

**Vom Übergange der vollziehenden Gewalt auf
die Militärbefehlshaber in Bayern während
des Krieges 1914/19.**

Inaugural-Dissertation

**zur Erlangung der Doktorwürde der hohen juristischen
Fakultät der Friedrich-Alexanders-Universität Erlangen**

vorgelegt von

**Hans Neu, Rechtsanwalt
aus Nürnberg**

Approbiert am 30. Januar 1919

Universitäts-Buchdruckerei Junge & Sohn, Erlangen

1919

Referent: Prof. Dr. Rieker.

Meinen lieben Eltern in Dankbarkeit,

Meiner lieben Frau zum Grube,

Meinen kleinen Mädeln ein Ansporn für spätere Jahre!

Literatur.

a) Kommentare:

- Strupp, Deutsches Kriegszustanderecht, Berlin 1916,
Pürschel, Belagerungszustand, Berlin 1916,
Szymanski, Verordnungsrecht des Militärbefehlshabers, Danzig 1915,
Conrad, Belagerungszustandsgesetz in der Rechtsprechung des Reichs-
gerichts, Berlin 1916,
v. Sutner, Bayr. Kriegszustandsgesetz, München 1914.

b) Einzelquellen:

- Stenglein, Strafrechtliche Nebengesetze, Berlin 1911/13,
Seydel-Piloty, Bayr. Verfassungsrecht, Tübingen 1913,
Seydel-Graßmann, Bayr. Verwaltungsrecht, Tübingen 1913,
Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, Tübingen 1911/14,
Arndt, Verfassung des Deutschen Reiches, Berlin 1913,
Seydel, desgl., Tübingen 1897,
Piloty-Sutner, Bayr. Verfassungsurkunde, München 1907,
Pözl, Lehrbuch d. bayr. Verfassungsrechts, München 1870,
Komen-Rissom, Waffengebrauch und Festnahmerecht, Berlin 1914,
Dietz, Handwörterbuch des Militärrechts, Berlin 1912,
Schmidt, Militärgesetze in Bayern, München 1905,
Olshausen, Strafgesetzbuch, Berlin 1915,
Staudinger, Polizeistrafgesetzbuch, München 1904,
Dyhoff, Verwaltungsgerichtsgesetz, Ansbach 1916;

ferner, soweit unter den S. 5 geschilderten Umständen zugänglich, die in der Fachliteratur, insbesondere in der Juristischen Wochenschrift (J.W.) und in der Deutschen Juristenzeitung (DJZ.) erschienenen Einzelaufsätze.

Inhalt.

	Seite
Literaturverzeichnis	4
Gelicitwort	5
Geschichtliches	7
Rechtsgrundlage	8
Zuständigkeit des Königs	9
Das preussisch-reichsdeutsche Gegenstück	11
Der zuständige Militärbefehlshaber	13
Übertragbarkeit der Befugnisse	15
Kollision und Wechsel der Zuständigkeit zwischen den Militärbefehlshabern	17
Zeitliche Geltung	18
Räumliche Zuständigkeit	19
Rechtlicher Umfang der Zuständigkeit	20
Zwangsmittel	25
Formvorschriften	26
Rechtsmittel	26
Verhältnis zu den Reichsbehörden usw.	27
Haftung des Militärbefehlshabers	28
Schlusswort	31

Zum Geleit.

Ein wissenschaftliches Kriegskind ist es, das der Verfasser im Nachstehenden der Fakultät und der Gesamtheit der Rechtskundigen zu unterbreiten sich unterfängt. Er darf der Hoffnung Ausdruck verleihen, daß es nicht als an juristischer Unterernährung krankend befunden werden möge; wenn an der Arbeit die volle Ausgeglichenheit des äußeren Gewandes, des Stiles, in dem Umfange vermißt werden sollte, wie man es gemeinhin mit Recht von einer Dissertation zu fordern gewohnt ist, wenn selbst an der einen oder anderen Stelle einem wissenschaftlichen Gedanken nicht mit der Tiefgründigkeit nachgegangen worden ist, die der Stolz der deutschen Rechtswissenschaft und das Ziel wohl jedes ihrer Jünger bildet, -- so möge dies mit den besonderen Umständen entschuldigt werden, unter denen der Verfasser genötigt war, das Material für diese Arbeit zu sammeln und ihren Bau selbst zu vollenden: Seit dem 2. August 1914 steht der Verfasser ununterbrochen im Heeresdienste, davon wenige Monate im Waffendienste als Kriegsfreiwilliger, im übrigen dauernd im Dienste militärischer Verwaltungsbehörden. Im Dezember 1916 durfte er — an Hand der Rudimente seiner juristischen Vorbildung, ohne eigentliche Vorbereitung — die Staatsprüfung ablegen, im Jahre 1917 entschloß er sich, den akademischen Grad auf Grund des vorstehenden Themas anzustreben, wofür er sich im Hinblick auf seine jahrelange Beschäftigung mit militärrechtlichen Angelegenheiten besonders geeignet hielt. Inzwischen ist weit über ein Jahr verstrichen, für den Verfasser erfüllt mit ununterbrochener angestrengtester Arbeit auf einem Gebiete, das so sehr es theoretisch ein Schulbeispiel für den weitgehenden Übergang des Verwaltungsapparates in militärische Hände darstellen mag — praktisch dem Gegenstande dieser Abhandlung recht ferne lag, mit der Kohlenversorgung der Industrie im Rahmen der Kriegsamtstelle Nürnberg. An ein regelmäßiges und zielbewußtes Arbeiten war unter diesen Umständen für den Doktoranden

nicht zu denken; langsam nur und gelegentlich sammelte sich das Material. — Dann kam der Zusammenbruch und mit ihm gewiß ein unerheblicher Schmerz im großen Weltgeschehen, aber eben doch ein Schmerz für den Verfasser — die Tatsache, daß die vorliegende Arbeit praktisch gegenstandslos wurde. Hier nun dankt es der Verfasser seinem hochverehrten Lehrer, Herrn Professor Rieker, daß er nicht, wie er schon befürchtet hatte, mit einem neuen Thema ganz von vorne anfangen und diese Arbeit der Obhut seines Schreibtisches anvertrauen mußte, sondern daß ihm großherzigerweise gestattet wurde, die vorliegende Abhandlung gewissermaßen als eine rechtshistorische Studie abzuschließen und der hohen Fakultät vorzulegen.

Nachdem der Verfasser so dargelegt und entschuldigt zu haben glaubt, warum er mit einer Arbeit hervorzutreten wagt, deren Gegenstand vielleicht augenblicklich noch ein Scheindasein fristet, deren Unterlagen aber auf jeden Fall seit Monaten im Schutte liegen*), — eine Tatsache, die, wenn nicht in jeder so doch in mehr als einer Hinsicht tief bedauerlich erscheint, hat er über das Werden der Arbeit nicht mehr viel zu berichten. Das Literaturverzeichnis siehe oben Seite 4 gesondert; zu bemerken ist hierbei, daß eine Kommentierung der einschlägigen Verordnung, die über eine bloße Erwähnung hinausgeht, sich nur bei Strupps Kommentar zum deutschen Kriegszustandsrecht (Heymanns Verlag), in der „Präambel“ zum bayr. Kriegszustandsgesetz sich findet; auf diesen Kommentar (kurz „Strupp“ genannt) wird daher im folgenden besonders häufig Bezug zu nehmen sein.

Besonderen Dank auszusprechen möchte der Verfasser auch an dieser Stelle nicht unterlassen zunächst dem Berichterstatter Herrn Professor Rieker für das ständige Interesse, das er an dieser Arbeit seines Schülers genommen hat, ferner seinen derzeitigen Vorgesetzten Herrn Major Paulus und Herrn Hauptmann d. L. Direktionsrat Hennch, die ihm, indem sie ihm wenigstens eine tägliche Dienstfreigabe von wenigen Stunden in den letzten Wochen gewährten, ermöglichten, die Arbeit in die nun vorliegende Form zu gießen, endlich seinem Kriegskollegen Herrn Oberleutnant d. R. (Bad. Staatsanwaltschaftsassessor) Dr. Reidel für einige mündliche Hinweise, als deren Ergebnis die Ausführungen über das Verhältnis des Militärbefehlshabers zur Staatsanwaltschaft im nachfolgenden zu gelten haben. In die undankbare Arbeit der Druckbogenkorrektur haben sich meine liebe Frau und mein alter Freund Herr Dr. Offenbacher lebenswürdigerweise geteilt.

Nürnberg, im Januar 1919.

Hans Neu.

*) Auf die billige Methode, die Arbeit dadurch „zeitgemäßer“ zu gestalten, daß die auf die früheren Gewalten bezüglichen Stellen in die Vergangenheitsform gesetzt werden, hat der Verf. verzichtet.

Geschichtliches.

Die Notwendigkeit, Bestimmungen über den Übergang der Befugnisse bürgerlicher Behörden auf militärische Behörden zu treffen, ist so alt, wie die Trennung zwischen bürgerlichen und militärischen Behörden überhaupt.

Wo, wie in Athen der Archonten oder bei der Signoria der Republik Venedig, auch der militärische Oberbefehl unter allen Umständen der obersten bürgerlichen Behörde oblag, — oder umgekehrt wo, wie bei den Heerkönigen der Völkerwanderung oder unter der Feudalverfassung des Mittelalters, der militärische Oberbefehlshaber stets auch alle bürgerliche Gewalt in sich vereinigte, waren solche Bestimmungen freilich nicht vonnöten. Auch im Staatsrechte eines Ludwig XIV., das jede Einzelheit der Verwaltung der Entscheidung des Königs von Fall zu Fall vorbehielt, war für eine derartige Bestimmung kein Raum. Dagegen sehen wir einen deutlichen Ansatz zu der Regelung, wie sie jetzt wohl in allen Kulturstaaten besteht, bereits in der Einrichtung der Diktatur im republikanischen Rom. Es erscheint daher nicht verwunderlich, daß derjenige Staat, der als erster zu den Staatsidealen des Altertums, „wie er sie aufsaßte“!, zurückkehrte, nämlich das Frankreich der ersten Republik, auch als erster eine gesetzliche Regelung über die Befugnisse der militärischen Befehlshaber im Kriege auf dem Gebiete der bürgerlichen Verwaltung getroffen hat¹⁾. Es ist dies das Gesetz vom 10. Juli 1791 (französischer Textauszug bei Sutner, bayr. Kriegszustandsgesetz, S. 74, — deutsch bei Möller, Samml. d. in Elsaß-Lothringen geltenden Gesetze, Bd. II, S. 53).

¹⁾ Daß auch die in ihren Anfängen noch weiter zurückgehende Verfassung der nordamerikanischen Union dem Präsidenten für den Kriegsfall diktatorische Befugnisse überträgt, dürfte bekannt sein; hierüber Näheres auszuführen, würde über den Rahmen dieser Arbeit hinausgehen.

Mit diesem Gesetze beginnt die Rechtsgeschichte des hier behandelten Gegenstandes auch in Bayern. Nach Seydel-Graßmann (S. 254) und Sutner (S. 74) hat dieses Gesetz nämlich, und zwar für das Gebiet von Landau bereits in der ursprünglichen Form, für die übrige Pfalz nach Maßgabe des Dekretes vom 24. Dezember 1811 (Sutner S. 76, Möller S. 336), in der Pfalz Geltung erlangt. (A. A. Strupp, S. 153, der die Geltung auch des Dekretes nur für das Gebiet von Landau anerkennen will.) Im übrigen Bayern bestand nach übereinstimmender Meinung aller Fachschriftsteller ein Vacuum, was um so erstaunlicher erscheint, als Bayern doch von 1799 bis 1815 so ziemlich ununterbrochen Krieg geführt hat, und im Hinblick hierauf nur einigermaßen dadurch sich erklärt, daß in dieser Zeit die fremden Heere die tatsächlichen Herren Bayerns gewesen sind, und deren Befehlshaber nach dem allgemeinen Kriegsrechte d. i. nach Willkür geschaltet haben dürften. Das Strafgesetzbuch von 1813 in der jetzt gültigen Form nach AGStPO. von 1879 befaßt sich nur mit dem Standrecht (vgl. Romen-Rissom S. 131).

Die Rechtsgrundlage.

So wird der Übergang der vollziehenden Gewalt auf die Militärbefehlshaber in Bayern erstmals begründet durch Königliche Verordnung vom 31. Juli 1914, den Übergang der vollziehenden Gewalt auf die Militärbehörden betreffend (veröffentlicht im Gesetz- und Verordnungsblatt für das Königreich Bayern S. 329).

Im nachfolgenden sei diese Verordnung im Wortlaut wiedergegeben :

„Ludwig III., von Gottes Gnaden König von Bayern, Pfalzgraf bei Rhein, Herzog von Bayern, Franken und in Schwaben usw. usw.

Wir finden Uns bewogen, zum Zwecke der Landesverteidigung zu verordnen.

In den Gebieten, über die der Kriegszustand verhängt ist, übertragen wir für die Dauer des Kriegszustandes die Ausübung der Befugnisse der den Zivilstaatsministerien untergeordneten Staatsbehörden, mit Ausnahme der richterlichen und verwaltungsrichterlichen Tätigkeit, in den Landesteilen rechts des Rheins auf die Kommandierenden Generale, in der Pfalz auf den Kommandeur der 3. Division oder den rangälteren der stellvertretenden Infanterie-Brigadekommandeure, in den Festungen und ihrem erweiterten Befehlsbereich auf die Gouverneure.

Die bezeichneten Staatsbehörden verbleiben hierbei in ihren Funktionen. Sie haben aber, ebenso wie die Gemeindebehörden, innerhalb ihres Wirkungskreises den Anordnungen und Aufträgen der militärischen Befehlshaber in gleicher Weise Folge zu leisten,

wie wenn sie von den sonst zuständigen Behörden ausgegangen wären.

Die militärischen Befehlshaber sind für ihre Anordnungen und Aufträge persönlich verantwortlich.

Für die Befugnisse der militärischen Befehlshaber gegenüber den dem Staatsministerium für Verkehrsangelegenheiten untergeordneten Behörden bleiben die Bestimmungen der Militäreisenbahnordnung und der Anlage J zum Mobilmachungsplan für die bayer. Armee maßgebend.

Gegeben zu München, den 31. Juli 1914.

gez.: Ludwig.

ggez.: Dr. Graf v. Hertling, Dr. Frh. v. Soden-Fraunhofen, v. Thelemann, v. Breunig, v. Seidlein, Dr. v. Knilling, Frh. v. Kreß.

Auf Allerhöchsten Befehl:

Der Chef der Zentralabteilung des Kriegsministeriums:
Roeger, Oberst.“

Zuständigkeit des Königs.

Rechtschaffendes Subjekt dieser Verordnung ist sonach der König, ohne Mitwirkung der gesetzgebenden Faktoren, Kammer der Reichsräte und Kammer der Abgeordneten; — auch über die vorherige Anhörung des Staatsrates ist nichts verlautbart.

Mit Strupp S. 154 wird anzunehmen sein, daß es sich lediglich um eine Organisationsveränderung mit sicherheitspolizeilichen Charakter handelt; eine Vorschrift, welche die Freiheit der Person oder das Eigentum der Staatsangehörigen betrifft, dürfte nicht vorliegen. Die Freiheit der Person kann dadurch nicht beeinflußt sein, daß der Personenkreis, welcher die allgemeinen Gesetze — ohne Änderung ihres Umfanges, wie später auszuführen sein wird — zu vollziehen hat, wechselt; wenn dies unrichtig wäre, würde es zum wenigsten bei jedem Personenwechsel an einer wichtigeren Verwaltungsstelle eines Aktes der gesetzgebenden Faktoren bedürfen. Nicht ebenso einfach scheint die Frage zu beantworten, ob denn nicht das Eigentum der Staatsangehörigen durch die Verordnung betroffen werde; denn zweifellos mußten durch die Übernahme der vollziehenden Gewalt militärischerseits Kosten entstehen und sind in sehr erheblichem Umfange erwachsen (beim stellv. Generalkommando des I. Armeekorps in München mußte z. B. eine eigene politische Abteilung unter einem Stabsoffizier geschaffen werden, deren Geschäftskreis sich, neben der Bearbeitung von Kriegszustandsangelegenheiten u. a., hauptsächlich auf Maßnahmen der vollziehenden Gewalt erstreckt haben muß). Hierbei ist jedoch beachtlich, daß die hierfür erwachsenden Kosten an

Offiziers- und Beamtengehältern, Materialverbrauch usw. nicht aus bayerischem Etat bestritten worden sind, sondern, mit den allgemeinen Dienstausgaben des bayerischen Heeres im Kriege, auf den Reichsetat verrechnet wurden; folglich wären keinesfalls die bayerischen gesetzgebenden Körperschaften für den Vollzug der diesbezüglichen Anordnungen zuständig, sondern höchstens die gesetzgebenden Faktoren des Reiches, Bundesrat und Reichstag. Hieraus würde sich der staatsrechtliche Nonsens ergeben, daß eine von König Ludwig von Bayern ausgefertigte Verordnung unter Gegenzeichnung des Reichskanzlers „nach erfolgter Zustimmung des Bundesrats und des Reichstages“ ergangen sein müßte. Diese Konstruktion wäre, wie gesagt, unsinnig²⁾; es muß vielmehr angenommen werden, daß Ziff. III § 5 des Versailler Bundesvertrages vom 23. 11. 1870 (siehe auch später S. 12) dem Könige von Bayern das Recht einräumen wollte und eingeräumt hat, das Reich zur Durchführung eines die Landesverteidigung sicherstellenden Kriegszustandsrechtes mindestens in dem Umfange finanziell zu beanspruchen und zu verpflichten, als dies für die übrigen Bundesstaaten des Reiches durch Artikel 68 der Reichsverfassung bzw. das dort bis zum Erlaß eines Reichsgesetzes übernommene preußische Gesetz über den Belagerungszustand vom 4. 6. 1851 geschehen ist.

Es ergibt sich sonach, daß die fragliche Verordnung in keiner Hinsicht von Titel VII § 2 der Verfassungsurkunde berührt wird, so daß es der Heranziehung der *praesumptio pro rege* (Strupp S. 154) wohl gar nicht bedarf, um ihre Wirksamkeit außer Zweifel zu stellen³⁾. Daß entgegen der Staatsrats-Instruktion vom 18. 11. 1825 der Staatsrat trotz der großen Tragweite dieser Verordnung nicht gehört worden ist (oder doch dieser Anhörung nicht Erwäh-

²⁾ Daß es immerhin nicht ganz unnötig erscheint, auf diese Frage einzugehen, dürfte Strupp S. 149 beweisen, wo eingehend untersucht wird, ob das bayr. Kriegszustandsgesetz Reichsrecht oder Landesrecht darstelle.

³⁾ An dieser Stelle muß der Verfasser feststellen, daß sein verehrter Lehrer, Prof. Dr. Rieker, einen anderen Standpunkt einnimmt: Er ist der Ansicht, daß die Zuständigkeit des Königs nicht so zweifelsfrei gegeben ist, wie der Verfasser dies annimmt, und begründet diese seine Ansicht hauptsächlich mit dem Hinweis auf den Eingriff in die verfassungsgesetzlich gewährleistete Selbstverwaltung der unmittelbaren Städte (Art. 92 ff. Gemeinde-O.). Demgegenüber darf der Verfasser seine Meinung auf Art. 98 a. a. O. stützen, wonach es der Staatsregierung freisteht, die sicherheitspolizeilichen Befugnisse der Magistrate als Distriktpolizeibehörden unter gewissen Voraussetzungen an sich zu ziehen. Da der Verfasser auch seinerseits annimmt, daß die Selbstverwaltung der Gemeinden im engeren Sinne (Art. 112 a. a. O.) durch die Verordnung nicht berührt werden kann (s. S. 22 oben), dürfte Art. 98 ausreichen, um die Gesetzmäßigkeit der Verordnung in dieser Beziehung zu begründen. — Daß die Offiziere im Gegensatz zu den Zivilbeamten den Verfassungseid nicht geleistet haben, ist dem Verfasser nicht entgangen (s. S. 13), doch glaubte er, aus diesem rein formalistischen Gesichtspunkte die Rechtmäßigkeit dieser aus der Kriegsnot geborenen Verordnung nicht anzweifeln zu können.

nung getan ist), kommt rechtlich nicht in Betracht, da diese Instruktion den König Dritten gegenüber nicht bindet; wenn der Staatsrat tatsächlich nicht gehört worden sein sollte⁴⁾, so dürfte dies sachlich durch die außerordentliche Dringlichkeit, unmittelbar vor Ausbruch des Krieges, hinreichend begründet sein.

Den Anforderungen des Ministerverantwortlichkeitsgesetzes vom 4. Juni 1848 Art. 4 ist durch die Gegenzeichnung sämtlicher Staatsminister und des Kriegsministers genügt, die Ausfertigung durch die Zentralabteilung des Kriegsministeriums — statt wie sonst üblich durch den Generalsekretär — ist rechtlich belanglos; sie bringt den in erster Linie militärischen Charakter der Verordnung zum Ausdruck.

Das preußisch-reichsdeutsche Gegenstück.

Strupp nennt (S. 154) die Verordnung die vom Gesetz (will im dortigen Zusammenhang heißen: vom bayerischen Gesetz über den Kriegszustand vom 5. 11. 1912 — Ges.- u. Verordn.-Bl. S. 1161) unterlassene, aber unbedingt notwendige Parallele zu § 4 des (preuß.) Belagerungszustandsgesetzes. Es erscheint daher geboten, sich an dieser Stelle erstmals dem letztgenannten Gesetze zuzuwenden. § 4 des Belagerungszustandsgesetzes vom 4. 6. 1851 lautet:

„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.“

Wie man sieht, ist für Preußen, und damit gemäß Art. 68 der Reichsverfassung für das gesamte Reichsgebiet (ausnahmslos des Königreichs Bayern) die für Bayern auf dem Verordnungswege geregelte Materie gesetzlich festgelegt.

Bayern ist, wie oben erwähnt, durch Ziff. III, § 5 des Versailler Bundesvertrages vom 23. 11. 1870 von der Geltung des Art. 68 der Reichsverfassung (bezw. Norddeutschen Bundesverfassung) ausgenommen. Der Bundesvertrag ist vom Bundesrat und

⁴⁾ Die Gegenzeichnung durch sämtliche Minister läßt im Hinblick auf die Formationsverordnung vom 29. Dez. 1829 die Vermutung zu, daß tatsächlich nur ein Versehen vorliegt (vgl. Piloty-Sutner, Verfassungsurkunde, zu § 30, Ziff. 4, S. 62). Bemerkungsweise sei hier angefügt, daß die Angabe bei Seydel-Piloty S. 327, daß der Staatsrat bei Verhängung des Belagerungszustandes zu hören sei, sich nur auf den Belagerungszustand nach dem Strafgesetzbuch von 1813 (und auch hier nur für den Fall, daß Mord, Raub, Brandlegung in einem Bezirke überhandnehmen, insbesondere Banden sich bilden) bezieht; bei der Verhängung des Kriegszustandes und des Standrechtes in der Pfalz — GVBl. S. 327 ff. — ist der Anhörung des Staatsrates gleichfalls nicht Erwähnung getan.

Reichstag des Norddeutschen Bundes einerseits, vom bayerischen Landtag — Kammer der Reichsräte (7. 1. 1871) und der Abgeordneten (21. 1. 1871)⁵⁾ — andererseits genehmigt und im Deutschen Reichsgesetzblatt (S. 9, 1871) veröffentlicht, in Bayern wurde er zusammen mit dem Reichstagswahlgesetz am 1. Febr. 1871 öffentlich bekannt gemacht; der Vertrag hat sonach sowohl nach Reichsrecht wie nach bayerischem Landesrecht gesetzliche Wirksamkeit. Zudem ist noch im XI. Abschnitt der Reichsverfassungsurkunde — Schlußbestimmung — ausdrücklich auf diese Vertragsbestimmung Bezug genommen, so daß sie nicht etwa durch das Gesetz vom 16. 4. 1871 betreffend die Verfassung des Deutschen Reiches (vgl. Strupp, S. 148 ff.) außer Wirksamkeit gesetzt worden ist.

Das Wegbleiben einer dem § 4 Bel.-Zust.-Ges. entsprechenden Bestimmung aus dem Kriegszustandsgesetz hätte allerdings bei dessen Anwendung im ersten Falle notgedrungen zu Schwierigkeiten führen müssen, denn es wäre hiernach für Anordnungen des Militärbefehlshabers nur das sozusagen „schwere Geschütz“ der Anordnung nach Art. 4 Ziff. 2 des Kriegszustandsgesetzes zur Verfügung gestanden, d. h., es hätte in gegebenen Einzelfällen von noch so untergeordneter Bedeutung der öffentlichen Bekanntgabe einer mit schweren Strafbestimmungen (die Möglichkeit mildern der Umstände wurde erst später eingefügt) umkleideten besonderen Verfügung bedurft. Dies hätte zweifellos, auch wenn man sich die Voraussetzung, daß diese Kriegszustandsverfügung nach Art. 4 Ziff. 2 im Interesse der öffentlichen Sicherheit erlassen sein muß, nicht allzu schwer zu Herzen genommen hätte (denn im Kriege steht ja doch letzten Endes so ziemlich jede Funktion des Verwaltungsapparates in irgendwelchem Zusammenhang mit der öffentlichen Sicherheit!), die Tätigkeit der stellv. Generalkommandos in Angelegenheiten der Zivilverwaltung äußerst schleppend und langwierig gestalten müssen. Es muß wohl angenommen werden, daß die Väter des Gesetzes diese Schwierigkeit nicht verkannt haben; sie scheinen jedoch, offenbar im Hinblick auf Tit. II § 1 der Verfassungsurkunde, die gesetzförmliche Ordnung dieser Angelegenheit für nicht erforderlich erachtet und die Regelung von Fall zu Fall, so wie sie auch tatsächlich erfolgt ist, ins Auge gefaßt zu haben.

Es sei hier nebenbei bemerkt, daß auch nach der preußischen Staatsverfassung eine gesetzliche Regelung gerade dieses Punktes nicht erforderlich gewesen wäre, da Art. 45 der preuß. Verfassungsurkunde bestimmt: „Dem Könige allein steht die vollziehende Gewalt zu usw.“ Sonach kann es keinem Zweifel unterliegen, daß der König von Preußen auch ohne ausdrückliches Gesetz die ihm

⁵⁾ und zwar einstimmig, bezw. mit der erforderlichen Zweidrittelmehrheit.

zustehende vollziehende Gewalt an jede ihm beliebige Kategorie von Staatsdienern (und Staatsdiener sind doch zweifellos auch die Militärbefehlshaber, obgleich sie — in Bayern ebensowenig wie in Preußen — auf die Verfassung nicht vereidigt sind) hätte übertragen können. Die von Anschütz in Jur. Wochenschr. Nr. 15 vom 2. 12. 18 anlässlich der Aufhebung des Belagerungszustandes durch die Volksbeauftragten geäußerte Anschauung, daß im „Rechtsstaate“ (und vollends ohne besonderes Gesetz!) die Befugnisse der Verwaltungsbehörden nicht durch das Militär ausgeübt werden könnten, mag sachlich sehr richtig sein, beweist jedoch rechtlich hier nichts, da eben das Königreich Preußen und jeder Staat unter jedweder Staatsform nur insoweit „Rechtsstaat“ ist, als dies in seiner Verfassung begründet ist; der Begriff des Rechtsstaates ist lediglich Ideal, er kann nicht präsumiert werden.

Es wird im übrigen notwendig sein, auf die hauptsächlichsten Differenzen zwischen der preußischen und der bayerischen Vorschrift im weiteren Verlaufe dieser Abhandlung von Fall zu Fall zurückzukommen.

Der zuständige Militärbefehlshaber.

Die Verordnung verfügt — im Gegensatz zu § 4 Bel.-Zust.-Ges., der allgemein von „den Militärbefehlshabern“ spricht — den Übergang der vollziehenden Gewalt auf die Kommandierenden Generale, in der Pfalz auf den Kommandeur der 3. Division oder den rangälteren der stellv. Infanterie-Brigade-Kommandeure in den Festungen und ihrem erweiterten Befehlsbereich auf die Gouverneure. An dieser Stelle dürfte sich — wie praktisch niemals bezweifelt wurde — ein Redaktionsversehen eingeschlichen haben, insofern als unterlassen worden ist, eine dem § 8 der Ministerialbekanntmachung vom 13. März 1913, die Vollzugsvorschriften zu dem Gesetz über den Kriegszustand betreffend (GVBl. S. 97), entsprechende Vorschrift aufzunehmen. Es steht daher nicht ohne weiteres fest, wenn es auch, wie gesagt, praktisch von Anfang an so gehandhabt wurde, daß nach dem Abrücken der Kommandierenden Generale ins Feld die stellvertretenden Kommandierenden Generale ohne weiteres in deren Befugnisse bezüglich der vollziehenden Gewalt eintreten; auch das „oder“ im Verhältnis zwischen dem Kommandeur der 3. Division (Landau) und dem dienstälteren der beiden stellvertretenden Brigadekommandeure ist keineswegs alternativ aufzufassen, sondern gemäß dem erwähnten § 8 ebenfalls in dem Sinne, daß der Brigadekommandeur in die Rechte des Divisionärs einrückt, wenn dieser ins Feld abgerückt ist.

Bezüglich der Zuständigkeit der Gouverneure der Festungen ist zu bemerken, daß nach dem bayerischen Militäretat für 1914

„Gouverneure“ für die beiden bayerischen Festungen Ingolstadt und Germersheim nicht vorgesehen waren, sondern lediglich „Kommandeure“. Die Festung Ingolstadt ist während des gesamten Krieges niemals „armiert“ (in Verteidigungszustand gesetzt) worden, wohl aber die Festung Germersheim in den ersten Augusttagen 1914. Soweit der Verfasser unterrichtet ist, ist seinerzeit auch ein Gouverneur für Germersheim ernannt worden. Auf diesen Gouverneur wäre alsdann die vollziehende Gewalt für Germersheim und dessen Rayon (der Umfang des Festungsrayons im Kriege ist Tatfrage) übergegangen, und zwar m. E. unter Ausschluß der Zuständigkeit des für die übrige Pfalz berechtigten Befehlshabers; dagegen ist der Kommandant von Ingolstadt niemals für Ausübung der vollziehenden Gewalt in Frage gekommen. (Hier möchte eingeschaltet werden, daß der Verfasser -- entgegen dem Wortlaute des mehrerwähnten § 8 der Min.-Bek. vom 13. 3. 13 -- den Kommandanten von Ingolstadt auch zum Erlaß von Anordnungen nach Art. 4 Ziff. 2 des Kriegszustandsgesetzes nicht für befugt erachtet, wenigstens nicht aus eigenem Recht, -- unbeschadet der Befugnis des stellv. Kommandierenden Generals des III. A.-K., zu dessen Korpsbezirk Ingolstadt gehört, ihm gemäß § 8, letzter Absatz, die Erlassung solcher Anordnungen zu übertragen; denn erst mit der Armierung scheidet eine Festung aus dem Befehlsbereich des stellv. Generalkommandos aus; es würde sich also das praktisch höchst unerwünschte Ergebnis herausstellen, daß Vorgesetzter und Untergebener auf ein und demselben Rechtsgebiete unabhängig voneinander die gleichen Befugnisse ausüben könnten; dies kann der Gesetz- bzw. Verordnungsgeber nicht gewollt haben. Tatsächlich hat auch, soweit dem Verf. bekannt ist, der Kommandant von Ingolstadt niemals eine Verfügung auf Grund des Kriegszustandsgesetzes erlassen.)

Während es für notwendig befunden worden war, bezüglich der Kriegszustandsanordnungen nach Art. 4 Ziff. 2 des Kriegszustandsgesetzes in § 8 Abs. 2 der Min.-Bek. vom 13. 3. 13 ausdrücklich hervorzuheben, daß das Kriegsministerium sich vorbehalte, Anordnungen der in Art. 4 Nr. 2 bezeichneten Art auch selbst zu erlassen, fehlt eine entsprechende Bestimmung bezüglich des Überganges der vollziehenden Gewalt. Hieraus ergibt sich, daß das Kriegsministerium selbst nicht befugt ist, Funktionen der vollziehenden Gewalt auszuüben. Praktisch ist dies jedoch bedeutungslos, da der Kriegsminister in Bayern -- im Gegensatz zu Preußen⁶⁾ --

⁶⁾ Erst gegen Ende des Krieges wurde in Preußen der Kriegsminister als militärischer Oberbefehlshaber zur Vorbescheidung von Beschwerden gegen die Anordnungen der Kommandierenden Generale nach §§ 4 und 9 b Bel.-Zust.-Ges. bestellt. Diese Bestimmung hat aber nur noch geringe praktische Bedeutung erlangt.

der Vorgesetzte der stellv. Kommandierenden Generale ist (Seydel-Graßmann, S. 612 und Urt. d. OberstLG. vom 10. 10. 18, JW. Nr. 16 S. 325); er ist sonach jederzeit befugt, den stellv. Kommandierenden Generalen eine bestimmte Tätigkeit auf dem Gebiete der vollziehenden Gewalt zu befehlen, die Kommandierenden Generale sind verpflichtet, diesem Befehle, und zwar ohne Nachprüfung der Gesetzmäßigkeit („militärischer Kadavergehorsam“) zu gehorchen. (Vgl. dagegen die Folgeleistungspflicht der Zivilbehörden nach S. 23.)

Aus dem gleichen Grunde ist es praktisch gleichgültig, daß nach dem Wortlaut der Verordnung der Kommandierende bzw. stellv. Kommandierende General des II. Armeekorps nicht befugt erscheint, in der Pfalz die vollziehende Gewalt auszuüben, denn es bleibt ihm unbenommen, auf Grund der allgemeinen militärischen Befehlsgewalt seinen Willen jederzeit zur Geltung zu bringen. (Bezügl. des Art. 4 Ziff. 2 Kriegszust.-Ges. wurde § 8 der Min.-Bek. vom 13. 3. 13 allerdings stets dahin ausgelegt, daß der Würzburger Kommandierende General durch den Pfälzer Militärbefehlshaber nicht von der Befugnis, Kriegszustandsverordnungen für die Pfalz zu treffen, ausgeschlossen sei; insbesondere sind die für ganz Bayern verbindlichen Kriegszustandsverordnungen, soweit sie nicht (dies z. B. häufig in Preßangelegenheiten) vom Kriegsministerium unmittelbar ergingen, regelmäßig von den drei stellv. Kommandierenden Generalen — ohne Zuziehung des Pfälzer Brigadiers — erlassen worden.)

Übertragbarkeit der Befugnisse.

Ob, wie es bisher allerdings gemeine Meinung ist, die Ausübung der vollziehenden Gewalt durch den in der Verordnung als zuständig erklärten Militärbefehlshaber ein höchstpersönliches Recht in dem Sinne ist, daß es in keiner Weise und unter keinen Umständen einem Dritten übertragen werden könnte, erscheint dem Verfasser immerhin näherer Nachprüfung bedürftig. Ein Zweifel erscheint im Hinblick auf die weitere Fassung des § 4 Belagerungszust.-Ges. einerseits und auf den mehrerwähnten § 8 der Min.-Bek. vom 13. 3. 13, hier letzter Absatz, andererseits wohl immerhin gestattet. § 4 Bel.-Zust.-Ges. spricht allgemein von „den Militärbefehlshabern“; mag immerhin (Strupp, S. 46) die alleinige Zuständigkeit der Kommandierenden Generale und der Kommandanten (doch wohl nur armierter) Festungen Gewohnheitsrecht geworden sein, so ist sie doch nicht geschriebenes Recht und es darf wohl ernstlich dahingestellt werden, ob dieses Gewohnheitsrecht zustande gekommen wäre, wenn sich der Krieg in größerem Umfange auf dem Reichsgebiete abgespielt hätte, als dies tatsächlich der Fall war, wenn insbesondere z. B. irgend ein Teil Deutschlands ebenso auf viele Monate Schauplatz eines hin- und herwogenden Bewegungs-

krieges geworden wäre, wie z. B. Galizien 1914/17 oder das Sommergebiet 1916/18 (auf Ostpreußen traf diese Voraussetzung nur zweimal auf je wenige Wochen zu, im Sundgau herrschte seit September 1914 im wesentlichen Stellungskrieg trotz hitziger Kämpfe um einzelne Gebirgspunkte). Ein Beispiel möge diese meine Ansicht kurz erläutern: Die Pfalz sei Kriegsschauplatz, die Franzosen seien auf einem Teil des Regierungsbezirkes eingedrungen, das Bezirksamt X., das im Hinblick auf den Betrieb wichtiger Bergwerke oder aus sonst denkbaren Gründen von der Zivilbevölkerung nicht geräumt ist, und dessen zivile Amtsstellen daher noch tätig sind, sei teilweise vom Feinde besetzt. Der Bezirksamtmann von X. stehe im dringenden Verdacht, politisch unzuverlässig zu sein, wenn ihm auch irgendwelche landesverräterische Handlung, die ein strafrechtliches bzw. Vorgehen nach Kriegsrecht rechtfertigen würden, nicht nachweisbar seien. Kann man da ernstlich annehmen, daß der zuständige Militärbefehlshaber nicht eine Verfügung ungefähr in folgendem Sinne erlassen könnte: „Der Bezirksamtmann von X., Regierungsrat Y., wird mit sofortiger Wirksamkeit vom Amte suspendiert und ihm jegliche Tätigkeit untersagt. Die Geschäfte des Bezirksamtes X. führt bis auf weiteres Major Z.“ Ich möchte doch glauben, daß eine solche Verfügung zulässig sein muß, obgleich sie die Delegation der dem Bezirksamtmanne zustehenden vollziehenden Gewalt an Major Z. in sich schließt. Man wende nicht ein, daß die Verfügung überflüssig sei, weil im heutigen Zeitalter des Telegraphen, Telephons und der drahtlosen Wellen eine Verständigung mit den an sich zuständigen zivilen Oberstellen jederzeit möglich sei; die telegraphische und telephonische Drahtverbindung kann unterbrochen sein (wie oft war sie es nicht im Laufe dieses Krieges zwischen zwei so vielfach verbundenen Städten wie München und Berlin!), die Funkerverbindung durch stärkere feindliche Wellen übertönt. In diesem Ergebnisse wird der Verfasser noch bestärkt durch § 8 letzter Abs. Min.-Bek. vom 13. 3. 13: „Die bezeichneten Befehlshaber sind befugt, ihnen untergebenen Offizieren, die sich mindestens in der Dienststellung eines Stabs-offiziers befinden, die Erlassung von Anordnungen der im Art. 4 Nr. 2 bezeichneten Art zu übertragen.“ Da unbestrittenmaßen das Verfügungsrecht nach Art. 4 Ziff. 2 Kriegszust.-Ges. ein diktatorisches ist, das auch vor der Verfassungsurkunde nicht Halt zu machen braucht, während — wie später des näheren darzulegen sein wird — die vollziehende Gewalt nur mit allen gesetzlichen Kautelen ausgeübt werden kann, würde sich die zwar an sich nicht unmögliche, aber doch wohl kaum gewollte Konstruktion ergeben, daß ein in ungefähr der gleichen Richtung laufendes weiteres Recht übertragbar wäre, ein engeres aber nicht. Nebenbei bemerkt sei, daß für Elsaß-Lothringen — allerdings durch Ausnahmegesetz (Ges. über die Vorbereitung des Kriegszustandes in Elsaß-Lothringen, —

vom 30. Mai 1892 RGBl. S. 667) --- die Zuständigkeit jedes Stabs-offiziers, der an einem bestimmten Orte höchster Militärbefehlshaber ist, zur Übernahme der vollziehenden Gewalt feststeht. Da es sich hier, wie gesagt, um ein Spezialgesetz handelt, können Rückschlüsse auf bayerische Verhältnisse hieraus freilich nicht gezogen werden. Praktisch ist dem Verfasser kein Fall einer Delegation der vollziehenden Gewalt bekannt geworden. ---

An dieser Stelle sei eingeflochten, daß es nach Ansicht des Verfassers überhaupt und grundsätzlich nicht angängig ist, die Kriegsverordnungen insbesondere die zu Beginn des Krieges ergangenen nur aus den Erfahrungen und Bedürfnissen des nun abgeschlossenen Krieges rechtlich zu beurteilen. Die Tatsache, daß ein Zweifrontenkrieg (als solcher war er mindestens seit 30. Juli 1914 — Anfrage Schöns bei der französischen Regierung — erkennbar) fast ausschließlich außerhalb des eigenen Landes sich abspielt, kann unmöglich als vom Verordnenden voraussehbar angesehen werden. Es muß vielmehr bei jeder Verordnung — mindestens bis ins Jahr 1915 hinein — daran festgehalten werden, daß sie auch den Bedürfnissen eines im eigenen Lande hin- und herflutenden Bewegungskrieges gerecht werden muß. Wer diesen Grundsatz verwirft, kommt zu Ergebnissen, wie Arndt (DJZ. 1914, S. 1098), die bereits Pürschel (S. 72) mit Recht zurückweist.

Kollision und Wechsel der Zuständigkeit zwischen den Militärbefehlshabern.

Die Fälle einer Kollision der Zuständigkeit zwischen zwei Militärbefehlshabern mögen hier nur ganz kurz gestreift werden, da, soweit dem Verfasser bekannt geworden, solche Fälle in Bayern tatsächlich nicht eingetreten sind. Was zunächst das Verhältnis zwischen Kommandierendem und stellv. Kommandierendem General anbelangt, wenn ersterer, nachdem er bereits ins Feld abgerückt war, infolge der kriegerischen Ereignisse mit seinem Korps in den Korpsbezirk zurückkehrt, so dürfte die Zuständigkeit des stellv. Kommandierenden Generals (in der Pfalz des ältesten Inf.-Brig.-Kommandeurs) in dem Augenblick erlöschen, in welchem der Kommandierende General (in der Pfalz Divisionär) die vollziehende Gewalt durch Erklärung übernimmt; die Erklärung kann auch durch konkludente Handlung Erlaß einer auf dem Gebiete der vollziehenden Gewalt gelegenen Verfügung abgegeben werden. Nach Abgabe dieser Erklärung bleibt der Kommandierende General solange allein zuständig (denn es erscheint unmöglich, daß sich zwei Gewalten unabhängig voneinander in der gleichen Zuständigkeit betätigen), bis er wiederum ins Feld abrückt, d. h. seinen Korpsbezirk verläßt. Der Aufenthalt eines anderen als des eigenen Generalkommandos (bezw. in der Pfalz Divisionsstabes) im Korps-

bezirk ist für die Zuständigkeit des stellv. Generalkommandos (bezw. stellv. Brigadekommandeurs) gleichgültig denn es erscheint im Hinblick auf das ausdrückliche Reservat Bayerns von Art. 68 der Reichsverfassung undenkbar, daß der König einem beliebigen preußischen Generalkommando Verfügungsrechte in Bayern habe einräumen wollen. Nicht mit gleicher Bestimmtheit glaubt der Verfasser dies bezüglich des Arme-Oberbefehlshabers behaupten zu können, nachdem dieser auch in § 8 Min.-Bek. vom 13. 3. 13 als zur Erlassung von Kriegszustandsverfügungen zuständig erklärt ist. Es dürfte anzunehmen sein, daß der im Korpsbezirke sich aufhaltende Armeecoberbefehlshaber zur Ausübung der vollziehenden Gewalt dann befugt ist, wenn er Vorgesetzter des an sich zuständigen Kommandierenden oder stellv. Kommandierenden Generals ist.

Daß die Zuständigkeit des Festungsgouverneurs die des Kommandierenden Generals bezw. Divisionärs und ihrer Stellvertreter m. E. ausschließt, wurde bereits oben (S. 14) ausgeführt.

Zeitliche Geltung der Verordnung.

Was die zeitliche Ausdehnung des durch die Verordnung geschaffenen Rechtszustandes betrifft, so ist dieselbe ausdrücklich auf die Dauer des Kriegszustandes festgesetzt. Der Kriegszustand selbst ist durch Königliche Verordnung vom 31. 7. 1914 in der durch Art. 2 des Kriegszustandsgesetzes vorgeschriebenen Form verhängt worden; die Veröffentlichung im Gesetz- u. Verordnungsbl. ist auf S. 327/28 erfolgt. Der Kriegszustand ist in Bayern am heutigen Tage noch nicht aufgehoben! Die Verordnung der Volksbeauftragten vom 12. 11. 18, durch welche für das Reich der Belagerungszustand aufgehoben ist, ist zwar in Bayern durch den Staatsanzeiger öffentlich bekannt gemacht, doch kann diese öffentliche Bekanntmachung die Aufhebung des speziellen landesrechtlichen bayerischen Kriegszustandes nicht ersetzen, da die Volksbeauftragten als Rechtsnachfolger der Reichsregierung (des Reichsoberhauptes und des Reichskanzlers als Gegenzeichnenden zugleich) das Gesetz nur insoweit anwenden können, als dies ihrem Rechtsvorgänger zustand; da Bayern durch den Versailler Vertrag von dem Geltungsgebiet des Reichskriegszustandes ausdrücklich ausgenommen ist, dementsprechend der Kaiser unter Gegenzeichnung des Reichskanzlers am 31. 7. 1914 auch nur das gesamte Reichsgebiet „ausgenommen das Gebiet des Königreiches Bayern“ in Kriegszustand erklärt hat (RGBl. S. 263), so bezieht sich notwendigerweise auch die Aufhebung des von dem Volksbeauftragten noch ausdrücklich als „Belagerungszustand“ bezeichneten Rechtszustandes (der Begriff Belagerungszustand ist dem bayerischen Recht bekanntlich fremd geblieben) wiederum nur auf das Reichsgebiet

ausgenommen das Gebiet Bayerns. Mit dem Kriegszustand besteht sonach auch der Übergang der vollziehenden Gewalt auf die Kommandierenden Generale heute noch weiter. (Dieser Gesichtspunkt dürfte u. a. für die formalrechtliche Beurteilung des bekannten Nürnberger Aktenstreits von Bedeutung sein: Die das stellv. Generalkommando leitenden „Kommissare des Arbeiter- u. Soldatenrates“ waren als von der derzeitigen de facto-Regierung Bayerns anerkannte Rechtsnachfolger des stellv. Kommandierenden Generals ebenso berechtigt, die Geheimakten einzufordern, wie der Regierungspräsident als Dienstaufsichtsbehörde. Die Kommissare haben sonach in keiner Weise einen Rechtsbruch verübt, als eben den allgemein in der Revolution gelegenen und mit deren widerstandslosen Durchführung eo ipso gerechtfertigten, daß sie sich nach dem Abtreten des stellv. Kommandierenden Generals an dessen Stelle setzten bzw. setzen ließen.)

Räumliche Zuständigkeit.

Bezüglich der räumlichen Ausdehnung des den Militärbefehlshabern eingeräumten Rechtes, bedarf es wohl keiner näheren Begründung, daß sich dieselbe beim ersten und dritten bayr. Armeekorps mit dem geographischen Umfange des Korpsbezirkes deckt, beim Generalkommando des II. A.-K. mit dem geographischen Korpsbereich, soweit es rechts des Rheins gelegen ist, bei dem Pfälzer Divisionär mit dem Regierungsbezirk der Pfalz. Soweit bestimmte Rechtsfunktionen des bayerischen Staates auf nicht-bayerisches Gebiet übergreifen, z. B. bei den gemeinsamen Bahnhöfen in Eger und in Salzburg, steht eine etwa in Frage kommende vollziehende Gewalt bayerischer Mittelstellen und Subalternbehörden, soweit sie nicht durch den Schlußsatz der königlichen Verordnung vom 31. 7. 14 dem Militärbefehlshaber an sich entzogen ist, dem Militärbefehlshaber des unmittelbar angrenzenden Bereiches zu. Dagegen begründet die Dislozierung einzelner Truppenteile eines Armeekorps im Gebiete eines anderen Armeekorps keinerlei Befugnisse des Kommandierenden Generals usw. auf die außerhalb seines Gebietes gelegenen Garnisonen; z. B. hatte der Pfälzer Divisionär auch so lange das 3. Chevanleger-Regiment noch in Dieuze stand, keinerlei Befugnisse bezüglich der vollziehenden Gewalt in Dieuze, ebensowenig wie der Kommandierende und stellv. Kommandierende General des III. A.-K. während der (bereits im Herbst 1914 endenden) Garnisonierung des zu seinem Korps gehörigen 3. Feldart.-Regiments bzw. dessen Ersatzabteilung in München für diese Stadt.

Andererseits kommt es nicht darauf an, ob die Behörden, deren Befugnisse auf die Militärbefehlshaber übergehen, ihren Amtssitz im Korpsbereich haben. Der stellv. Kommandierende General des II. A.-K. kann z. B. für die Berginspektion Bayreuth nicht nur

Befugnisse ausüben, sondern ihr⁷⁾ auch verbindliche Aufträge in Angelegenheiten erteilen, die sich auf den Würzburger Korpsbezirk beziehen. Wegen sonstiger Kollisionen in der Zuständigkeit vergleiche S. 19 ff.

Sachlicher Umfang der Zuständigkeit.

Der Begriff der „vollziehenden Gewalt“ ist der bayerischen Verfassung im Gegensatze zur preußischen (Art. 45 derselben) fremd. Es ergibt sich daraus die Notwendigkeit, diesen Begriff für Bayern auf staatsrechtstheoretischer Grundlage festzustellen.

Bekanntlich wird der Begriff der vollziehenden Gewalt in der Theorie des Staatsrechtes in doppelter Beziehung ausgelegt. Man spricht einerseits von vollziehender Gewalt lediglich im Gegensatze zur Gesetzgebung, und begreift in diesem Sinne auch die richterliche Tätigkeit mit ein, die ja letzten Endes auch nur eine besondere Form des Vollzuges bestehender Gesetze ist. Die belgische Verfassung von 1831 dagegen, die auch das Vorbild der preußischen Verfassungen von 1848 und 1850 ist, unterscheidet drei getrennte Gewalten im Staate: Die gesetzgebende (*force legislative*), die richterliche (*f. judiciaire*) und die vollziehende (*f. exécutive*) Gewalt. Vollziehende Gewalt im Sinne des preuß. Belagerungszust.-Ges. ist sonach die gesamte Staatstätigkeit auf dem Gebiete der Verwaltung, ob auch einschließlich der verwaltungsrichterlichen Tätigkeit, mag hier ununtersucht bleiben (nach Ansicht des Verfassers ist sie nicht inbegriffen). Da wie gesagt, das bayr. Staatsrecht das Wort „vollziehende Gewalt“ bislang nicht ausgesprochen hatte, erschien es höchst notwendig, zum Ausdruck zu bringen, auf welchen der beiden theoretischen Sprachgebräuche die Verordnung sich beziehen wollte. Dem ist durch Beifügung des Zusatzes „mit Ausnahme der richterlichen und verwaltungsrichterlichen Tätigkeit“ Rechnung getragen. Immerhin bleiben auch in Bayern einige Tätigkeitsgruppen strittig; hierauf soll später zurückgekommen werden.

Der allergrundlegendste Unterschied zwischen der für das übrige Reich geltenden Regelung des preußischen Gesetzes und dem auf der Verordnung vom 31. 7. 14 beruhenden bayerischen Rechte dürfte darin zu finden sein, daß in Bayern nur „die Ausübung der Befugnisse der den Zivilstaatsministerien untergeordneten Staatsbehörden“ mit Ausnahme, wie oben gesagt, der richterlichen und verwaltungsrichterlichen Tätigkeit, ferner mit bestimmten Einschränkungen bezüglich der Verkehrsbehörden übertragen wurde, — nach dem Reichskriegsrecht dagegen die vollziehende Gewalt schlechthin. Im Zusammenhange mit der oben erwähnten Unterstellung der bayerischen stellv. Generalkommandos unter das Kriegsministerium ergibt sich hieraus eine so starke Einschränkung der Befugnisse der bayerischen Militärbefehlshaber, daß

⁷⁾ da sie keine einem Ministerium unmittelbar unterstellte Stelle ist.

ungeachtet der gegenüber dem preußischen Recht etwas erweiterten Kompetenz aus Art. 4 Ziff. 2 des Kriegszust.-Ges. — von einer Militärdiktatur in Bayern gerechterweise nicht gesprochen werden kann. Das bayerische Recht dürfte, was im einzelnen darzulegen im Rahmen dieser beschränkten Arbeit zu weit führen würde, nicht weniger Sicherheiten gegen eine militärische Willkürherrschaft bieten, als das französische Kriegszustandsrecht (unter dem allerdings während des überwiegenden Teils der Kriegsdauer im wesentlichen nur das Land nördlich und östlich der Seine und das Seine-Departement selbst standen), und erheblich mehr als das italienische, — vom österreichischen oder russischen Recht ganz zu schweigen.

Der Umfang der vollziehenden Gewalt der Militärbefehlshaber richtet sich streng nach den gesetzlichen Befugnissen der Behörden, bezüglich derer die Befugnisse allgemein auf die Militärbefehlshaber übertragen sind. Eine etwaige Änderung der Zuständigkeit nach dem Übergang der vollziehenden Gewalt wirkt eo ipso für und gegen das Recht des Militärbefehlshabers; wird z. B. irgendwelche Befugnis einer Mittelstelle durch Gesetz, Kgl. Verordnung oder Ministerialentschließung (bei letzteren beiden selbstverständlich die gesetzliche Zulässigkeit vorausgesetzt) dieser entzogen und einem Ministerium übertragen, so erlischt gleichzeitig das Recht des Militärbefehlshabers, diese Befugnisse auszuüben; wenn irgendwelche bisher dem Ministerium zustehende Befugnisse auch nur alternativ einer untergeordneten Behörde übertragen wird oder wenn einer solchen Behörde sonstwie ein neuer Wirkungskreis übertragen wird (wie dies z. B. im Kriege bei dem bis dahin nicht bestandenen Höchstpreis- und Preisprüfungsverfahren der Fall war), so erlangt mit der Übertragung auch der Militärbefehlshaber das Recht, die Befugnis auszuüben.

Soweit eine Behörde nur befugt ist, eine bestimmte Verwaltungstätigkeit unter Mitwirkung bestimmter anderer Organe auszuüben, wird es darauf ankommen, ob diese anderen Organe gleichfalls unter den Begriff „den Zivilstaatsministerien untergeordnete Staatsbehörden“ fallen; trifft letzteres zu, so muß der Militärbefehlshaber notwendigerweise von der Mitwirkung entbunden sein, da er ja auch die Befugnisse dieser Organe ausüben dürfte; die Wortspielerei, daß der Militärbefehlshaber an Stelle der einen Behörde eine Tätigkeit vornimmt und an Stelle der anderen Behörde sich selbst zustimmt, dürfte füglich zu entbehren sein. Ist dagegen das mitwirkende andere Organ keine untergeordnete Staatsbehörde im Sinne der Verordnung, so ist ihre Mitwirkung auch für die Tätigkeit des Militärbefehlshabers bindende Vorschrift, z. B. kann der Militärbefehlshaber beim Erlasse irgendwelcher sanitätspolizeilicher Maßnahmen, zu der das Bezirksamt nur unter Beziehung des Bezirksarztes befugt wäre, von dieser Beziehung ab-

sehen, weil auch der Bezirksarzt Staatsbehörde im Sinne der Verordnung ist; dagegen könnte er nicht etwa an Stelle eines Bezirksamtes eine Abmarkung durchführen, ohne die Feldgeschworenen beizuziehen, denn das Institut der Feldgeschworenen ist keine Staatsbehörde⁹⁾; auch kann er von der gesetzlich vorgeschriebenen Mitwirkung der Gemeindebevollmächtigten (Art. 112, Gemeinde-Ordn. usw.) ebensowenig befreit sein, wie der Magistrat, dessen Befugnisse er übernommen hat (anders im Reichsrecht, vgl. Strupp S. 52).

Die Verordnung begründet eine Folgeleistungspflicht aller Staats- und Gemeindebehörden, die einem Zivilstaatsministerium untergeordnet sind in demselben Umfange, wie wenn sie von den sonst zuständigen Behörden ausgegangen wäre. Diese Vorschrift ist insoferne nicht ganz klar gehalten, als ein gewisser Zweifel bestehen könnte, wie sich die den Staatsministerien unmittelbar unterstehenden Behörden (sogen. Mittelstellen) zu verhalten haben; ich nenne als die wichtigsten die Kreisregierungen. Nach dem Wortlaute der Verordnung bestünde auch einerseits eine Folgeleistungspflicht der Kreisregierungen, andererseits würde sich hieraus ein Widerspruch zu dem vorhergehenden Absatze ergeben, da doch die Kreisregierungen nur den Ministerien Folge zu leisten haben, folglich an sich Aufträge an die Kreisregierungen von den Militärbefehlshabern nicht ergehen können, weil diese damit ihre Befugnis überschreiten würden. Tatsächlich erging auch im Jahre 1916 ein Kriegsministerialerlaß (dem Verfasser zwar bekannt, jedoch z. Zt. nicht zugänglich und daher nach Datum und Nummer nicht anzugeben), worin die stellv. Generalkommandos darauf hingewiesen wurden, daß sie den Kreisregierungen keine Aufträge erteilen dürften; der Verkehr mit den Kreisregierungen habe sich in der Form der „Bitte“ (hier sinngemäß nur eine Höflichkeitsform an Stelle des sonst bei koordinierten Behörden üblichen „Ersuchens“, Anm. d. Verf.) zu bewegen. Nach Anschauung der Verfassers dürfte den Mittelstellen nur eine als „negative Folgeleistungspflicht“ zu bezeichnende Verpflichtung obliegen: Wenn der Militärbefehlshaber eine Tätigkeit ausgeübt hat, zu der an sich eine Mittelstelle befugt gewesen wäre, so hat die betreffende Mittelstelle die gesetzlichen und verwaltungstechnischen Konsequenzen aus diesem Tätigkeitsakt insoweit zu ziehen, daß dieser Tätigkeitsakt in seinen normalerweise gewollten Folgen nicht eingeschränkt oder gar förmlich aufgehoben wird. Dagegen kann der Militärbefehlshaber nicht für befugt erachtet werden, Tätigkeitsakte, die er auch

⁹⁾ Insoweit nicht — um beim Beispiel zu bleiben — das Abmarkungsverfahren als eine verwaltungrechtliche Tätigkeit (Art. 19 des Ges. vom 30. Juni 1900) vom Übergang auf die Militärbefehlshaber überhaupt ausgeschlossen ist (vgl. S. 28).

selbst auszuüben berechtigt wäre, die er jedoch aus irgendwelchen Gründen nicht selbst ausüben will, den Mittelstellen aufzutragen.

Was im übrigen die Folgeleistungspflicht betrifft, so folgt insbesondere aus der Gleichstellung des Militärbefehlshabers mit den zivilen Vorgesetzten, daß keine nachgeordnete Behörde verpflichtet ist, Aufträge entgegenzunehmen, die gegen die Staatsverfassung, eine zivil- oder strafrechtliche Norm, oder auch nur gegen eine königliche oder ministerielle Anordnung verstoßen würden.

Eine weitere Ungewißheit ergibt sich über die Ausdehnung des Begriffes der richterlichen und verwaltungsrichterlichen Tätigkeit.

Verwaltungsrichterliche Tätigkeit dürfte keineswegs nur die Amtstätigkeit des Verwaltungsgerichtshofes umfassen, sondern auf jeden Fall auch die der Kreisregierungen als Senat, ferner die Tätigkeit der Berufungs- und Oberberufungskommissionen in Steuersachen, die der Bezirks-, Forst- und Bergämter in den Fällen des Art. 8 Verwaltungsgerichtshofs-Ges. bzw. Allerhöchst. Verordnung vom 21. 12. 1908 § 2 Abs. 3, die gleichgerichtete Tätigkeit der unmittelbaren Stadtmagistrate als Distriktsverwaltungsbehörden, — ob auch die Tätigkeit der Rentämter als Beschlußbehörden und der Kreisregierungen und Bezirksämter in den Fällen des Art. 10 Verwaltungsgerichtshofs-Ges. bleibe dahingestellt; bejahendenfalls würde für die vollziehende Gewalt des Militärbefehlshabers denn doch ein zu enger Rahmen verbleiben⁹⁾. Die verwaltungsrichterliche Tätigkeit umfaßt, wie dem Verfasser im Gegensatz zu Strupp (S. 59) ganz unzweifelhaft erscheint, auch die Handhabung der Disziplinarstrafgewalt gegenüber den Beamten, — daß die Disziplinarstrafgewalt gegenüber den richterlichen Beamten dem Zugriffe des Militärbefehlshabers auf jeden Fall entzogen bleiben muß, dürfte auch Strupp annehmen, wenn er es auch nicht ausdrücklich ausspricht. Daß die Disziplinargerichtsbarkeit eine verwaltungsgerichtliche und nicht eine bloße Verwaltungstätigkeit ist, dürfte allein schon aus der Tatsache hervorgehen, daß über Gehalts-, Ruhegeld- usw. -Ansprüche des Beschuldigten im Disziplinarurteil rechtskräftig entschieden wird, ohne daß es einer Verwirklichung dieses Urteils durch ein ordentliches oder Verwaltungsgericht bedarf.

Bezüglich des Umfanges der richterlichen Tätigkeit bleibt zweifelhaft die Stellung der Staatsanwaltschaft und der Strafvollzugsbehörden. Was die Staatsanwaltschaft betrifft, so erscheint es vom praktischen Standpunkt aus wohl unerlässlich, daß der

⁹⁾ immerhin würde es auch der Verfasser für unzulässig halten, wenn ein Militärbefehlshaber z. B. eine gegen den Erstentscheid eines Bezirksamtes in einem der Fälle des Art. 10 Verw.-Ger.-Ges. zur Kreisregierung erhobene Beschwerde zur Entscheidung an sich ziehen würde.

Militärbefehlshaber sich dieses einzigen Mittels, Angriffen gegen Gewalt und Eigentum des Staates, dessen Schutz ihm unter Geltung des Kriegszustandes doch in erster Linie anvertraut ist, mit rechtlichen Mitteln zu begegnen, in geeigneter Weise bedienen kann; er muß also den Staatsanwälten unter Auferlegung der gleichen Folgeleistungspflicht, wie sie den sonstigen Zivilbehörden obliegt, Aufträge erteilen können. Zweifelhaft kann nur sein, ob diese Beauftragungsbefugnis — ebenso wie den staatsanwaltlichen Vorgesetzten — auch dem Militärbefehlshaber in jedem Stadium des bereits schwebenden Verfahrens zustehen soll. Dies ist es, was der Verfasser (wiederum im Gegensatz zu Strupp) bestreiten möchte. Mit der Erhebung der öffentlichen Anklage wird eine Angelegenheit Gegenstand der richterlichen Tätigkeit und tritt der Staatsanwalt in die Rolle des notwendigen Mitwirkenden, aber eben nur des Mitwirkenden, Hauptträger der Staatsgewalt im eröffneten Verfahren ist und bleibt der Richter. Es würde m. E. die schwerste Beeinträchtigung der Freiheit der richterlichen Tätigkeit bedeuten, wenn sich die Auftragsbefugnis des Militärbefehlshabers über die Anordnung der Eröffnung und etwaigen Wiedereinstellung des Ermittlungsverfahrens, allenfalls noch der Erhebung der öffentlichen Anklage hinaus erstrecken sollte, wenn beispielsweise der Militärbefehlshaber den Staatsanwalt mit Zurückziehung der Anklage in einem schwebenden Verfahren, mit der Einlegung von Beschwerde, Berufung, Revision, oder gar mit der Beantragung eines bestimmten Strafmaßes beauftragen könnte.

Dagegen dürfte die Tätigkeit der Notare als reiner Hilfsorgane der Rechtspflege unbestrittenermaßen aus dem Befugnisbereich des Militärbefehlshabers gänzlich hinausfallen.

Ähnlich wie bei der Staatsanwaltschaft verhält es sich bei den Strafvollzugsbehörden (Staatsanwaltschaft und Gefängnisbehörden). Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß deren Tätigkeit vollziehende Gewalt darstellt, aber eben eine vollziehende Gewalt, die ihren letzten Ursprung hat in der Anwendung der Gesetze durch den Richter, in der richterlichen Tätigkeit. Andererseits muß der Militärbefehlshaber sich einen bestimmten Einfluß auf die Strafvollstreckung insoweit sichern, als die Staatssicherheit hierdurch berührt wird. Es wird sonach an dem sein, daß der Militärbefehlshaber Aufträge an die Strafvollzugsbehörden nur insoweit erteilen kann, als nicht die Zuständigkeit der Gerichte gegeben oder der Auftrag in Widerspruch mit der richterlichen Tätigkeit bzw. mit dem zu unterstellenden normalen Willen des Richters stehen würde. Z. B. erscheint es nicht zweifelhaft, daß der Militärbefehlshaber die Überführung der Insassen eines bestimmten Gefängnisses in ein anderes Gefängnis oder auch Zuchthaus anordnen kann, wenn ihm etwa die Sicherheit an dem ersten Orte nicht genügend gewährleistet erscheint; nicht dagegen er-

scheint er befugt, dem Gefängnisdirektor anzuweisen, einen Strafgefangenen auch nur vorläufig zu entlassen, oder etwa über technische Einzelheiten des Gefängnisbetriebes, wie Einzelhaft oder Krummschließen zu bestimmen.

Zwangsmittel.

Aus dem Übergang der vollziehenden Gewalt ergeben sich, wie besonders hervorgehoben zu werden verdient, für den Militärbefehlshaber keine weiteren Zwangsmittel zur Herbeiführung der von ihm anstelle der Zivilbehörden getroffenen Maßnahmen, als den Zivilbehörden selbst zustehen würden. In sehr vielen Fällen muß sich sonach auch der Militärbefehlshaber mit der zugegebenermaßen gänzlich ungenügenden Verhängung der Ungehorsamsstrafe nach Art. 21 PolStrGB. begnügen. Dies mag unter Umständen auch sachlich unerfreulich sein, trägt jedoch dazu bei, den Charakter der bayerischen Bestimmungen wie oben dargelegt als möglichst frei vom Geiste der eigentlichen Militärdiktatur zu zeigen. Übrigens wird sich der Militärbefehlshaber in manchen Fällen durch Verordnungen nach Art. 4 Ziff. 2 des Kriegszustandsgesetzes helfen können. Hierbei war allerdings während des ganzen Krieges sowohl im Kriegsministerium, wie bei den mit der Bearbeitung der einschlägigen Verfügungen betrauten juristisch gebildeten Offizieren der Generalkommandos „Gemeine Meinung“, daß Staats- und Gemeindebehörden durch Anordnungen nach Art. 4 Ziff. 2 nicht unter Strafantrohung gezwungen werden könnten, einen Auftrag des Militärbefehlshabers zu vollziehen. Angeblich soll eine oberlandesgerichtliche Entscheidung in diesem Sinne vorliegen; der Verf. hat sie nicht auffinden können. Diese oberlandesgerichtliche Entscheidung wäre jedenfalls recht anfechtbar. Welcher rechtliche Unterschied sollte darin bestehen, wenn eine Kriegszustandsverfügung folgendermaßen gefaßt ist: „Die Gemeindebehörden werden für verpflichtet erklärt, mit sofortiger Wirksamkeit Listen sämtlicher Grundstücke anzuarbeiten und bis zum xten Februar dem Generalkommando vorzulegen, welche im verfloffenen Wirtschaftsjahre der landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Benützung nicht zugeführt wurden, obgleich sie hierzu geeignet waren,“ — oder wenn die gleiche Verpflichtung unmittelbar den Besitzern solcher Grundstücke auferlegt wird. Sollte tatsächlich der Gemeindevorsteher, der es absichtlich oder grobfahrlässig unterläßt, eine solche Liste anzulegen, nur auf dem Wege des Ersuchens an seine vorgesetzte Zivilbehörde, das Disziplinarverfahren einzuleiten (ein Ersuchen, dem gar nicht Folge gegeben zu werden brauchte! s. oben), zu fassen sein, während die Privatperson der vollen Strafdrohung des Art. 4 Kriegszust.-Ges. unterläge? — das wäre doch ein recht unvernünftiges Ergebnis.

Formvorschriften.

Was die im Gebiete des Reichs-Kriegszustandsrechtes so scharf umstrittene Frage anbetrifft, ob der Militärbefehlshaber an bestimmte Formvorschriften gebunden ist, so dürfte diese Frage für das bayerische Recht überhaupt nicht bestehen. Denn während das preußische Belagerungszustandsgesetz, wie mehrfach hervorgehoben, mit dem der bayerischen Verfassung fremden Rechtsbegriff der „vollziehenden Gewalt“ operiert, sagt die bayerische Verordnung klar und nüchtern, daß „die Befugnisse der . . . Staatsbehörden“ übertragen werden. Wenn also die Befugnis der Zivilbehörde an eine bestimmte Formvorschrift geknüpft ist, so geht sie auch nur vorbehaltlich der Erfüllung dieser Formvorschrift auf die Militärbefehlshaber über, — genau entsprechend dem Urteile des französischen Staatsrates vom 6. August 1915 (bei Strupp S. 53 Fußnote): „. . . La loi . . ., en autorisant l'exercice par l'autorité militaire des pouvoirs de police conférés par les lois à l'autorité civile, n'augmente ni ne modifie ces pouvoirs.“

Ein anderes ist es um die Mitwirkung weiterer Organe; diese dürfte wie S. 21/22 dargelegt, unter gewissen Voraussetzungen wegfallen können.

Rechtsmittel.

An dieser Stelle sei die Frage der Rechtsmittel einer Prüfung unterzogen. „Rechts“mittel in des Wortes eigentlicher Bedeutung scheiden ja aus, da die Verwaltungsrechtssachen im engeren Sinne (Art. 8 Verw.-Ger.-Ges.) nicht zu den Befugnissen des Militärbefehlshabers gehören; — immerhin verbleiben, wenigstens m. E., dem Militärbefehlshaber die Verwaltungsstreitsachen und auch in den reinen Verwaltungssachen muß vorhanden sein und ist vorhanden ein geordneter Weg zur Vorbringung von Einwendungen. Hier nun liegen die Verhältnisse ähnlich, wie bei der S. 21/22 behandelten Mitwirkung dritter Organe. Der bayerische Militärbefehlshaber ist nicht, wie der preußisch-reichsdeutsche, Souverän in letzter und höchster Instanz, sondern er empfängt die Befugnisse nur in der Form und mit den gleichen Kautelen, wie sie die fraglichen Zivilbehörden innehaben; wenn also irgendwo ein Rechtsmittel, ein Beschwerdeweg gegeben ist, so hat dies an sich notwendigerweise auch gegen den Militärbefehlshaber Geltung. Doch ergibt sich aus der Tatsache, daß der Militärbefehlshaber auch nach bayerischem Recht die Befugnis mehrerer — wenn auch nicht aller — Instanzen in sich vereinigt, mit zwingender Notwendigkeit eine gewisse Einschränkung. Es wäre, ebenso wie in den auf S. 21 berührten Fällen, eine Wortspielerei, — zudem ein Verstoß gegen den Elementarsatz, daß niemand Richter in eigener Sache sein kann, wenn gegen den Kommandierenden General wegen einer Verfügung, die er auf Grund der Befugnisse der Distrikts-

verwaltungsbehörde erlassen hat, beim gleichen Kommandierenden General als Inhaber der Befugnisse der Kreisregierung Beschwerde erhoben werden wollte. Daß andererseits auch nicht die Kreisregierung selbst befugt wäre, eine solche Beschwerde entgegenzunehmen, ergibt sich aus dem S. 22/23 über die Folgeleistungspflicht der Mittelstellen Gesagten.

Als natürliche Folgerung drängt sich aus diesen Überlegungen auf, daß alle Rechtsmittel anzufallen haben, soweit die an sich zuständige Beschwerde- u. s. w.-Instanz noch von der Befugnisübertragung der Kgl. Verordnung vom 31. 7. 14 erfaßt wird. Die Beschwerden gegen Verwaltungsmaßnahmen des Militärbefehlshabers gehen sonach in den Verwaltungsstreitsachen nach Art. 10 Verw.-Ger.-Ges. unmittelbar an den Verwaltungsgerichtshof, in den reinen Verwaltungssachen unmittelbar an das Ministerium, gleichzeitig welcher Instanz Befugnisse der Militärbefehlshaber sich bei der angefochtenen Anordnung bedient hat. Die Beschwerde zum Ministerium kann nach freier Wahl an das Kriegsministerium als vorgesetzte Stelle des Kommandierenden Generals (bei dem Pfälzer Befehlshaber zunächst an das [stellv.] Generalkommando des II. Armeekorps) oder an das Zivilstaatsministerium, zu dessen Geschäftsbereich die strittige Sache an sich gehört, gerichtet werden. Praktisch wurden solche Beschwerden dann im Benehmen zwischen Kriegs- und Zivilstaatsministerium erledigt. Die Anbringung einer zur Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes gehörigen Beschwerde beim Kriegsministerium dürfte nach Kgl. Deklaration vom 15. Juni 1898 (GVBl. S. 294) gleichfalls unschädlich sein.

Es mag zugegeben werden, daß es — man denke nur an eine belagerte Festung — nicht immer erfreulich erscheint, daß gegen die Anordnungen des Militärbefehlshabers ein so weitgehendes Beschwerderecht besteht; doch dürfte daraus im Hinblick auf das in Art. 24 Verw.-Ger.-Ges. vorbehaltene Recht der „vorsorglichen Anordnungen“ und auf Art. 21 Ziff. 3, zweiter Satz Pol.-Str.-GB. keine ernstliche Schwierigkeit erwachsen; letzten Endes bleibt es ja dem Militärbefehlshaber in der Regel unbenommen, seine Anordnung auf Art. 4 Ziff. 2 Kriegszust.-Ges. zu stützen, worauf die Unaufschieblichkeit in jedem Falle außer Zweifel steht.

Verhältnis zu den Reichs- und fremden Staatsbehörden.

Es erübrigt sich noch ein kurzes Wort über das Verhältnis des Militärbefehlshabers zu den Reichsbehörden; wie Strupp (S. 154 unten) sehr richtig bemerkt, ist diese Frage für Bayern wenig praktisch; denn es bestehen hier nur sehr wenige Reichsbehörden — wenn man von der Reichsbank, die keine eigentliche Behörde ist, absieht (hauptsächlich die mit der Kontrolle der indirekten Reichssteuern betrauten Behörden, ferner die Linienkommandanturen, welche letztere aber, soweit sie überhaupt Zivilbehörden sind, unter

den letzten Absatz der Verordnung fallen) — und soweit bayerischerseits diesen Behörden gegenüber überhaupt Befugnisse bestehen, werden sie von den Staatsministerien ausgeübt, fallen also ohne weiteres aus dem Rahmen der den Militärbefehlshabern in der Verordnung vom 31. Juli 1915 übertragenen Befugnisse hinaus. Soweit aber die den Zivilstaatsministerien untergeordneten Staatsbehörden den Reichsbehörden gegenüber irgendwelche Befugnisse auszuüben haben, scheint kein Zweifel möglich, daß auch diese Befugnisse auf den Militärbefehlshaber übergegangen sind. (Es dürfte sich in der Praxis wohl nur um gewisse dienstaufsichtliche Befugnisse der Regierungen den Reichsbankstellen gegenüber handeln.) Ein unmittelbares Auftragsrecht an Reichsbehörden jedoch ist nach dem Wortlaut der Verordnung ausgeschlossen.

Soweit Behörden anderer Bundesstaaten in Bayern amtliche Funktionen vornehmen — es wird sich in der Hauptsache um die preußischen Bahnbehörden der Strecken Aschaffenburg—Kahl und Gemünden—Jossa, sowie um die sächsischen der Strecke Hof—Landesgrenze handeln — gilt, soweit eine Tätigkeit des Militärbefehlshabers überhaupt in Frage kommt, das bezüglich der Reichsbehörden Gesagte.

Der Mobilmachungsplan für die bayerische Armee nebst seinen Anlagen gehört zu den geheimzuhaltenden, die Militäreisenbahnordnung zu den lediglich für den Dienstgebrauch bestimmten militärischen Dienstvorschriften. Über die dort enthaltenen Bestimmungen über die Befugnisse der militärischen Befehlshaber gegenüber den Verkehrsbehörden ist es dem Verf. daher nicht möglich, auch soweit er in dienstlicher Eigenschaft in diese Vorschriften Einblick erhalten hat, Ausführungen zu machen. Einholung der ministeriellen Dispens erschien, da Geheimvorschriften in Frage kommen, aussichtslos.

Die Haftung des Militärbefehlshabers.

Bei der sehr erheblichen Machtvollkommenheit, die die Verordnung den Militärbefehlshabern einräumt, erschien es geboten, entsprechend auch dem Wortlaute des § 4 Belagerungszust.-Ges., ausdrücklich hervorzuheben, daß sie für ihre Anordnungen persönlich verantwortlich sind.

Es darf vorweg bemerkt werden, daß diese Bestimmung lediglich redaktionellen Wert hat, da es ihrer gar nicht bedurft hätte, um die Haftung des Militärbefehlshabers rechtlich festzulegen. Daß sie nicht den Sinn haben kann, die Haftung des Staates auszuschalten und die etwa Betroffenen lediglich auf die Person des betr. Militärbefehlshabers zu verweisen, bedarf wohl keiner näheren Ausführung; nur nebenbei sei erwähnt, daß die Annahme einer solchen Auslegung die ganze Verordnung aus Tit. VII, § 2 der Verfassungsurkunde verfassungswidrig und rechtsunwirksam machen

würde, da hiermit Freiheit und Eigentum der Staatsbürger einem ex lex-Zustand unterworfen würden, während in der Tat doch nur die militärischen Befehlshaber in die Befugnisse der Zivilbehörden nicht nur mit allen Rechten, sondern auch mit allen Pflichten einrücken sollen.

Die Haftung der Militärbefehlshaber ist, wie Strupp S. 155 mit 61 richtig darlegt, ebenso wie nach Reichsrecht eine dreifache: disziplinarisch, strafrechtlich und zivilrechtlich.

Was die disziplinarische Haftung betrifft, so ist der Pfälzer Divisionär ohne weiteres dem Kommandierenden General des II. A.-K., der stellv. Brigadekommandeur in der Pfalz dem stellv. Kommandierenden General des II. A.-K. unterstellt. Auch für den Gouverneur von Germersheim dürfte zu jedem Zeitpunkte seiner Wirksamkeit eine disziplinäre Unterstellung, sei es unter dem Kommandierenden General II. A.-K., sei es unter dem Oberbefehlshaber der 6. Armee, sei es unter dem Stappeninspekteur, bestanden haben.

Gewisse Schwierigkeiten bietet sonach nur die Unterstellung der Kommandierenden und der stellv. Kommandierenden Generale selbst, da hierüber in der Disziplinarstrafordnung vom 12. 12. 1872 (Militärverordnungsblatt S. 508) keine Bestimmung getroffen ist. Die Generalkommandos im Friedensverhältnis und die stellv. Generalkommandos unterstehen zwar in Bayern — im Gegensatz zu Preußen — auch in allgemein-dienstlicher Hinsicht, nicht nur in Verwaltungsangelegenheiten, dem Kriegeministerium, doch ist mit dieser Unterstellung keine Disziplinarstrafgewalt verbunden. Es dürfte daher richtig sein, anzunehmen, daß die Disziplinarstrafgewalt über die Kommandierenden und stellv. Kommandierenden Generale in Bayern dem Könige zusteht, — nicht dem Kaiser, obgleich ihm laut dem Versailler Vertrage der Oberbefehl über die bayerische Armee im Kriege übertragen ist. Daß dem so sein muß, kann der Verfasser freilich nur ex minori ad maius daraus folgern, daß andernfalls dem Kaiser ein nicht unerheblicher unmittelbarer Einfluß auf die Handhabung des Kriegszustandes in Bayern zustehen würde, was durch die gleichfalls im Versailler Vertrag vorbehaltene Ausnahmestellung Bayerns vom Reichskriegszustandsrechte doch offenbar vermieden werden sollte.

Strafrechtliche Haftung des Militärbefehlshabers besteht nach Maßgabe des Militärstrafgesetzbuches und — soweit sogen. bürgerliche Verfehlungen in Frage kommen — des Strafgesetzbuches. Es wird hierbei jedoch zu beachten sein, daß strafrechtlich gegen den Militärbefehlshaber nur in sehr seltenen Fällen praktisch vorgegangen werden könnte, z. B. wenn er Verfügungen in ausdrücklichem Ungehorsam gegen seine Vorgesetzten (s. oben) oder vorsätzlich über seine Befugnisse hinaus trifft, oder endlich, wenn er sich, sei es unter Überschreitung der Befugnisse oder

innerhalb derselben eines Amtsvergehens oder -verbrechens schuldig macht. (Daß die Ausübung von Befugnissen der Zivilbehörden in demselben Umfange Ausübung „öffentlicher Gewalt“ im Sinne des § 359 StrGB. ist, als wenn die fraglichen Amtshandlungen von der Zivilbehörde selbst vorgenommen worden wären, dürfte keiner weiteren Ausführung bedürfen.) In der weitaus größten Anzahl der Fälle, in welchen an ein Vorgehen gegen den Militärbefehlshaber gedacht werden könnte, wird diesem aber der Schutz des § 59 StrGB. zur Seite stehen, d. h. der Militärbefehlshaber wird geltend machen können, daß er sich zur Vornahme der fraglichen Handlung für befugt erachtet habe; dieser Irrtum ist seinem Wesen nach Irrtum über eine verwaltungsrechtliche Norm, als welche die gegenständliche Verordnung anzusehen ist, sonach Strafausschließungsgrund.

Die zivilrechtliche Haftung der Militärbefehlshaber ist in Bayern durch das Gesetz vom 6. 12. 1913 (GVBl. S. 911) im rechtlichen Effekt in der gleichen Weise geregelt, wie im übrigen Reiche. Da Strupp in seinen diesbezüglichen Ausführungen S. 156 von dem Vorhandensein dieses Gesetzes keine Notiz nimmt (begreiflicherweise, weil die von ihm angeführten Quellen über das Jahr 1912 nicht hinausgehen), sei nachfolgend der Wortlaut des Gesetzes wiedergegeben:

„Gesetz über die Haftung des Staates für Angehörige des bayerischen Heeres.

Ludwig III. usw. usw. verordnen was folgt:

Art. 1.

Personen des Soldatenstandes stehen im Sinne des Art. 60, 61 des Ausführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche, des Art. 7 des Gesetzes über den Verwaltungsgerichtshof und des Art. 26 Nr. 2, 3 des Ausführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetze den Staatsbeamten gleich. Der Staat kann von ihnen Ersatz des Schadens verlangen, den er durch die im Art. 60 bestimmte Verantwortlichkeit erleidet; der Ersatzanspruch verjährt in 3 Jahren von dem Zeitpunkte an, in welchem der Ersatzanspruch des Dritten diesem gegenüber vom Staate anerkannt oder dem Staate gegenüber rechtskräftig festgestellt ist.

Art. 2.

Unberührt bleiben die Verordnungen anderer Gesetze, soweit sie für bestimmte Fälle die Haftung des Staates über einen gewissen Umfang hinaus ausschließen.

Gegeben zu München, den 6. Dezember 1913.

gez.: usw. usw.“

Hiernach unterliegt die Inanspruchnahme des Militärbefehlshabers — daß er bei Ausübung der vollziehenden Gewalt in ihrer Wirkung nach außen hin stets öffentliche Gewalt ausübt, bedarf,

wie oben (S. 30) erwähnt, keiner näheren Begründung — der Vorentscheidung durch den Verwaltungsgerichtshof nach Art. 7 des Verwaltungsgerichtshofgesetzes. Dem Staate bleibt es unbenommen, sich an den Militärbefehlshaber für die ihm erwachsene Haftpflicht schadlos zu halten; dies erfolgt, wenn eine Einigung über Gehaltsabzüge oder dergl. nicht zu erzielen ist, im ordentlichen Rechtswege.

Von Wichtigkeit wird die persönliche Haftung des in der Verordnung namhaft gemachten Militärbefehlshabers dann, wenn man mit dem Verfasser (S. 15 ff.) die Möglichkeit einer Delegation der Befugnisse nicht ausschließen will. Die strafrechtliche Haftung wird freilich nur dann in Frage kommen, wenn eine Teilnahmehandlung im Sinne der §§ 47—50 RStGB. vorliegt; die disziplinäre Behandlung dürfte an einen derartigen Tatbestand nicht unbedingt gebunden sein. In zivilrechtlicher Hinsicht vollends dürfte der zuständige Militärbefehlshaber sogar in der Regel (insbesondere aus § 831 BGB.) neben seinem Beauftragten haften; dem Staatsfiskus wird es nur angenehm sein können, wenn er sich statt oder außer an Gehalt und Pension irgend eines Stabs-offiziers an die eines Kommandierenden Generals bezüglich des Rückgriffrechtes nach Art. 1 oben abgedruckten Gesetzes halten kann.

Schlußwort.

So am Ende seiner Ausführungen angelangt, sei dem Verfasser ein kurzer Rück- und Ausblick gestattet. Es kann hierbei gesagt werden, daß sich die Verordnung vom 31. Juli 1914 im großen und ganzen durchaus bewährt hat, — besser jedenfalls als der berühmte Art. 4 Ziff. 2 des Kriegszustands-Ges., der dazu gedient hat, die Rechtsverhältnisse während des Krieges in Bayern der preussischen Militärdiktatur recht bedenklich anzunähern; er geht bekanntlich, da er entgegen dem durch § 5 gebundenen § 9 b Belag.Zust.Ges. die verfassungs- und gesetzmäßigen Garantien aufhebt, über die preussisch-reichsdeutsche Rechtsbasis noch wesentlich hinaus — wenigstens theoretisch; demgegenüber bildet die Oberaufsicht des der Ministerverantwortlichkeit unterworfenen Kriegsministers kaum ein genügendes Gegengewicht. Daß die bayerischen Militärbefehlshaber mit dem politischen Feuerzeug des Art. 4 Kriegszustands-Ges. nicht annähernd so viel Unheil angerichtet haben, wie ihre preussischen Kameraden mit dem gleichlautenden Gesetzesparagrafen, stellt lediglich der Einsicht der zufällig auf diesen verantwortungsvollen Posten gestandenen Persönlichkeiten ein ehrendes Zeugnis aus, beweist aber nichts gegen die Ungeeignetheit der Gesetzesvorschrift an sich. Gegen die Regelung der Verordnung vom 31. Juli 1914 dagegen, die die Befugnisse der höchsten Stellen, der Ministerien, unangetastet

ließ und damit den Zivilverwaltungsbehörden eine — tatsächlich, soweit dem Verf. bekannt, in mehreren Fällen benützte — Handhabe bot, bedenkliche Verfügungen des Militärbefehlshabers gegenstandslos zu machen, können gleichgerichtete Bedenken wohl nicht geltend gemacht werden.

Ob unser Vaterland in absehbarer Zeit einen neuen Krieg zu bestehen haben wird — wer vermöchte dies heute, da wir noch wie auf Messersschneide zwischen Krieg und Frieden, zwischen Sklaverei und Völkerbundsidealien stehen, vorauszusagen? Wie dem auch sei, — stets werden mit dem modernen Kriege verwaltungstechnische und wirtschaftliche Fragen so eng verknüpft sein, daß ihre Lösung durch Organe der Kriegführung erforderlich wird — stets wird also, in welcher Form auch immer, wiederkehren: der Übergang von Funktionen der vollziehenden Gewalt auf die Militärbefehlshaber.

