nach der Verhaftung bekannt zu geben; auf Verlangen ist ihm eine Abschrift zu erteilen. Im Haftbefehl sind die der Verhaftung zugrunde liegenden Tatsachen anzugeben.

§ 3.

Gegen die Verhaftung steht dem Verhafteten jederzeit das Rechtsmittel der Beschwerde an das Reichsmilitärgericht zu. Bei Zustellung des Haftbefehls ist der Verhaftete hierüber zu belehren. Das Reichsmilitärgericht entscheidet in der Besetzung von vier richterlichen und drei militärischen Mitgliedern.

Das Reichsmilitärgericht kann eine mündliche Verhandlung anordnen und muß dies tun, falls der Verhaftete es beantragt. Es kann den Verhafteten durch einen beauftragten oder ersuchten Richter vernehmen lassen.

§ 4.

Der Verhaftete muß spätestens am Tage nach seiner Verhaftung durch einen Richter darüber vernommen werden, ob und welche Einwendungen er gegen seine Verhaftung zu erheben hat.

§ 5.

Der Haftbefehl ist aufzuheben, wenn sein Grund oder Zweck hinfällig geworden oder der Kriegs- oder Belagerungszustand aufgehoben ist, oder wenn 3 Monate nach dem Tage der Verhaftung verfloßen sind.

Die Sortdauer der Haft nach Ablauf von je 3 Monaten kann

nur auf Grund einer erneuten Sachprüfung und eines neuen Haftbefehls angeordnet werden. Überdies muß, auch wenn eine Beschwerde nicht eingelegt ist, eine Entscheidung des Reichsmilitärgerichts (§ 3) über die Fortdauer der Haft herbeigeführt werden.

§ 6.

Auf die Vollstreckung der Haft finden die Vorschriften des § 116 der Strafprozeßordnung entsprechende Anwendung.

§ 7.

Der Verhaftete kann jederzeit einen Verteidiger zuziehen. Die Vorschriften der §§ 137 Abs. 2 und 138 der Strafprozeßordnung finden entsprechende Anwendung.

§ 8.

Der Amtsrichter, in dessen Bezirk die Verhaftung erfolgt ist oder der Verhaftete sich befindet, kann dem Verhafteten auf Antrag oder von Amts wegen einen Verteidiger bestellen. Die Bestellung muß erfolgen, wenn der Verhaftete sie nach zweiwöchiger Dauer der Haft beantragt; über dieses Antragsrecht ist der Verhaftete bei seiner Vernehmung zu belehren. Die Bestellung ist zurückzunehmen, wenn demnächst ein anderer Verteidiger gewählt wird und dieser die Wahl annimmt.

§ 9.

Dem Verteidiger ist die Einsicht der über die Verhaftung erwachsenen Akten zu gestatten. Dem Verhafteten ist schriftlicher und mündlicher Verkehr mit dem Verteidiger gestattet.

§ 10.

Der gesetzliche Vertreter des Verhafteten und der Ehemann einer Verhafteten ist als Beistand zuzulassen und auf sein Verlangen zu hören.

§ 11.

Die Bestimmungen der §§ 2 bis 5 und 7 bis 10 dieses Gesetzes finden auf die Aufenthaltsbeschränkungen entsprechende Anwendung.

§ 12.

Eine auf Grund dieses Gesetzes erlittene Haft kann in einem auf Strafe lautenden Urteil ganz oder teilweise zur Anrechnung gebracht werden.

§ 13.

Hebt das Reichsmilitärgericht die Haft oder Aufenthaltsbeschränkung auf, weil die Voraussetzungen ihrer Anordnung oder Aufrechterhaltung nicht gegeben waren, so hat es dem Geschädigten einen Entschädigungsanspruch zuzuerkennen.

Das Reichsmilitärgericht kann einen Entschädigungsanspruch auf Antrag auch in anderen Fällen zuerkennen, auch wenn es nicht selbst die Haft oder die Aufenthaltsbeschränkung aufgehoben hat.

Der Anspruch richtet sich, wenn die Haft oder Aufenthaltsbeschränkung durch einen militärischen Befehlshaber oder einen Reichsbeamten erfolgt ist, gegen das Reich, in anderen Fällen gegen denjenigen Bundesstaat, dessen Beamter die Anordnung getroffen hat. Im übrigen gelten für diesen Anspruch und seine Durchführung die Bestimmungen des Reichsgesetzes vom 14. Juli 1904. Die erforderlichen Ausführungsbestimmungen erläßt der Bundesrat.

Gesetz über den Kriegszustand. Vom 4. Dezember 1916.
(RGBl. 1916, S. 1331.)

Einziger Artikel.

Bis zum Erlaß des in Art. 68 der Reichsverfassung angefündigten Gesetzes über den Kriegszustand wird gegenüber den

Anordnungen der Militärbefehlshaber eine militärische Zentralinstanz als Aufsichtsstelle und Beschwerdestelle errichtet.

Die näheren Anordnungen ergehen durch Kaiserliche Verordnung.

Dorstehende Bestimmung findet auf das Königreich Bayern keine Anwendung.

Verordnung zur Ausführung des Gesetzes über den Kriegszustand. Vom 4. Dezember 1916. (RGBl. 1916, S. 1332.)

§ 1.

Aufsichts- und Beschwerdestelle gegenüber den Anordnungen, die die Militärbefehlshaber auf Grund des in der Verordnung vom 31. Juli 1914 (Reichs-Gesetzblatt S. 263) erklärten Kriegszustandes treffen, ist ein Obermilitärbefehlshaber mit dem Sitz in Berlin.

§ 2.

Für die Beschwerden an den Obermilitärbefehlshaber gilt folgendes:

1. Die Beschwerde ist zulässig gegen Verfügungen, die im Einzelfall zum Gegenstand haben:

- a) Beschränkungen der persönlichen Freiheit, soweit nicht das Gesetz, betreffend die Verhaftung und Aufenthaltsbeschränkung auf Grund des Kriegszustandes und des Belagerungszustandes vom 4. Dezember 1916, Anwendung findet;
- b) Zensurmaßnahmen gegenüber der Presse, sowie gegenüber den Theatern, Lichtspieltheatern und anderen Schaufstellungen;
- c) Beschränkungen der Vereins- und Versammlungsfreiheit.

2. Das Beschwerderecht steht dem zu, gegen den die Verfügung des Militärbefehlshabers gerichtet ist.

3. Die Beschwerde wird bei dem Militärbefehlshaber eingelegt, der die Verfügung getroffen hat.

Erachtet er die Beschwerde für begründet, so hat er ihr abzuhelpfen, andernfalls sie sofort dem Obermilitärbefehlshaber vorzulegen.

4. Die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung, jedoch kann der Vollzug der angefochtenen Verfügung sowohl vom Militärbefehlshaber als auch vom Obermilitärbefehlshaber ausgesetzt werden.

5. Erachtet der Obermilitärbefehlshaber die Beschwerde für begründet, so kann er die erforderliche Verfügung selbst treffen oder dem Militärbefehlshaber übertragen.

Bei R. v. Decker's Verlag

G. Schenck, Königl. Hofbuchhändler, Berlin SW. 19
ist erschienen: _____

Prof. Dr. J. Goldschmidt:

Verfassung und Verfahren der außerordentlichen Kriegsgerichte

des preußischen Gesetzes
über den Belagerungszustand
vom 4. Juni 1851

(Unter Beachtung des bayrischen Rechts)

Geheftet M. 2.50 (mit Kriegszuschlag)

Diese im „Archiv für Strafrecht und Strafprozeß“ erschienene wichtige Abhandlung des bekannten Berliner Gelehrten darf als eine wertvolle Bereicherung der Kriegsliteratur über dieses Gesetz und zugleich als eine Ergänzung des Werkes von Dr. Wilhelm Münster über das „Verordnungsrecht der kommandierenden Generale“ angesprochen werden. Wir empfehlen daher diese kleine Arbeit zur besonderen Beachtung.

Zusammenstellung
der
Aus- und Durchfuhrverbote
(nach dem Statistischen Warenverzeichnis)

der Zentralstellen für Ausfuhrbewilligungen
sowie der Bestimmungen über die Einfuhr

Abgeschlossen am 18. September 1917

von

Dr. Otto Repenning

wissenschaftlicher Assistent der Handelskammer zu Hamburg

Geheftet M. 18.—, gebunden M. 22.—

Die Zusammenstellung umfaßt die jetzt geltenden Aus-, Durch- und Einfuhrbestimmungen mit den dazu erlassenen Ausnahmen sowie ein Verzeichnis der Zentralstellen für Ausfuhrbewilligungen.

Die Veröffentlichung unterscheidet sich von den bisherigen im wesentlichen dadurch, daß die Grundlage das

Statistische Warenverzeichnis

bildet, dessen amtliche im R. v. Decker'schen Verlage erscheinende Ausgabe schon längere Zeit vergriffen ist **und für das diese Zusammenstellung als willkommener Ersatz gelten darf!** Den einzelnen Nummern des Verzeichnisses sind die Bemerkungen über die Aus- und Durchfuhrverbote angefügt; und dadurch ist gleichzeitig ermöglicht worden, auch die Waren kenntlich zu machen, die den Verboten nicht unterliegen.

In einem besonderen Abschnitt sind die Zentralstellen behandelt. Ferner umfaßt die Veröffentlichung, wie aus der Überschrift zu ersehen ist, die geltenden Einfuhrbestimmungen und zwar die Verbote, die Ausnahmen, die zentralisierten Waren, die erlassenen Zollerleichterungen und die Bestimmungen über den Zahlungsverkehr. Sie enthält zudem die Anweisungen für die Anträge und die Benutzung der Bewilligungen.

Die Zusammenstellung dient nicht nur dem Kaufmann, sondern in gleicher Weise dem Industriellen für die Beschaffung seiner Rohstoffe aus dem Auslande und die Versendung der Fertigfabrikate in das Ausland als notwendige Handhabe. Sie vermittelt ebenfalls dem Spediteur die erforderliche Kenntnis für den Transport der ihm anvertrauten Güter über die Grenzen des Reiches.

Wenn auch die Zusammenstellung selbst nicht einen amtlichen Charakter trägt, so dürfte sie doch immerhin als durchaus zuverlässige Quelle für den Nachschlagenden anzusehen sein, da der Verfasser sich bereits seit Kriegsbeginn in amtlicher Eigenschaft mit dieser Materie befaßt.

R. v. Decker's Verlag, Berlin SW 19

„In Hindenburgs Vaterland, in diesem Deutschland, das mit unsterblichem Ruhm seinen Kampf fast gegen die ganze übrige Welt auskämpft, wird Makedoniens König, Asiens Eroberer, zahlreichere Freunde und Bewunderer finden als jemals zuvor.“

Aus dem Vorwort Sven Hedins.

Geschichte Alexanders des Großen

Von

Joh. Gust. Droysen

Mit einem Vorwort von

Sven Hedin

und einer Einleitung von Dr. Arthur Rosenberg

Mit dem einzigen bisher bekannt gewordenen Alexander-Porträt, der sogenannten Azaratherme im Louvre als Titelbild und einer Karte der Feldzüge Alexanders

Neue wohlfeile Ausgabe. 600 Seiten stark. In Pappband M. 4.50.
Geschenkausgaben in Halbleinen M. 7.50 und in Halbleder M. 13.50

1.—10. Tausend

Aus den Urteilen der Presse:

„**Deutsche Revue**“: Droysens „Alexander“ gehört zu den klassischen Werken der deutschen Geschichtsschreibung. Kein beredteres Zeugnis für seine ungeminderte Lebenskraft und Bedeutung läßt sich denken als das Vorwort, das Sven Hedin, der große Forscher, der treue Freund der deutschen Sache, der neuesten Auflage mitgegeben hat und das als persönliches Bekenntnis des Verfassers nicht minder wichtig ist wie durch die Bestimmtheit, mit der hier das nun acht Jahrzehnte alte Buch mitten in die Zusammenhänge und Interessen der Gegenwart, des ungeheueren Weltkrieges hineingestellt wird . . . Der Verlag, dem wir schon die schöne neue Ausgabe Carlhles „Friedrich des Großen“ verdanken, hat sich mit dieser billigen und zugleich überaus würdig ausgestatteten Ausgabe des preußischen „Alexander“ ein wirkliches Verdienst erworben.

Dr. Hans Benzmann im „**Tag**“: Mit Sug und Recht hat man dieses Buch den großen, klassischen Werken deutscher Geschichtsschreibung zur Seite gestellt, den Werken von Mommsen und Curtius über die römische und griechische Geschichte, der „Geschichte der römischen Kaiser“ von Domaszewski und anderen . . . Es erwies sich von vornherein als eine derjenigen seltenen und ausgezeichneten historischen Veröffentlichungen, die lange Jahre hindurch ihren Wert unverändert beibehalten. Jetzt erscheint die wertvolle Arbeit in sechster Auflage, mit einem Vorwort von Sven Hedin, dem Kenner jener weiten Gegenden des westlichen Asiens, in denen sich die Kriege Alexanders abspielten, und mit einer Einleitung von Dr. Arthur Rosenberg . . . In wahrhaft erhebender Weise wird diese große soldatische und Feldherrnmatur in den Schilderungen Droysens beleuchtet . . .

R. v. Decker's Verlag, Berlin SW 19

„... Denn die feindliche Übermacht war wenig unter drei gegen eins, die Güte der Truppen war nicht sehr ungleich, nur der General war von vollendeter Überlegenheit und die Niederlage eine Vernichtung... Napoleon freilich überzog Europa auf eine Weile; aber niemals verteidigte er ein kleines Preußen gegen das gesamte Europa, jahraus, jahrein, Heben Jahre lang, bis Europa es satt war und das Unternehmen aufgab als ein unausführbares.“

Aus „Carlyle, Friedrich der Große, Band I, Vorerinnerung“



Unser preußisches Königsmerk

liegt nun vollständig vor:

**Geschichte Friedrichs des Zweiten
von Preußen**
genannt
Friedrich der Große
von
Thomas Carlyle

Einzige deutsche autorisierte Übersetzung von J. Neuberger und F. Althaus
3. Auflage. Neu bearb. und mit einem Nachwort versehen von Militärrenten-
danturrat Karl Einnebach. Mit 12 Kartenskizzen zum Siebenjähr. Krieg

Sechs Bände von je ca. 600 Seiten Umfang
In Pappband M. 48.—, in Halbpergam. M. 60.—

Vorzugsausgabe (bis auf wenige Exemplare vergriffen) in 100 nume-
rierten Exemplaren auf Bütteln in hellbraunem Halbleder M. 240.—

Deutscher Kurier: ... Da erscheint gerade jetzt ein altes Werk neu, der erste Band
von Thomas Carlyles genialer Geschichte Friedrichs des Großen. Ein Heldenbuch, in
dem es krählt von Kraft des preußischen Königtums von der Größe eines
Mannes, der sein Volk gegen die Welt ringsum verteidigt und es in Not
und Entbehrung emporhebt.

PIENERSCHKE HOFBUCHDRUCKEREI
ANTENVERB. B.-A.

