Abhandlungen

aus dem

Staats-, Verwaltungs- und Völkerrecht.

Herausgegeben von

Dr. **Philipp Zorn,**
Geh. Justizrat, o. Professor der Rechte,
Mitglied des Herrenhauses und Kronsyndikus

Dr. **Fritz Stier-Somlo,**
Professor

in Bonn.

II, 2

Der Belagerungszustand in Preussen.

Von Dr. **Wilhelm Haldy.**

Tübingen
Verlag von J. C. B. Mohr (Paul Siebeck)
1906.

Der

Belagerungszustand

in Preussen.

Von

Dr. Wilhelm Haldy.

Tübingen
Verlag von J. C. B. Mohr (Paul Siebeck)
1906.

Die vorliegende Schrift ist eine Neubearbeitung der Bonner Dissertation des Verfassers aus dem Jahre 1902, die weiteren Kreisen vorzulegen sowohl durch den Gegenstand als durch den Inhalt der Arbeit gerechtfertigt erscheint.

Die Herausgeber.

Alle Rechte vorbehalten.

Druck von H. Laupp jr in Tübingen.

Vorwort.

Die vorliegende Schrift hat eine vielbestrittene Materie zum Gegenstande, die bislang einer monographischen Bearbeitung noch nicht gewürdigt wurde. Bei der Entscheidung der Frage, welche Organe des Reiches und Preussens heute zur Verhängung des Belagerungszustandes und zur Suspension von Verfassungsgesetzen befugt sind, gelangen altes preussisches und neues Reichs-Recht neben einander zur Erörterung und sind gleich bedeutsam für den Stoff. Da beide Massregeln nur sehr selten verhängt wurden, bietet die Praxis fast kein Material. Die Interpretation ist ganz auf die Hülfsmittel der Wissenschaft angewiesen. Nur historisch, aus seiner geschichtlichen Entwicklung heraus, lässt sich Sinn, Gestaltung und Tragweite des heutigen deutschen Belagerungszustandes ergründen. Der Gegenstand bietet in gleicher Weise Anlass zu rechtshistorischen Untersuchungen aus dem Gebiete des preussischen Verfassungsrechts wie zu Erörterungen über wichtige Fragen des Reichsstaatsrechts. Mag auch der Belagerungszustand um so seltener praktisch werden je mehr der Rechtsstaat sich ausbildet und seine Verwaltung moderner wird, so ist doch seine wissenschaftliche Behandlung nicht ohne Nutzen. Als Beitrag zur Lehre vom Oberbefehl des deutschen Kaisers verfolgt sie auch ein praktisches Ziel. Als kleiner Baustein möchte sie bescheiden dem grossen Bau des öffentlichen Rechts dienen.

Cöln, den 25. Januar 1906.

Der Verf.



Inhaltsübersicht.

Seite

Vorwort V

Quellen und Literatur IX

Einleitung

§ 1. Grundlagen 1

§ 2. Geschichtlicher Ueberblick 5

§ 3. Die Aufgabe 13

Erster Abschnitt. Die zur Verhängung befugten Organe.

§ 4. Der Kaiser 16

§ 5. Staatsministerium und Landtag 39

Anhang 39

Zweiter Abschnitt. Die Befugnisse.

§ 6. Voraussetzungen 41

§ 7. Formen 50

§ 8. Umfang 54

§ 9. Die blosse Suspension 65

§ 10. Der Landtag 71

Anhang: Gesetz über den Belagerungszustand vom 4. Juni 1851 . . 74

Quellen und Literatur.

I. Gesetze und Kommentare.

Allgemeines Landrecht für die Preussischen Staaten.

Die Verfassungsurkunde für den Preussischen Staat vom 31. Januar 1850. Ausgabe von v. Rönne, Berlin 1852. Kommentare von v. Rönne, Berlin 1859, Schwartz, Breslau 1898. Arndt, Berlin 1904.

Gesetz über den Belagerungszustand vom 4. Juni 1851. Kurzer Kommentar in: Stenglein, Die strafrechtlichen Nebengesetze des deutschen Reiches, Berlin, 1903, Arndt, Die Verfassung des deutschen Reichs. Berlin 1902. Groschuff, Die Preussischen Strafgesetze, Berlin 1904.

Strafgesetzbuch für die preussischen Staaten vom 14. April 1851, herausgegeben von Müller. Halle 1852.

Die Verfassung des Norddeutschen Bundes, erläutert von Hiersemenzel Berlin 1867.

Die Verfassungsurkunde des Deutschen Reichs, Kommentare von: Riedel, Nördlingen, 1871. Zorn, Berlin, 1895. Seydel, Freiburg, 1897. Arndt, Berlin 1902. v. Rönne (Paul), Berlin, 1904. v. Pröbst, München 1905. Reincke, Berlin 1906.

Reichsstrafgesetzbuch. Kommentar von Olshausen, Berlin 1905.

Reichsstrafprozessordnung. Kommentar von Löwe, Berlin 1904.

II. Materialien.

Drucksachen der II. Preussischen Kammer 1849—50. I., II, III. Band, Berlin, 1849. V., VI. Band, Berlin 1850.

Stenographische Berichte der ersten Preussischen Kammer, I. Bd., Berlin 1851.

Stenographische Berichte des sogenannten konstituierenden Reichstags Bd. I u. II nebst Anlagen, 1867.

Stenographische Berichte des deutschen Reichstags 1870, 1878, Bd. I.

Bezold, Materialien der deutschen Reichsverfassung, Bd. II.

Kölnische Zeitung, Jahrgang 1885, I. Quartal.

Kreuzzeitung, Jahrgang 1885, I. Quartal.

Oppenhoff, Rechtsprechung des Obertribunals, Bd. XII.

III. Wörterbücher.

Wagener, Staats- und Gesellschaftslexikon, III. Berlin 1860.

Rotteck und Welcker, Staatslexikon, II. Leipzig, 1858.

v. Holtzendorffs Rechtslexikon. Leipzig 1880 ff.
Kohler-v. Holtzendorff, Enzyklopädie der Rechtswissenschaft, 6. Aufl. 1904.
v. Stengel, Wörterbuch des Verwaltungsrechts. Freiburg 1890 ff.

IV. Wissenschaftliche Werke. Abhandlungen.

Arndt, Staatsrecht des deutschen Reiches. Berlin 1901.
Bluntschli, Allgemeines Staatsrecht, 1837, I, II.
—, Allgemeine Staatslehre. Stuttgart 1880.
Bloch, Deutsches Reichsstaatsrecht. München 1904.
Bornhak, Allgemeine Staatslehre. 1896.
—, Preussisches Staatsrecht Bd. I, II, III. Freiburg 1888—92.
—, Preussisches Verwaltungsrecht, 1889—92.
Brockhaus, Das deutsche Heer und die Kontingente der Einzelstaaten. Leipzig 1888.
Brüss, Der Belagerungszustand als Rechtsinstitut. Inaug.-Dissertation (Erlangen) Küstrin, 1897.
Fischer, Das Recht des deutschen Kaisers, Berlin 1895.
Gau, Die Kontingentsherrlichkeit nach deutschem Reichsrecht. Leipzig 1904.
Giese, Die Grundrechte (Abhandlungen aus dem Staats-, Verwaltungs- und Völkerrecht, Bonn/Tübingen 1905, Bd. I, Heft 2).
Glatzer, Das Recht der provisorischen Gesetzgebung. Inaug.-Dissertation. Breslau 1899.
Gneist, Verwaltung, Justiz, Rechtsweg. Berlin 1869.
—, Die verfassungsmässige Stellung des preussischen Gesamt-Ministeriums im Verwaltungsarchiv. Bd. III. Berlin 1895.
Grotefend, Das deutsche Staatsrecht der Gegenwart. Berlin 1869.
Hänel, Deutsches Staatsrecht, I. Band. Leipzig 1892.
Hue de Grais, Handbuch der Verfassung und Verwaltung in Preussen und im deutschen Reiche. Berlin 1906.
Jellinek, Das Recht des modernen Staates. Berlin 1905.
Illing-Kautz, Handbuch für preussische Verwaltungsbeamte, 1903—1904. Bd II.
v. Kirchenheim, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, 1887.
Klöppel, Reichspressrecht. Leipzig 1894.
Knischewsky, Das preussische Gesamtministerium. Berlin 1902.
Krause, Ist das preussische Staatsministerium eine kollegiale oberste Staatsbehörde? Königsberg 1902.
Laband, Das Staatsrecht des deutschen Reiches. 1901, 4 Bände.
—, dito („Kleiner Laband") 1902.
Leoni, Das Staatsrecht der Reichslande Elsass-Lothringen (in Marquardsens Handbuch Bd. II).
v. Liszt-Lilienthal, Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft, Bd. 22 (Arndt, S. 385 ff.).
Löning, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts. Leipzig 1884.
O. Mejer, Einleitung ins deutsche Staatsrecht, 1884.

G. Meyer, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts (6. Aufl. von Anschütz). Leipzig 1905.
—, Lehrbuch des Verwaltungsrechts. 1893.
—, in Hirths Annalen, 1880.
v. Mohl, Das deutsche Reichsstaatsrecht. Tübingen 1873.
Müller, Die Teilung der Militärgewalt im deutschen Bundesstaat. Leipzig 1905.
Pohl, Die Entstehung des belgischen Staates und des Norddeutschen Bundes (Abhandlungen aus dem Staats-, Verwaltungs- und Völkerrecht. Bonn/Tübingen 1905).
Rehm, Allgemeine Staatslehre 1900.
v. Rönne, Das Staatsrecht der Preussischen Monarchie. 4. Aufl., Leipzig 1882.
—, 5. Auflage von Zorn, Bd. I Leipzig 1899.
—, Das Staatsrecht des deutschen Reiches. Leipzig 1876.
v. Schulze, Das preussische Staatsrecht. Leipzig 1890.
Schulze, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, 1879—86.
Seidler, Das juristische Kriterium des Staates, Tübingen 1905.
Seydel in der Zeitschrift für deutsche Gesetzgebung. Bd. III. Berlin 1874.
—, in Schönbergs Handbuch der politischen Oekonomie. III. Tübingen 1885.
Simon, Das preussische Staatsrecht, Breslau 1844.
Smend, Die preussische Verfassungsurkunde im Vergleich mit der belgischen. Göttingen 1904.
Steinbach, Die rechtliche Stellung des Kaisers verglichen mit der des Präsidenten der Vereinigten Staaten. Leipzig 1903.
Stier-Somlo, Die Pflicht des Eigentümers zur Erhaltung seines Eigentums in polizeigemässem Zustande. 1898.
v. Stengel, Das Staatsrecht des Königreiches Preussen. Freiburg 1894.
Stölzel, Brandenburg-Preussens Rechtsverwaltung und Rechtsverfassung. 1888, Bd. II.
Thudichum, Verfassungsrecht des norddeutschen Bundes. Tübingen 1870.
Westerkamp, Ueber die Reichsverfassung. Hannover 1873.
Zachariae, Deutsches Staats- und Bundesrecht. Göttingen 1842/45.
Zoepfle, Grundsätze des gemeinen deutschen Staatsrechts 1863.
Zorn, Das Staatsrecht des deutschen Reiches. Bd. I u. II. Berlin 1895, 1897.
—, Die staatsrechtliche Stellung des preussischen Gesamtministeriums, in: Germanistische Abhandlungen, Maurer dargebracht. Göttingen 1893.
—, Im Neuen Reich. Reden und Aufsätze zur preussisch-deutschen Staats- und Rechtsgeschichte. Bonn 1902.

Einleitung.

§ 1.

I. Das preussische Staatsrecht bekleidet in Fällen dringender Gefahr die Organe der Staatsgewalt mit ausserordentlichen Machtbefugnissen. Im Rahmen des konstitutionellen Staatsrechts kennzeichnen sich diese Machtbefugnisse als ein gewaltiger zeitlicher Abbruch der Schranken, die der preussische Staat seinen Organen den Staatsbürgern gegenüber gezogen hat. Hierdurch wird die Ausübung der Staatsgewalt verstärkt nach allen Richtungen hin, nach denen sie Wirkungen äussert.

Die vollziehende Gewalt geht auf den Militärbefehlshaber über und eine Kompetenzveränderung greift Platz, deren Erfolg eine förmliche Militärdiktatur ist. Der verfassungsmässige Grundsatz, dass nur unabhängige Richter die richterliche Gewalt ausüben dürfen, kann durchbrochen werden. Kriegsgerichte mit besonderer Kompetenz können eingesetzt werden, um über alle Handlungen gegen die öffentliche Sicherheit und militärische Ordnung zu urteilen. Die Strafen des gemeinen Strafrechts sind verschärft; besondere deliktische Tatbestände werden geschaffen und mit Strafe bedroht. An der Ausübung der höchsten staatlichen Funktion, der Rechtsatzung, können neben den durch die Verfassung berufenen Organe andere teilnehmen. Gewisse den Preussen gewährleistete Grundrechte können suspendiert und an ihre Stelle besondere Normen gesetzt werden.

Kein konstitutioneller Staat kann einer Verstärkung der Machtbefugnisse seiner Organe entraten, wenn seinem Bestande ungewöhnliche Gefahr droht. Jeder Staat ist ein Rechtssubjekt, mit Willen und mit Macht. Macht ist das eigentliche Kriterium des Staates, — S t a a t i s t M a c h t. Das oberste begriffliche Merkmal des Staates ist Herrschaft und jede Willensäusserung des Staates ist auf diese Herrschaft gerichtet. Will man den Staat juristisch

fassen, so kommen seine Willensbildung und seine Souveränität in erster Linie in Betracht. Die Herrschgewalt ist nicht nur ein tatsächliches Phänomen, sondern auch ein Rechtsbegriff. Die Staatsgewalt, die vorhanden sein muss, um das Recht zu schaffen, die Machtquelle, aus der alles Recht am letzten Ende fliesst, ist der erste und höchste juristische Begriff, den man überhaupt konstruieren kann.

Subjekt der Staatsgewalt ist der Staat selbst. Da er nun als Rechtspersönlichkeit gedacht werden muss mit einer Organisation, wie sie jede juristische Person notwendig besitzt, so muss auch im Rahmen dieser Organisation eine Stelle gedacht werden, wo die Staatsgewalt ruht. Diese Stelle ist der Träger der Staatsgewalt, der keinen Höheren über sich kennt. In ihm ist die Gewalt vereinigt; von ihm strahlt sie aus. Konkret bedeutet dieser Ausdruck einer juristischen Konstruktion diejenige Person oder Personenmehrheit, die alle Rechte der Staatsgewalt in ihrer Hand vereinigt. So wird der historische Ausdruck mancher Verfassungstexte zugleich zum juristischen Begriff. Von dem Träger der Staatsgewalt leiten alle Organe ihre Machtbefugnisse ab. Die Rechtspersönlichkeit des Staates bedarf der Organe, wie jede juristische Person, zur Willensbildung und zur Vornahme von Handlungen. Nur durch die Organe tritt die Ausübung der Staatsgewalt zu tage; durch sie fasst, äussert und erzwingt der Staat seinen Willen. Juristisch sind sie seine Gehilfen, durch die er handelt, gleichsam verlängerte Glieder. Soweit nun der Träger der Staatsgewalt die Staatsgewalt zugleich ausübt, ist er auch oberstes Organ. Begrifflich ist er aber von blossen Organen zu unterscheiden. Er allein besitzt alle Gewalt ex sese, zu eigenem Recht; die Organe dagegen leiten die ihre von ihm ab. Zum Staatsbegriff gehört endlich noch eine Rechtsordnung, eine Verfassung im weiteren Sinne. Sie bedeutet „die Struktur des Staates in juristischer Prägung“ (Seidler) [1]).

Begrifflich folgt nun aus dem Wesen der souveränen und ihrer

1) Im Texte sind die Ansichten des Verfassers über die grundlegenden Staatsbegriffe wiedergegeben, soweit sie im Rahmen der Arbeit prinzipiell betont zu werden brauchten. — Nach der Ansicht mancher ist auch der Staat Objekt, Subjekt ist nur das Staatsoberhaupt. Diese Theorie führt zur Identifizierung des Staates und des Herrschers (l'état c'est moi), des Königs und des Fiskus. Mit dem Fortschreiten der Lehre und mit der Ueberwindung der Idee des Patrimonialstaates bedurfte es des neueren Begriffes des Trägers. Er stellt den notwendigen Ersatz der Theorie vom privatrechtlichen Eigentum

Natur nach absoluten Staatsgewalt, dass sie den ihr Unterworfenen gegenüber souverän und unbeschränkt bleibt, — auf ewig! Aber sie kann ihre Ausübung durch die Organe beschränken [1]). So hat auch der moderne Rechtsstaat, durch die geschichtliche Entwicklung dazu gedrängt, den Machtbefugnissen seiner Organe in seiner Verfassung Schranken gezogen (Verfassung im engeren Sinne). Er hat sie gebunden den Individuen gegenüber, indem er ihnen versprach: Ich will nicht unbeschränkten Gebrauch machen lassen von all der Gewalt, die in mir wohnt. In dem Augenblicke aber, wo der Staat sich in seiner Existenz bedroht sieht, müssen diese Schranken fallen. Um nicht zu ersticken in dem Netz von Rechtsnormen, das er über sich geworfen hat, müsste er es zerreissen. Deshalb hat er eine Lücke darin gelassen, um in der Stunde der Gefahr alles tun zu können, was zu seiner und seiner Rechte Erhaltung und damit zum Wohle seiner Angehörigen notwendig ist. Man hat gefragt: Wie weit darf der Staat gehen, wenn seinem Bestande Gefahr droht? Welche Schranken darf er alsdann fallen lassen? Die einzige Antwort auf solche Fragen ist: Er darf und muss alles tun, was zu seiner Erhaltung vonnöten ist. Soll das Recht der Selbstverteidigung, das dem Individuum nicht versagt werden kann, dem Staate — der Summe vieler durch eine Rechtsordnung zur Einheit erhobener Individuen — nicht zustehen? Nicht nur um des Wohles der Bürger willen hat er dieses Recht, denn der Staat ist nicht bloss um der Individuen willen da. Er hat das Recht der Selbsterhaltung auch um seiner selbst willen, denn er ist sich auch selbst Subjekt.

II. In Preussen war von jeher der König als Träger der Staatsgewalt aufzufassen. Das Allgemeine Preussische Landrecht verlieh dieser Auffassung in folgenden Worten Ausdruck: „Alle

des Fürsten am Staate dar. — Literaturangaben über die seit Gerber herrschend gewordene juristische Auffassung des Staates als eines Rechtssubjekts, — über die Wandlungen, die der Souveränitätsbegriff im einzelnen von Bodinus, Hobbes und Pufendorf über Waitz und Seydel bis auf den heutigen Tag erfahren hat, — über die Entwicklung der Lehre vom Subjekt der Herrschaft (Staat) und seinem Träger (Fürst, Volk, Monarch und Parlament) dürften sich hier erübrigen. Sie finden sich in allen grösseren Staatsrechtswerken. Erwähnt seien die Literaturangaben bei G. Meyer, Staatsrecht, 1905, S. 1—17 ff., Kohler-Holtzendorff, Enzyklopädie, Bd. II, S. 452 ff., G. Seidler, Das juristische Kriterium des Staates.

1) Sie kann sich auch vertraglich Gleichstehenden gegenüber beschränken.

Rechte und Pflichten des Staates gegen seine Bürger und Schutzverwandte vereinigen sich in dem Oberhaupte desselben“ (Titel 13 Teil II § 1). An dieser prinzipiellen Auffassung hat die Verfassungsurkunde vom 31. Januar 1850 nichts geändert.

Als die vornehmste Pflicht des Staatsoberhauptes bezeichnet das Allgemeine Preussische Landrecht „sowohl die äussere als innere Ruhe und Sicherheit zu erhalten und einen jeden bei dem Seinigen gegen Gewalt und Störungen zu schützen“ (Titel 13 Teil II § 2). Eine wirksame Betätigung dieser vornehmsten Pflicht ist aber in Zeiten der Gefahr nur dann möglich, wenn eine ungewöhnliche Machtfülle in einer Hand konzentriert wird. Die Verfassungsurkunde, durch die der König in der Ausübung der ursprünglich jederzeit in seiner Hand verwendbaren grossen Machtfülle beschränkt wurde, trug diesem Bedürfnis Rechnung, indem sie gestattet, in Ausnahmefällen Verfassungsschranken fallen zu lassen. Ein solches Bedürfnis hat sich zu allen Zeiten und bei allen, selbst bei demokratisch regierten Völkern geltend gemacht. Das moderne allgemeine Staatsrecht hat jenen Ausnahmezustand rechtlich normiert. Nach seiner Auffassung vom Rechtsstaat muss auch der Ausnahmezustand auf gesetzlicher Grundlage ruhen.

Das von den modernen Verfassungen rechtlich normierte Ausnahme-Institut ist unter der technischen Bezeichnung Belagerungszustand bekannt, und weist seiner Ethymologie nach auf Krieg und Belagerung hin.

Aus dem Kriege stammt der Ausdruck, aus Zeiten, wo die Kriegsgewalt alles an sich reisst. Neben den ursprünglichen, den militärischen Belagerungszustand, trat alsbald der sogenannte politische oder bürgerliche Belagerungszustand. Ein „Belagerungszustand“ in übertragener Bedeutung. Krieg und Revolution sind gleichwertige Gründe, Ausnahmezustände im Staatsorganismus und in der Handhabung der Staatsgewalt berechtigt erscheinen zu lassen. Von einem „Notrecht“ des Staates kann man hier nicht reden. Ein Notrecht könnte unter Umständen einen Verfassungsbruch rechtfertigen. Hier aber handelt es sich um ein verfassungsmässiges Rechtsinstitut.

Die verschiedenen Staaten haben sich naturgemäss verschiedene Verfassungsgebäude errichtet, in deren Bau sich das Rechtsinstitut des Belagerungszustandes einfügt als das Sicherheitsventil des konstitutionellen Staatswesens[1]).

Was Preussen angeht, so kommt dieses Rechtsinstitut nach dem massgebenden Gesetz über den Belagerungszustand vom 4. Juni 1851 in dreifacher Qualifizierung vor:

Erstens als Belagerungszustand ohne Suspension von Verfassungsgesetzen. Die Hauptwirkung dieses Belagerungszustandes besteht in dem Uebergang der vollziehenden Gewalt auf den Militärbefehlshaber, in der Verschärfung des gemeinen Strafrechts und in der Abänderung des Militär-Strafprozesses.

Sodann als Belagerungszustand mit Suspension von Verfassungsgesetzen. Hierbei wird die durch den einfachen Belagerungszustand geschaffene Militärdiktatur noch nachdrücklicher gestaltet.

Endlich als blosse Suspension von Verfassungsgesetzen ohne jede dem militärischen imperium verliehene Kompetenz. Man nennt die Verhängung dieser Suspension den „kleinen Belagerungszustand“.

§ 2.

I. Die Geschichte des Belagerungszustandes als einer verfassungsrechtlichen Einrichtung Preussens ist im wesentlichen die Geschichte der preussischen Verfassung überhaupt.

In der Zeit der absoluten Monarchie konnten Preussens Herrscher ausserordentliche Massregeln anordnen, falls sie solche für nötig hielten. Das die Staatsgewalt ausübende Organ des Staates brauchte nicht zu rechnen mit einer Ordnung, wie sie das moderne Staatsleben hinsichtlich des Abwägens und der sorgfältigen Verteilung der Ausübung der Gewalten verlangt. Insbesondere zur Suspension von Gesetzen waren die preussischen Herrscher befugt. Noch das Allgemeine Landrecht bestimmte: „Das Recht, Gesetze und allgemeine Polizeiverordnungen zu geben, dieselben wiederaufzuheben und Erklärungen darüber mit gesetzlicher Kraft zu erteilen, ist ein Majestätsrecht“ (Titel 13 Teil II § 6).

Jedoch gab es auch in den letzten Jahrzehnten der absoluten

1) Einen Ueberblick über den Belagerungszustand in verschiedenen Staaten gibt Brüss, Bel.-Zustand als Rechtsinstitut, S. 9—18. (Ohne genaue Literatur- und Gesetzesangaben.) Vgl. auch v. Holtzendorff in seinem Rechtslexikon, Artikel: Belagerungszustand.

Monarchie eine gewisse gesetzliche Regelung des Belagerungszustandes.

Zunächst ist hier das Publikandum vom 30. September 1809 zu nennen, das sich auf Kriegszeiten beschränkte und für Festungen einen gewissen „Belagerungszustand“ regelte, aber nur teilweise gesetzliche Geltung hatte. Diese Königliche Verordnung ist das erste Gesetz, das in Preussen einen Ausnahmezustand normierte. Sie stammt aus der Zeit der grossen Reformen auf allen Gebieten des preussischen Staatslebens und hatte ihren Vorgänger in Frankreich. Denn das erste Gesetz, das überhaupt über den militärischen Belagerungszustand existiert[1]), verdankt das moderne allgemeine Staatsrecht der Jakobinerherrschaft in Frankreich im Jahre 1791[2]). Nicht mit Unrecht nennt man Frankreich das eigentliche Vaterland des modernen Instituts des Belagerungszustandes[3]). Bald wurde der durch dieses Gesetz aus dem Jahre 1791 geschaffene militärische Belagerungszustand in Frankreich durch die weitere Gesetzgebung ausgestaltet und neben den militärischen Belagerungszustand wurde der politische gestellt. Französischen Ursprunges ist auch ein Napoleonisches Dekret vom 24. Dezember 1811, das zwei Gestaltungen des Ausnahmezustandes unterschied, den état de siège und den état de guerre für places de guerre. Es legte den Militärbefehlshabern Diktaturbefugnisse bei. In Preussen hatte dieses Dekret für das links des Rheines gelegene Gebiet Geltung.

Auch das Recht des deutschen Bundes kannte einen Kriegszustand und ein Standrecht[4]). Des weiteren normierte die preussische Militärgesetzgebung der Jahre 1843—45 einige ausserordentliche Massnahmen für Ausnahmefälle[5]). Alle diese

1) Dieses Gesetz — vom 8. Juli 1791 — kennt die Verhängung des Belagerungszustandes nur für befestigte Plätze.

2) Vergleiche zu dem folgenden: v. Holtzendorff in seinem Rechtslexikon I. 3. Auflage, S. 261. Brüss, Dissertation S. 11. Wagener, Staats- und Gesellschaftslexikon, S. 510, 511, 514.

3) Denn die Geschichte der Habeas-Corpus-Akte ist nicht von Einfluss gewesen auf die Gestaltung des Instituts des Belagerungszustandes auf dem Kontinent. Die Habeas-Corpus-Akte kennt nur eine Suspension der Rechte und Freiheiten des Individuums auf der Grundlage eines Gesetzes, welches das Parlament erlässt.

4) Vergl. Zoepfle, Grundsätze des gemeinen deutschen Staatsrechts, Bd. II. S. 451, 530, 571.

5) Das preussische Gesetz zum Schutze der persönlichen Freiheit vom 24. September 1848 gestattete im Falle des Krieges oder Aufruhrs die Suspension der persönlichen Freiheit und der Unverletzlichkeit der Wohnung. Auch die im März 1849 von der Nationalversammlung verkündete „Verfassung des Deutschen Reiches“ legte in ihrem Artikel 197 der Regierung gewisse Suspensionsrechte für den Fall des Krieges oder Aufruhrs bei.

Bestimmungen sind bald darauf aufgehoben worden durch das nun folgende Gesetz vom 4. Juni 1851 (§ 18 des Gesetzes).

Bei der Betrachtung des geschichtlichen Entwicklungsganges dieses Gesetzes tritt unverkennbar der enge Zusammenhang des Rechtsinstituts des Belagerungszustandes mit den sogenannten Grundrechten zu tage. Mit den Grundrechten erst kam ein Belagerungszustand, ein „Martialgesetz“ auf. Beide Begriffe bedeuteten zunächst lediglich die Suspension gewisser, langersehnter und endlich auch in Preussen durchgesetzter konstitutioneller Garantieen der Staatsbürger. Zuerst hielten die „Grundrechte“ ihren Einzug in Frankreich. Sie erzwangen sich ihre Existenz unter Revolution und Schreckensherrschaft. Als die notwendige Begleiterscheinung dieser Bedrohungen des Staates trat die gesetzliche Regelung des Standrechtes in Frankreich ins Leben. So wird das Recht des Belagerungszustandes in seiner ursprünglichen Gestalt symptomatisch für den Uebergang des Staates aus der absoluten Monarchie, die einen Belagerungszustand nicht brauchte, in die konstitutionelle Staatsform, die seiner umsomehr zu bedürfen glaubte, als gerade in den ersten Zeiten des Verfassungsstaates die Unruhen der Uebergangszeit seinen Bestand zu gefährden schienen.

Für Preussen ergab es sich naturgemäss, dass bei den gesetzgeberischen Arbeiten der Jahre 1848—50 auch bei diesem Punkte sich die Blicke nach dem französisch-belgischen Vorbilde richteten[1]). Im einzelnen hat der die Suspension der Grundrechte normierende Verfassungsparagraph folgende Wandlungen durchgemacht[2]):

1) Inwiefern das französisch-belgische Vorbild im übrigen die preussischen Verfassungsarbeiten beeinflusste, darüber vergl. Smend, Die Preussische Verfassungsurkunde im Vergleich mit der Belgischen, dem aber nicht durchweg beigestimmt werden kann.

2) Ueber diese Wandlungen vgl. v. Rönne, Die Verfassungsurkunde für den Preussischen Staat, S. 214 ff. v. Rönne, Staatsrecht der preussischen Monarchie, 1882, Bd. II. S. 206. Insbesondere die Drucksachen der II. preussischen Kammer, 1849/50, enthalten wertvolles Material aus der Entstehungsgeschichte des preussischen Belagerungszustandes. So die Nummern: 74, 140, 141, 184, 472. Vor allem der in Nr. 472 enthaltene Bericht (nebst Anlagen) der Kommission zur Begutachtung der von der Staatsregierung der II. Kammer über die verschiedenen (8) Fälle der Verhängung des

§ 84 der Regierungsvorlage vom 20. Mai 1848, die als „Entwurf eines Verfassungsgesetzes für den Preussischen Staat“ sogleich der einberufenen Nationalversammlung vorgelegt wurde[1]), lautete: „In wie weit die in den §§ 5, 6, 7, 15 und 16 des Verfassungsgesetzes enthaltenen Bestimmungen für die Fälle eines Aufruhrs zeitweise ausser Anwendung gesetzt werden können, bleibt der Gesetzgebung vorbehalten“. Die angeführten §§ betreffen die Gewährleistung der persönlichen Freiheit, die Unverletzlichkeit der Wohnung, die Zusicherung, dass niemand seinem gesetzlichen Richter entzogen werden dürfe, das Versammlungs- und Vereinsrecht, — also die wesentlichsten „Grundrechte“.

Die Kommission, der die Nationalversammlung diese Vorlage überwies, änderte den § 84 in folgender Weise ab: „Im Falle eines Krieges oder Aufruhrs kann durch ein besonderes Gesetz eine zeit- und distriktweise Aufhebung der Art. 5, 13 und 26 der Verfassungsurkunde längstens bis zur nächstfolgenden Kammersitzung ausgesprochen werden. Sind in diesem Falle die Kammern nicht versammelt, so kann auf Beschluss und unter Verantwortlichkeit des Staatsministeriums jene Suspendierung provisorisch ausgesprochen werden. Die Kammern sind in diesem Falle sofort zusammenzuberufen“.

Die hier übrig gebliebenen §§ betreffen lediglich die persönliche Freiheit, das Versammlungsrecht und das Recht zum Waffentragen. Hiermit glaubte die Staatsregierung sich nicht zufrieden geben zu können. Ueber den Kommissionsentwurf wurde lange im Plenum beraten; im Oktober kam es durch äussere Einwirkung im Sitzungssaale zu Tumulten. Im übrigen sind die Ereignisse jener erregten Zeit bekannt. Am 12. November 1848, drei Tage nach der Verlegung der Nationalversammlung nach Brandenburg, wurde durch Allerhöchsten vom Justizminister mitunterzeichneten Erlass der Belagerungszustand zum ersten Male verhängt. Er blieb monatelang über Berlin und seine Umgebung verhängt.

Unter Erweiterung des Rahmens, den § 84 der Regierungsvorlage aufstellte, bestimmte die sogenannte oktroyierte Verfassung

Bel.-Zustandes gemachten Vorlagen enthält leitende Grundgedanken. Vergl. auch die Stenographischen Berichte der II. Kammer, 1849/50, Bd. I. S. 196 ff.

1) Vorhergegangen war die „Verordnung über einige Grundlagen der Preussischen Verfassung vom 6. April 1848“, — der erste in Paragraphenform gegossene Entwurf der Verfassung. Seine wenigen §§ enthielten nichts von Suspension.

vom 5. Dezember 1848 in Art. 110: „Für den Fall eines Krieges oder Aufruhrs können die Art. 5, 6, 7, 24, 25, 26, 27 und 28 der Verfassungsurkunde zeit- und distriktsweise ausser Kraft gesetzt werden. Die näheren Bestimmungen darüber bleiben einem besonderen Gesetze vorbehalten. Bis dahin bewendet es bei den in dieser Beziehung bestehenden Vorschriften“ [1]).

Als nun später die II. Kammer des auf den 26. Februar 1849 nach Berlin neuberufenen Parlaments die Fortdauer des Belagerungszustandes ungesetzlich nannte und seine sofortige Aufhebung verlangte, begründete der Justizminister Simons die Verhängung [2]). Er gab zu, dass es in Preussen an Gesetzen fehle, welche diesen Gegenstand regelten, und berief sich auf Belgien und Frankreich, wo ohne Mitwirkung der gesetzgebenden Faktoren der Belagerungszustand verhängt werden könne. Er berief sich des weiteren auf die „oktroyierte“ Verfassung, die eine Verhängung des Belagerungszustandes ohne die Mitwirkung der legislativen Organe anerkenne und die Suspension der im Art. 110 aufgeführten Grundrechte gestatte [3]). Zwei Wochen später wurde auf Grund des Art. 105 Abs. 2 der „oktroyierten“ Verfassungsurkunde vom 5. Dezember 1848, welcher das Notverordnungsrecht der Krone statuierte und die gesetzliche Basis für eine Menge wichtiger Gesetze aus der Uebergangszeit von der absoluten zur konstitutionellen Monarchie wurde [4]), die Königliche Verordnung vom 10. Mai 1849 nebst Deklaration dazu vom 4. Juli erlassen. Die Motive, die der Verordnung beigegeben wurden, nehmen auf die stürmischen Zeiten Bezug und sehen darin die Berechtigung des Gesetzes. Das Gesetz lässt, zur Abwehr der dem Staate drohenden Gefahren, die vollziehende Ge-

1) Unter letzteren kann nur das Recht des absoluten Staates, das Publikandum vom 30. September 1809, das Dekret vom 24. Dezember 1811 und die Militärgesetzgebung gemeint sein. (Vgl. oben S. 6.)

2) Am selben Tage noch (27. April 1849) wurde die II. Kammer aufgelöst und die erste vertagt.

3) Vergl. hierzu: Verhandlungen der I. Kammer 1849 Bd. I. S. 66 (Denkschrift über die Verhängung des Bel.-Zustandes); Verhandlungen der II. Kammer 1849, S. 627 ff.; Stölzel, Brandenburg-Preussens Rechtsverwaltung und Rechtsverfassung, Bd. II. S. 668.

4) Den bis zum Zusammentritt der auf Grund des Wahlgesetzes vom 6. Dezember 1848 zum 26. Februar 1849 berufenen Kammern gewährten Zeitraum benutzte die Krone, um die durch die Neugestaltung der Verhältnisse angezeigten Gesetzgebungsreformen zu beschleunigen. Der Weg dazu war durch Art. 105 gewiesen.

walt auf den Militärbefehlshaber übergehen und qualifiziert diese Hauptwirkung des Belagerungszustandes durch die Möglichkeit, gleichzeitig gewisse Verfassungsgesetze zu suspendieren. In minder gefährlichen Fällen statuiert es diese Suspensionsbefugnis, auch ohne dass Belagerungszustand verhängt zu sein braucht. Belagerungszustand aber kann verhängt werden, wenn Feinde dem Staate drohen, seien es äussere im Kriege, seien es innere im Frieden. Im ersteren Falle kann der in der Provinz kommandierende General den Bezirk seines Armeekorps oder einzelne Teile desselben und jeder Festungskommandant die ihm anvertraute Festung mit ihrem Rayonbezirk in Belagerungszustand erklären. (§ 1 des Gesetzes.) Das Gesetz spricht nur von diesen militärischen Organen und nennt den obersten Kriegsherrn nicht. Es ist selbstverständlich, dass auch dieser, kraft seines Oberbefehls, die Befugnis hat, durch Befehl an einen kommandierenden General oder einen Festungskommandanten im Kriege den Belagerungszustand zu verhängen, falls die Voraussetzungen dazu vorliegen. Die betreffenden militärischen Organe sollen jedoch nach dem Gesetz, auch ohne durch höheren Befehl gedeckt zu sein, zu dieser Massnahme gesetzlich berechtigt und stets für ihre Anordnungen persönlich verantwortlich sein. (§ 4 Absatz 2.)

Die Verordnung vom 10. Mai 1849 enthält somit Vorschriften, welche denjenigen des Napoleonischen Dekretes ähnlich sind (vergl. S. 6).

Die Verordnung wurde den Revisionskammern vorgelegt, gelangte aber nicht zur Beratung im Plenum. Sie wurde daher dem ersten auf Grund der Verfassungsurkunde vom 31. Januar 1850 gewählten Landtag nochmals vom Könige vorgelegt als eine „provisorisch von Uns erlassene Verordnung“ und zugleich als Entwurf des in Artikel 111 Pr. V. U. in Aussicht genommenen Gesetzes. —

Durch dieses Ausführungsgesetz wurde Artikel 111 seines abstrakten Charakters entkleidet und auf konkrete Fälle praktisch anwendbar. Freilich enthält das Ausführungsgesetz auch Bestimmungen, die von der Ermächtigung des Artikels 111 unabhängig sind, — sehr wesentliche sogar, denn das Institut des einfachen Belagerungszustandes ist nicht an diese Ermächtigung gebunden.

Diese Konstruktion beruht auf dem bereits erwähnten engen Zusammenhang des Belagerungszustandes mit den Grundrechten. Trotz dieser Auffassung der Verfassungsurkunde von der begrifflichen Zugehörigkeit des Belagerungszustandes zu der Suspension der Garantieen der Staatsbürger tangiert ein solcher ohne gleichzeitige Suspension seiner Wirkung nach diese Garantien nicht. (Uebergang der vollziehenden Gewalt auf den Militärbefehlshaber, Verschärfung des gemeinen und des militärischen Strafrechts sowie des Militärstrafprozesses.)

Artikel 111 in Verbindung mit dem Institut des Belagerungszustandes ist gewissermassen als letzter Paragraph des Katalogs der „Rechte der Preussen“ zu betrachten. Nicht nur für sich hat ihn der Staat sich reserviert, sondern auch für seine Bürger. — „Denn wo bleibt Ihr, wenn Ich verschwinde?“ —

In der Wintersession 1850/51 wurde eingehend über diesen Gesetzentwurf verhandelt. An der materiellen Regelung hat der Liberalismus keine Aenderungen mehr erzwingen können. Als „Gesetz über den Belagerungszustand“ ist die Verordnung des Königs vom 4. Juni 1851 datiert, in der Gesetzsammlung für 1851 S. 451 ff. publiziert und bis zur Gründung des norddeutschen Bundesstaates alleinige sedes materiae des Belagerungszustandes geblieben.

II. Mit der Gründung des norddeutschen Bundes trat eine neue Rechtsquelle dieses Rechtsinstituts ins Leben. Die Bundesverfassung bestimmt in Art. 68: „Der Bundesfeldherr 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 Verkündigung und die Wirkungen einer solchen Erklärung regelnden Bundes-Gesetzes gelten dafür die Vorschriften des preussischen Gesetzes vom 4. Juni 1851. (Gesetz-Sammlung für 1851. Seite 451)“.

Dieser Artikel stimmt wörtlich überein mit dem Artikel 64 des Regierungsentwurfs. In der Vorberatung im Plenum des verfassungsberatenden „Reichstages“, der, wie bekannt, rechtlich nur eine Notabelnversammlung darstellte, wurden drei Amendements zu diesem Artikel abgelehnt[1]); in der Schlussdebatte weder Amen-

1) Der Abgeordnete Rohden wollte an Stelle des Art. 64 gesetzt wissen: „Für den Fall eines Krieges oder Aufruhrs kann bei dringender Gefahr für

dements gestellt noch fand eine Debatte statt.

Die Wahl des Wortes „Bundesfeldherr“ ist offensichtlich von Bedeutung für die Absicht und Auffassung des Gesetzgebers. Im allgemeinen legte die Bundesverfassung der Krone Preussens nur das „Präsidium“ des Bundes bei (Art. 11). Für den Kriegszustand aber und für die Oberbefehlsbefugnisse weist sie dem König von Preussen die Rolle eines „Bundesfeldherrn“ zu[1]).

Unverändert ist später Art. 68 in die Reichsverfassung übergegangen. Nur wurde das Wort „Bundesfeldherr“ durch „Kaiser“ ersetzt. Der Ausdruck „Kriegszustand“ anstatt des in Preussen bislang üblichen „Belagerungszustandes“ bedeutet inhaltlich dasselbe, weil die R.V. für Voraussetzungen und Wirkungen das preussische Recht recipiert hat. Denn durch die Bezugnahme des Art. 68 ist das Gesetz vom 4. Juni 1851, soweit es Voraussetzungen, Form der Verkündigung und Wirkungen betrifft, Reichsrecht geworden[2]), wie so vieles, was das Reich Preussen verdankt. Reichsrecht insoweit, als die Anwendung eine entsprechende sein kann, mit Rücksicht darauf, dass das preussische Gesetz, auf preussischem Organisationsrecht, die Befugnis aus Art. 68 dagegen auf der Reichsorganisation beruht. Art. 68 spricht zwar nur die Absicht

die öffentliche Sicherheit der Bel.-Zustand zeit- und distriktsweise verhängt werden. Das Nähere bestimmt ein Bundesgesetz“. — Das Amendement Duncker und Waldeck lautete: „Das Bundespräsidium ernennt den Bundeskriegs- und Bundesmarineminister, welche diese Geschäftszweige verwalten und dafür dem Reichstage verantwortlich sind. Bis zur definitiven Organisation des Bundeskriegs- und Marinewesens wird die Verwaltung derselben durch den Königlich Preussischen Kriegs- und Marineminister geführt.“ — Die Abgeordneten Erxleben und Rössing wollten hinter dem Worte „desselben“ einschalten: „nach vorgängigem Beschluss des Bundesrates“. — Vergl. Stenographische Berichte, Bd. I. S. 620, 621, 725. — Aktenstücke der Stenographischen Berichte Bd. 2. S. 67, 70, 71. — Hiersemenzel, Verfassung des norddeutschen Bundes, S. 186 f.

1) Sie kennt noch eine dritte Bezeichnung: „Marine-Oberbefehlshaber“ (Art. 53).

2) Arndt (Preussische Verfassungsurkunde, S. 356) bestreitet dies ohne Begründung. Es erhellt, dass die R.V. mit der Bezugnahme dasselbe sagen wollte, als wenn sie die einzelnen §§ des preussischen Gesetzes, soweit sie nach ihrem Willen in Anwendung zu kommen haben, besonders aufgezählt hätte. Das preussische Gesetz hat durch diese Bezugnahme die Bedeutung eines nur im Wege der Reichsgesetzgebung abzuändernden Reichsgesetzes gewonnen. — Für Bayern gilt übrigens das preussische Gesetz nicht, wie auch Art. 68 R.V. nicht für Bayern gilt. Vgl. Schlussbestimmung zum XI. Abschnitt der R.V. (Bayrische Militärkonvention § 5).

provisorischer Geltung aus; aber das verheissene Reichsgesetz ist bis heute noch nicht ergangen.

Was im übrigen die Ausdrucksweise „Kriegszustand“ angeht, so ist auch diese Aenderung nicht ohne Bedeutung für Sinn und Prinzip des Instituts. Mit gutem Grunde zog die R.V. diese Terminologie vor, wie aus der Abhandlung hervorgehen wird. — Die R.V. verweist in Art. 68 nur auf das preussische Gesetz, ohne es in vollem Texte im Reichsgesetzblatt abzudrucken. Die Publikation des preussischen Gesetzes von Reichs wegen ist demnach eine mangelhafte[1]). Aber deshalb doch keine nichtige. Der Wille des Gesetzgebers, einen Gesetzesbefehl in dieser Richtung zu erlassen, ist im Reichsgesetzblatt abgedruckt. Gleichzeitig befiehlt der Gesetzgeber, den Text des preussischen Gesetzes nachzulesen. Das muss genügen. Ein Formmangel dieser Art wurde zu Anfang des neuen Bundesstaates nicht eben streng beurteilt. Man dachte wohl, die Verweisung werde sich durch das verheissene Reichsgesetz von selbst erledigen, wie es bei den meisten übrigen Verweisungen in der Tat auch geschehen ist.

§ 3.

I. Quelle des heute geltenden Rechts des Belagerungszustandes ist nach dem Vorangeschickten die Reichsverfassung, die preussische Verfassungsurkunde und das preussische Gesetz vom 4. Juni 1851.

Soll versucht werden, darzustellen, was heute rechtens ist in Preussen hinsichtlich der Verhängung des Belagerungszustandes und der Suspension von Verfassungsgesetzen und welche Stellung die Wissenschaft einnimmt, so bedarf zunächst das Verhältnis dieser Quellen der Klarlegung. Im ersten Abschnitt der Abhandlung wird erörtert werden, welche Organe des Reiches und Preussens zur Verhängung der Ausnahmemassregeln befugt sind. Es handelt sich dabei um eine grosse wissenschaftliche Kontroverse. Altes preussisches Recht und neues Reichsrecht müssen nebeneinander berücksichtigt und in Einklang gebracht werden. Die verschiedenen Rechtsquellen können nur dann in Einklang gebracht werden, wenn das historisch gewordene Rechtsinstitut aus

1) Ueber die mit voller Schroffheit aus diesem Formmangel zu ziehenden Konsequenzen vergl. Zorn, Staatsrecht, Bd. I. S. 419[39]. Im übrigen vergl. über diese Praxis Laband, Staatsrecht, Bd. II. S. 50.

seiner geschichtlichen Entwicklung heraus verstanden wird. Deshalb ist dem geschichtlichen Teile der Untersuchung ein verhältnismässig breiter Raum gewidmet worden.

Der zweite Abschnitt wird schildern, welche Art und welchen Umfang jene Befugnisse haben, welche Voraussetzungen für ihren Eintritt gegeben sind und welche Formen die Rechtsgültigkeit der Verhängung bedingen.

II. Aus der Zeit der Entstehung des Gesetzes über den Belagerungszustand existiert keine bemerkenswerte Literatur. Der Stand der Staatsrechtswissenschaft jener Zeit war überhaupt ein sehr geringer. Es gab im wesentlichen nur einige Materialiensammlungen zum praktischen Gebrauch. Für die Entstehungsgeschichte des Gesetzes ergeben die Drucksachen der Kammern einige Ausbeute. — Die erste Bearbeitung des Themas brachte v. Rönne in seinem preussischen Staatsrecht, das zugleich der erste grosse wissenschaftliche Versuch einer zusammenfassenden Darstellung des preussischen Verfassungsrechts ist. Die einzige Monographie über den Belagerungszustand ist die Erlanger Dissertation von Brüss aus dem Jahre 1897, die aber den Belagerungszustand als Rechtsinstitut überhaupt behandelt. Daher widmet sie den dritten Teil ihres Umfanges einem geschichtlichen Ueberblick über die Regelung des Instituts in den verschiedenen Staaten, — im wesentlichen auf veralteten Staatsrechtsbüchern und Staatslexiken beruhend, die für das heutige Recht nichts Brauchbares bieten. An theoretischen Weisheitslehren sind diese älteren Werke reich, an juristisch brauchbaren Betrachtungen arm. Häufig nehmen sie zur Rechtfertigung des Instituts auf alte historische Beispiele Bezug. Dabei spielen Worte der Freiheitslehrer eine grosse Rolle, wie das Montesquieu'sche: „il faut quelquefois mettre un voile sur la liberté, comme l'on cache les statues des dieux".

Eingehend wird das heutige Recht des Belagerungszustandes behandelt in den Reichsstaatsrechtswerken von Laband und Arndt. Besonders scharfsinnige Erörterungen finden sich bei Hänel, anregende Bemerkungen bei Zorn, Klöppel (Pressrecht), Brockhaus (das deutsche Heer und die Kontingente der Einzelstaaten), Fischer (das Recht des deutschen Kaisers). Stenglein (die strafrechtlichen Nebengesetze des Deutschen Reichs) bringt einen kurzen Kommentar des preussischen Gesetzes, Groschuff (die preussischen Strafgesetze) knapp gehaltene Erläuterungen.

G. Meyer widmet dem Thema in seinem Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts Bd. I einige Seiten (vergl. auch Hirths Annalen 1888); in der neuesten Auflage seines Staatsrechts wird der Belagerungszustand nicht berücksichtigt. Auch v. Stengel, Bornhak, Löning behandeln den Gegenstand in ihren Werken. Die Handbücher für die Praxis der Verwaltungsbehörden von Illing-Kautz und Hue de Grais erwähnen den Belagerungszustand nur flüchtig ohne jedes Eingehen auf die einzelnen Fragen. Die Kommentare der Reichsverfassung von Seydel, Zorn, Arndt, Reincke bieten kurze, zusammenfassende Anmerkungen.

Erster Abschnitt.

Die zur Verhängung befugten Organe.

§ 4.

Der Kaiser.

I. Für die gestellte Aufgabe grundlegend ist die Beantwortung folgender Frage: Was ist durch Artikel 68 der R.V. an den Befugnissen geändert worden, die das Gesetz vom 4. Juni 1851 den preussischen Organen verlieh?

In Art. 68 ist die Aufhebnng dieser Befugnisse [1]) weder ausgesprochen, noch ist in ihm ausdrücklich bestimmt, dass der Kaiser allein das Recht zur Verhängung des Kriegszustandes im Bundesgebiete haben solle. Der Umstand nun, dass sich die Reichsverfassung mit der Materie des Kriegszustandes befasst und sie regelt, schliesst an sich das Inkraftbleiben des preussischen Rechtes noch nicht aus. Der Machtsphäre der Einzelstaaten sind alle Rechtsgebiete verblieben, soweit sie nicht zur Kompetenz des Reichs gezogen sind auf Grund des Art. 4 R.V., der diese Kompetenz verfassungsmässig abgrenzt, oder auf Grund des Art. 78 R. V., der ihre Ausdehnung gestattet.

Dieses Prinzip kleidet LABAND bei seiner Erörterung der Rechte der Gliedstaaten als einzelner innerhalb ihrer von der Reichsverfassung unberührt gelassener Kompetenz in folgende Worte: „Die Mitgliedschaft bei einer Korporation absorbiert nicht die Rechtssphäre der Mitglieder; die letzteren hören dadurch, dass sie Teile einer höheren Gesamtheit werden, nicht auf, Individualexistenzen zu sein mit selbständiger Persönlichkeit [2]). Durch

1) Sie sind oben S. 10 in Kürze geschildert.

2) LABAND, Bd. I. S. 115, — bei seinen Ausführungen über die jura singulorum. Wert oder Unwert dieses von LABAND benutzten Begriffes der privatrechtlichen jura singulorum im Staatsrecht steht hier nicht

Art. 68 R.V. ist nur die Kompetenz des Reichs für das Institut des Kriegszustandes statuiert. Nur für den Reichskriegszustand sind Art. 68 und das in ihm verheissene Reichsgesetz ohne weiteres von ausschliessender Bedeutung jeglichem Landesrecht gegenüber. In diesem Sinne bricht Reichsverfassungsrecht Landesverfassungsrecht.

Die innere Staatsverwaltung nun und die Polizeigewalt fallen in die den Einzelstaaten vom Reiche zur eigenen Betätigung freigelassene Lebenssphäre. Mit vollem Rechte kann HÄNEL zu Anfang seiner Behandlung der Streitfrage sagen: „Unbestritten ist es, dass landesgesetzliche Bestimmungen, welche unter ausserordentlichen Verhältnissen den Landesregierungen ausserordentliche Vollmacht erteilen, soweit fortbestehen, als dieselben sich innerhalb der Kompetenz der Einzelstaaten bewegen“ [1]).

Auf den ersten Blick scheint somit die Erwägung Platz greifen zu müssen, dass der Gliedstaat Preussen sein früheres Rechtsinstitut des Belagerungszustandes behalten hat. Von diesem Gesichtspunkte gehen die Verfasser der älteren Reichsstaatsrechtswerke aus.

Sie lehren [2]): Neben der dem Kaiser aus Art. 68 R.V. zustehenden Befugnis zur Verhängung des Kriegszustandes haben die preussischen Organe die Rechte behalten, die ihnen das Gesetz vom 4. Juni 1851 einräumte. Diese Ansicht ist bis zum Erscheinen der ersten Auflage des LABANDschen Werkes die herrschende gewesen.

v. MOHL wirft die Frage auf, ob eine konkurrierende Tätigkeit der verschiedenen Organe mit dem Zwecke der reichsgesetzlichen Regelung vereinbar sei. Des weiteren unterscheidet er und mit ihm v. RÖNNE Kriegszeiten und Friedenszeiten [3]).

In Kriegszeiten könne die diesbezügliche Befugnis nur dem

zur Frage. Jedenfalls ist es unbestreitbar, dass den Einzelstaaten als Rechtspersönlichkeiten innerhalb ihrer Rechtssphäre selbstständige Rechte zustehen.

1) HÄNEL, Staatsrecht, I, S. 440[19]).

2) THUDICHUM, Verfassungsrecht des norddeutschen Bundes, S. 294. v. MOHL, Deutsches Reichsstaatsrecht, S. 90. v. RÖNNE, Staatsrecht des Deutschen Reiches, S. 87. G. MEYER, Lehrbuch des Verwaltungsrechts, Bd. I. S. 195 ff.

3) v. RÖNNE, a. a. O., S. 87, sagt in fast wörtlicher Wiedergabe der v. MOHLschen Ausführungen: „Die Reichsverfassung hat vorläufig (also im Jahre 76) die betreffenden Bestimmungen der Landesverfassungen und Landesgesetze nicht aufgehoben, und es bleibt abzuwarten, ob und in welcher Art das in Art. 68 vorbehaltene Gesetz den Gegenstand nach allen Seiten hin

Kaiser als Oberfeldherrn zustehen, bei deren Ausübung ein Eingreifen der Landesregierungen schädlich wirke. In Friedenszeiten stehe zwar auch dem Kaiser das Recht der Anordnung ausserordentlicher Sicherheitsmassregeln zu, namentlich dann, wenn die Gefahr sich über mehr als einen Gliedstaat ausdehnen sollte, oder die Regierung des Einzel-Staates in rechtzeitiger Verhängung säume. Aber dies schliesse ein selbstständiges Vorgehen der Landesregierung nicht aus.

Auch G. MEYER ist der Ansicht, dass die landesgesetzlichen Befugnisse durch Art. 68 der R.V. nicht berührt sind. Erstens habe keine ausdrückliche Aufhebung stattgefunden und zweitens sei das Bestehenbleiben dieser Befugnisse völlig vereinbar mit den Reichsmilitärverhältnissen. Demnach unterscheidet er zwei Institute des Belagerungszustandes, einen reichsgesetzlichen vom Kaiser und einen landesgesetzlichen von den Landesregierungen zu verhängenden[1]).

Den zweiten Punkt führte G. MEYER seinerzeit in den Annalen des Deutschen Reiches (1880, S. 348) näher dahin aus, dass es eines besonderen Auftrages des obersten Kriegsherrn zur Uebernahme der betreffenden Funktion für die Truppenbefehlshaber deshalb nicht bedürfe, weil ihnen die Befugnis zur Uebernahme unmittelbar durch Gesetz beigelegt sei. Neben den genannten vier älteren Staatsrechtslehrern unterscheidet LEONI[2]), der für Elsass-Lothringen diese Frage behandelt, ebenfalls zwei Arten des Belagerungszustandes.

Der Standpunkt der genannten Rechtslehrer lässt sich für Preussen durch praktische Erwägungen stützen. Er hat auch die preussische Praxis für sich. In Preussen ist es, seit es einen deutschen Bundesstaat und einen Artikel 68 seiner Verfassung gibt, zweimal vorgekommen, dass ein landesgesetzlicher Belagerungszustand verhängt wurde[3]). Das erste Mal fällt in das Jahr 1871.

---

gleichmässig und vollständig regeln dürfte; so lange dies nicht geschehen ist, steht an sich auf diesen Gebieten einer konkurrierenden Tätigkeit der Reichsgewalt und den Einzelstaatsgewalten nichts entgegen."

1) G. MEYER, Lehrbuch des Verwaltungsrechts, I. S. 192 ff. Ihn widerlegt treffend in allen Punkten BROCKHAUS, Das deutsche Heer u. s. w., S. 73 f.

2) LEONI, Staatsrecht der Reichslande Elsass-Lothringen, in MARQUARDSEN's Handbuch des öffentlichen Rechts, 1883. Bd. II. S. 231.

3) Laut amtlicher, auf den Akten des preussischen Staatsministeriums beruhender Auskunft dieser obersten Behörde.

Am 28. Juni dieses Jahres wurde in Königshütte, Kreis Beuthen, auf Antrag des Regierungs-Präsidenten durch Erklärung des obersten Militärbefehlshabers der Belagerungszustand verhängt. Diese Verhängung wurde durch Beschluss des Staatsministeriums vom 4. Juli 1871 bestätigt.

Am 27. März 1885 fanden in Bielefeld infolge eines Arbeiterstrikes wiederholt Störungen der öffentlichen Ruhe statt. Es kam zu Zusammenrottungen, Tumulten. Am folgenden Tage wurde auf Antrag des Regierungs-Präsidenten provisorisch der Belagerungszustand durch den militärischen Befehlshaber, einen Bezirks-Kommandeur, über Bielefeld und eine angrenzende Amtsgemeinde verhängt, kraft § 2 des Gesetzes vom 4. Juni 1851, den man also noch als in Kraft stehend erachtete. Am 30. März bestätigte das Staatsministerium die Verhängung nebst angeordneter Suspension, und die Bekanntmachung der Bestätigung trägt als erste Unterschrift den Namen Bismarck.

Ein Fall der Verhängung des Kriegszustandes gemäss Art. 68 der Bundesverfassung fällt in das Kriegsjahr 1870. Am 16. Juli erklärte der Stationschef den Kieler Hafen in Belagerungszustand. Diese Verhängung erhielt 5 Tage später dadurch die Bestätigung, dass der Bundesfeldherr über die Bezirke von 6 Armeekorps den Kriegszustand verhängte[1]).

Für die Rechtsauffassung der obersten Stelle spricht auch die im Allerhöchsten Erlass vom 22. Juli 1870 den Generalgouverneuren, die durch diesen Erlass eingesetzt wurden, erteilte Befugnis, Suspension von Verfassungsgesetzen anzuordnen.

Auf diese Praxis stützt sich ARNDT[2]), wenn er, der in

---

1) Wenn ARNDT, Kommentar, S. 294, sagt: „Tatsächlich hat nur einmal das Präsidium ...., sonst haben immer Generäle oder das Ministerium den Kriegs- oder Belagerungszustand erklärt", so ist diese Fassung ungenau und irreführend. Immer?! Generäle?! Präsidium?! Die im Bundesgesetzblatt von 1870, S. 503, abgedruckte Verordnung betreffend die Erklärung des Kriegszustandes in den Bezirken des 8., 11., 10., 9., 2. und 1. Armeekorps vom 21. Juli 1870 lautet wörtlich: „Wir Wilhelm .... verordnen auf Grund des Art. 68 der Verfassung des Norddeutschen Bundes im Namen des Bundes was folgt: Die Bezirke .... werden in Kriegszustand erklärt. Gegenwärtige Verordnung tritt am Tage ihrer Verkündung in Kraft. (gez.) Wilhelm. Gr. v. Bismarck." Also hat hier der Bundesfeldherr (nicht das „Präsidium"!) völlig korrekt nach Art. 68 R.V. den Kriegszustand in preussischen Gebieten verhängt. Die Gegenzeichnuug ist allerdings ein superfluum. (Vergl. unten.)

2) ARNDT, Staatsrecht des Deutschen Reiches, S. 477. — Kommentar der

Uebereinstimmung mit der herrschenden Lehre, den Landesherren die Befugnis zur Verhängung abspricht, den preussischen Organen sie noch zustehen lässt. Des weiteren stützt sich ARNDT auch auf die Reichsverfassung und behauptet S. 477: „Zweck und Sinn des Art. 68 der Reichsverfassung kann nun unmöglich dahin gegangen sein, Rechte der preussischen Militärbefehlshaber oder des preussischen Staatsministeriums, die ihnen durch Landesgesetz gegeben waren, zu entziehen, und den Kaiser in höchst zweckwidriger Weise zu zwingen, diese Rechte stets in Person auszuüben. ..... Artikel 68 der R.V. will und kann also nur bedeuten, dass der Kaiser auch in nicht preussischen Gebieten den Kriegszustand erklären darf." — Was Artikel 68 bedeuten will und kann, wird noch erörtert werden. Auch die übrigen Deduktionen ARNDTS werden später auf ihre Richtigkeit geprüft werden. —

Es galt hier zunächst nur, einen kurzen Ueberblick zu gewinnen über Ansichten, die rechtlich unhaltbar sind.

Der seltenen Praxis folgend behauptet auch HUE DE GRAIS ohne jede Begründung in seinem Handbuche, S. 337, der Belagerungszustand könne noch heute von preussischen Organen verhängt werden. Auch die höchste preussische Behörde, das Staatsministerium, ist dieser Ansicht.

Ebenso sind die militärischen Kreise Preussens von der Anschauung beherrscht, dass den preussischen Militärbefehlshabern die ihnen durch § 2 des Gesetzes vom 4. Juni 1851 verliehenen Befugnisse noch zustehen. In einer Dienstvorschrift wird dies ausdrücklich ausgesprochen. (Vorschrift über den Waffengebrauch des Militärs und seine Mitwirkung zur Unterdrückung innerer Unruhen. Nur für den Dienstgebrauch bestimmt!)

Dass solche Ansichten sich auf die Praxis stützen können, darf bei der Prüfung einer formal-juristischen Frage nicht in die Wagschale geworfen werden[1]).

II. Wie erwähnt, schliesst eine Regelung des Belagerungs-

R.V., S. 292 f. — Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft, Bd. 22, S. 385.

1) Es ist freilich nicht ausgeschlossen, dass auch aus der Praxis des Staatslebens heraus zu gunsten des Bestehens von Rechtsnormen argumentiert werden kann. Aber nur dann, wenn es sich um ein Gewohnheitsrecht handelt. Und davon kann hier entfernt nicht die Rede sein. Kann man aber überhaupt bei drei in einem Zeitraum von nahezu 40 Jahren vorgekommenen Fällen von einer „Praxis" sprechen?

zustandes durch das Reichsverfassungsgesetz einen landesrechtlichen Belagerungszustand nicht notwendig aus. Nicht der Umstand, **dass** die Reichsverfassung den Belagerungszustand regelt, genügt, das Landesrecht auszuschliessen. Entscheidend hierfür ist vielmehr, **in welcher Weise** sie ihn regelt. v. MOHL baut seine S. 17 erwähnte Trennung zwischen Verhängung zu Kriegs- und Friedenszeiten auf der Erwägung auf, dass einer konkurrierenden Tätigkeit der Einzelstaaten in Kriegszeiten der Zweck der reichsrechtlichen Regelung entgegensteht. Nun kann der Zweck der Reichsverfassung nur der sein, die öffentliche Ordnung im Reiche aufrecht zu erhalten in Fällen ausserordentlicher Gefahr, gemäss den Eingangsworten der Reichsverfassung: — mag man ihre juristische Qualität bewerten, wie man will, — „Schutz des Bundesgebietes und des innerhalb desselben gültigen Rechtes"[1]). Zur Erreichung dieses Zweckes führen aber verschiedenartige Wege, und es lässt sich nicht behaupten, eine konkurrierende Tätigkeit stehe hier im Wege.

Aber welchen Mittels bedient sich die Reichsverfassung zur Erreichung ihres Zweckes? Nicht auf den Zweck des Instituts ist das Hauptgewicht zu legen, sondern auf das Mittel. Das Mittel aber, dessen sich die Reichsverfassung zum Zwecke ausserordentlicher Verstärkung der Zwangsgewalt des Reiches bedient, ist der Oberbefehl des Kaisers. Denn eine Befugnis, die dem preussischen Recht eignen Wirkungen herbeizuführen, kann im Rahmen der Reichsverfassung nur aus dem kaiserlichen Oberbefehl über die militärischen Machtmittel des Reiches hergeleitet werden. Deshalb ist sie ihrer Natur nach eine ausschliessliche. Das bedarf eingehender Begründung.

Nicht als Chef der vollziehenden Gewalt, wie WESTERKAMP behauptet[2]), — nicht als oberste Polizeibehörde, wie FISCHER[3])

1) v. RÖNNE hebt (St.R. d. d. R. I., S. 80), hervor, dass man die Berechtigung des Deutschen Reiches zur Verhängung des Belagerungszustandes nicht lediglich aus diesen Eingangsworten herleiten darf, sondern aus seiner Berechtigung der Selbsterhaltung, die ihm, wie jedem Staatswesen, eignet. Das ist durchaus zutreffend, aber auch ganz selbstverständlich.

2) Ueber die Reichsverfassung, S. 67.

3) Das Recht des Deutschen Kaisers, S. 112.

und BRÜSS [1]) sich ausdrücken, — auch nicht als wirkliches Regierungsrecht, wie BROCKHAUS [2]) sagt, — hat der Kaiser dieses Recht erhalten.

Die Befugnis des Kaisers, den Kriegszustand im ganzen Bundesgebiet zu verhängen und die ihm nach dem preussischen Recht beigelegten Wirkungen hervorzurufen, fällt nicht in den Kompetenzkreis der Polizeiverwaltung. Fast alle Rechtslehrer des deutschen und preussischen Staatsrechts sehen freilich das Institut des Belagerungszustandes als aus der Polizeihoheit des Staates fliessend an und behandeln es demgemäss in ihren Systemen sub rubrica: Sicherheitspolizei, als das äusserste Mittel der Staatsgewalt bei Ausübung ihrer sicherheitspolizeilichen Funktion.

Der Sphäre der Sicherheitspolizei gehört aber der Belagerungszustand nach preussischem Recht nicht an. Der Begriff der Polizei, — im Allgemeinen Landrecht § 10 Teil II Titel 17 enthalten — hat im Laufe der Zeit mannigfache private und öffentliche Funktionen umfasst. Auf die verschiedenen Theorieen und Definitionen der Polizei kommt es für die vorliegende Frage nicht an [3]). Alle Theorieen über Begriff und Umfang der Polizei sind darüber einig, dass die Aufrechterhaltung der äussern Ordnung und Sicherheit im Staate, die Abwehr von Gefährdungen aller Art, welche die öffentliche und private Rechtsordnung bedrohen, von ihr umfasst werden. Jede Funktion der Polizeigewalt des Staates stellt eine Zwangsgewalt dar im Gebiete der innern Verwaltung. So hat auch die Sicherheitspolizei des Staates zur Aufgabe, die Staatsangehörigen zu schützen gegen Angriffe und drohende Gefahren, soweit dieser Schutz im Rahmen der Staatsverwaltung erfolgen kann. Denn nur so lange der Staat als solcher intakt und ungefährdet in seinem Bestande bleibt, ist die Sicherheitspolizei ausreichend gegenüber Angriffen auf seine Rechtsordnung. Sie ist, als vollziehende Gewalt, an die bestehenden Gesetze gebunden und nicht in der

1) Dissertation, S. 33.

2) BROCKHAUS sagt a. a. O. S. 71: „Durch das Recht des Art. 68 ist dem Kaiser die höchste polizeiliche Gewalt über ganz Deutschland, unmittelbar über alle Einwohner des Deutschen Reiches gegeben worden. Der Kaiser hat damit ein wirkliches Regierungsrecht empfangen, dessen Charakter dadurch nicht geändert wird, dass es in der Reichsverfassung in den XI., dem Reichskriegswesen gewidmeten Abschnitt gestellt worden ist."

3) Darüber vergl. u. a. STIER-SOMLO im Verwaltungsarchiv 1898. S. 280 ff.

Lage, aussergewöhnliche Rechtszustände eintreten zu lassen. Wohl kann sie, erscheinen ihre normalen Organe nicht genügend zur Abwehr eines besonders heftigen Angriffs gegen die Gesetze, sich einer kräftigeren Hand bedienen. Sie requiriert das Militär alsdann zu polizeilichen Zwecken [1]). Dann wird das Militär Polizeiorgan, „eine organisierte Kraft, die jeden Widerstand zu überwältigen berufen und fähig ist" [2]). In welcher Weise der militärische Befehlshaber seine militärischen Befugnisse ausüben will, ist freilich seine Sache. Aber es bleibt die vollziehende Gewalt bei den Zivilbehörden, das gemeingültige Recht dauert fort; die requirierende Behörde bleibt verantwortlich. Insbesondere übernimmt der requirierte Offizier keine andere als seine militärische Verantwortung, bleibt nur seinen Vorgesetzten und den Kriegsgerichten gegenüber verantwortlich. Etwas anderes drückt der § 4 des Gesetzes vom 4. Juni 1851 aus, wenn er die persönliche Verantwortlichkeit der militärischen Organe betont.

Die im Rahmen der normalen Staatsverwaltung liegende Requisitionsbefugnis ist auch fürs Reich geregelt (R.V. Art. 66 Abs. 2), gehört aber „nur äusserlich dem Militärrecht an, ist materiell dagegen die ultima ratio der Polizeigewalt" [3]). Somit musste sie den

1) Ueber Requisition im Deutschen Reich siehe LABAND a. a. O. IV., S. 45 und 66, in Preussen SCHWARTZ, Kommentar, S. 116/117.

2) LÖNING, Lehrbuch des Verwaltungsrechts, S. 257.

3) ZORN, Kommentar zur R.V. S. 245. — Es ist daher, wenigstens in dieser Verallgemeinerung nicht richtig, wenn MÜLLER in seiner einen partikularistischen Gedankengang verratenden Studie (Die Teilung der Militärgewalt u. s. w.) S. 59, sagt: „Gegenstand der Kommandogewalt ist jegliche Tätigkeit des Heeres zu Ausbildungs-, Kriegs- und Polizeizwecken." — Das landesherrliche Recht zur Requisition der in den Einzelstaaten garnisonierenden Truppen ist kein militärisches Befehlsrecht. Richtig HÄNEL S. 506. Deshalb kann auch der Kaiser, trotz seines militärischen Oberbefehls, zu polizeilichen Zwecken nicht in die innere Verwaltung der Einzelstaaten eingreifen (Requisition!), die diesen verblieben ist. — Wenn v. RÖNNE, St. d. d. R. sich dieses Abs. 2 des Art. 66 bedient, um sein Argument zu stützen, und behauptet: „Vielmehr spricht für die Zulässigkeit eines solchen Vorgehens schon die Bestimmung des Abs. 2 Nr. 66 der R.V., wonach die Bundesregierungen das Recht haben, zu polizeilichen Zwecken nicht bloss ihre eigenen Truppen zu verwenden, sondern auch alle anderen Truppenteile des Reichsheeres, welche in ihrem Landesgebiete dislociert sind, zu requirieren", — so ist darin ein völlig verfehlter Schluss zu sehen. LABAND entgegnet a. a. O. S. 45 zutreffend v. MOHL, der ähnlich wie v. RÖNNE deduziert: „Es ist gerade aus dieser Unterscheidung, (die die R.V. macht zwischen Art. 66, Abs. 2 und Art. 68) der Schluss gerechtfertigt, dass die Bundesfürsten das im Art. 68 erwähnte Recht nicht haben." —

Einzelstaatsgewalten verbleiben, die ihre Polizeihoheit grundsätzlich behielten. Sie ist im Abschnitt über Reichskriegswesen erwähnt, weil sie eine ausnahmsweise Beteiligung der Einzelstaatsgewalt am Militärwesen darstellt. Denn die Militärgewalt ist grundsätzlich ganz aufs Reich übergegangen.

Die Sicherheitspolizei des Staates ist aber nicht da zum Schutz gegen einen Angriff auf den Staat als solchen, mag er von äusseren oder inneren Feinden ausgehen. Ist der Staat als Subjekt bedroht, so muss er seine Gewalt in anderer Weise äussern und verwenden, als es bei der Sicherheitspolizei der Fall ist. Dann weicht die Polizeihoheit der Militärhoheit.

Das Heer, — dasjenige Staatsorgan, dessen sich die Staatsgewalt zu ihrer Willensbetätigung am letzten Ende bedient (Militärhoheit), — tritt auf den Plan überall da, wo der Staat als Subjekt verteidigt werden muss, es tritt auf den Plan auch gegenüber dem innern Feind[1]).

Man kann von Hoheiten der Staatsgewalt reden und dennoch sich wohl bewusst sein, dass die Staatsgewalt im Grunde nur eine ist. Die Einheit der Staatsgewalt bildet die Wurzel aller Aeusserungen, deren sie fähig ist. Wir können sie jedoch in die Tätigkeiten zerlegen, zu denen sie sich selbst verwendet, — nach Gegenstand, Form und Richtung. Bezeichnet man die Requisition die ultima ratio der Polizeigewalt, so ist wiederum die Verwendung des Militärs die ultima ratio der Staatsgewalt überhaupt. Auch vor dem inneren Feind. Denn „es ist eine unzweifelhafte Berechtigung des Staates, die zur Erhaltung seiner äusseren und inneren Sicherheit erforderliche bewaffnete Macht aufzustellen und anzuführen“ sagt treffend der alte ZACHARIÄ (Staatsrecht, Bd. III. S. 174).

Aus solchen Erwägungen heraus ist das preussische Gesetz in

1) BROCKHAUS betont a. a. O. S. 71, dass innere Feinde keine Feinde seien, sondern Aufrührer; dass ihnen deshalb kein Krieg erklärt werden könne, dass vielmehr das Heer bei Erklärung des Kriegszustandes zu polizeilichen Zwecken fungiere. Und vorher: „Die Erhaltung der inneren Ruhe und Ordnung, der Schutz einzelner Teile des Reichsgebietes gegen verbrecherische Bewegungen und Umsturzversuche, ist auch dann, wenn die öffentliche Sicherheit nur durch Herstellung einer militärischen Oberherrschaft gewahrt werden kann, keine militärische Funktion.“ — Ueber den Begriff der „inneren Feinde“ kann man anderer Ansicht sein. So auch das preussische Recht. Vergleiche den geschichtlichen Ueberblick S. 6 ff. und oben den Text. Richtig insofern auch MÜLLER, a. a. O. S. 59, 65.

den Stürmen der Jahre 1848/49 entstanden. Das darf man nicht vergessen, soll es interpretiert und auf seine heutige Bedeutung geprüft werden.

Die in den Kammern unterbreiteten Motive[1]) zur Verordnung vom 10. Mai 1849 drücken sich zu § 4 des Entwurfes, der den Schwerpunkt der Ausnahmemassregel enthält, folgendermassen aus: „Zur Erreichung des durch die Erklärung des Belagerungszustandes beabsichtigten Zweckes ist es ..... durchaus notwendig, ... die Oberleitung aller Angelegenheiten, welche in den Bereich der vollziehenden Gewalt gehören, in die Hand des kommandierenden Militärbefehlshabers zu legen und ihm die Zivilverwaltungs- und Kommunalbehörden unterzuordnen“. Es wurde der Satz beigefügt: „Gleiche Bestimmungen gelten in anderen Ländern, namentlich in Belgien“, — und der Wortlaut des belgischen Gesetzes angeführt: „Le gouverneur ou le commandant sera revêtu du commandement en chef sur les autorités civiles ou militaires. Jl réglera tout sans avoir égard à autre chose qu'à ses instructions secrètes et aux opérations de l'ennemi“. — Es ist bezeichnend, dass man die Kammern auf das belgische Recht hinweist. Für das belgische Recht massgebend ist das französische Gesetz vom 8. Juli 1791 und das Napoleonische Dekret vom 24. Dez. 1811[2]), die beide nur für den ursprünglichen — militärischen — Belagerungszustand gelten.

Es hat sonach das preussische Recht den militärischen Belagerungszustand als Vorbild[3]). In dieses Institut hat es eine zweite Voraussetzung — Aufruhr — hineingetragen. Der Bericht der Kommission[4]), welche die Verordnung nebst den Motiven prüfte, lautete S. 2: „Es ward anerkannt, dass, wenn die Bekämpfung eines Feindes — gleichviel ob äusseren oder inneren, — notwendig sei, die Militärmacht voran gestellt werden

1) Drucksachen der II. preussischen Kammer (Berlin) 1849/50 Nr. 74, (Band I).

2) Vergl. die geschichtliche Einleitung S. 6.

3) Es war daher durchaus zutreffend, wenn bei der Debatte über Art. 111 der Pr. V.U. von den Kommissaren der Staatsregierung ausgeführt wurde, die Geltendmachung des der Regierung in Art. 111 verliehenen Rechts sei ein Teil der Regierungs-Exekutive, an welcher den Kammern kein Anteil gebühre (vergl. auch oben S. 9).

4) Drucksachen der II. preussischen Kammer 1849/50. Band II, Nr. 184.

müsse". Auch auf S. 5 spricht dieser Bericht von der Beseitigung des inneren Feindes mit Waffengewalt. Man soll im allgemeinen den Gesetzesmaterialien nicht viel Bedeutung beilegen. Da aber hier die Erforschung des Willens des Gesetzgebers wesentlich hilft, den Sinn des Gesetzes zu verstehen, muss man der Auffassung der Motive gebührende Berücksichtigung schenken und sie beachten. Die prinzipielle Seite der Frage nun: Fliesst das Recht, den preussischen Belagerungszustand zu verhängen, aus der Militärhoheit des Staates? wird nicht berührt von der Tatsache, dass Art und Weise der Betätigung der Militärhoheit gegen den innern Feind eine andere ist als gegen den äusseren. Es verträgt sich auch durchaus damit die Bestimmung des preussischen Gesetzes, dass die Verhängung des Belagerungszustandes durch ein Staatsorgan erfolgen kann, dem keinerlei Oberbefehl über das Heer zusteht. Es muss nicht notwendig ein militärisches Organ den Eintritt des Belagerungszustandes aussprechen. Es muss nur das in Aktion tretende Organ imstande sein, die gewaltige Kompetenzveränderung zu effektuieren.

Und dazu waren im Rahmen des preussischen Rechtes die Militärbefehlshaber imstande, auf die, auch wenn das Staatsministerium die Verhängung aussprach, ipso jure die vollziehende Gewalt und die Suspensionsbefugnis überging. Aber dazu sind im Rahmen des heutigen deutschen Verfassungsrechtes die preussischen Befehlshaber nicht mehr imstande.

III. Die Wirkung des ipso jure-Ueberganges der vollziehenden Gewalt enthält den Schwerpunkt des ganzen Institutes des Kriegszustandes, um ihretwillen wurde es geschaffen. „Das, was den spezifisch juristischen Charakter der Massregel ausmacht, bleibt der Satz des preussischen Gesetzes — § 4 —: „Mit der Bekanntmachung der Erklärung des Belagerungszustandes geht die vollziehende Gewalt an die Militärbefehlshaber über" [1]). Heute, wie früher, befiehlt, vollzieht, herrscht das militärische imperium.

Diese Wirkungen müssen nun auf die Reichsverhältnisse angewandt und mit ihnen in Einklang gebracht werden.

Wie Hänel, a. a. O. Seite 433 sagt, ist durch die Anziehung des preussischen Gesetzes ein „unmittelbar wirksames, die regel-

1) Hänel, a. a. O. S. 436.

mässigen Grenzen der Kompetenz weit überspringendes Recht geschaffen worden". Es wird die Kompetenz der Militärbehörde auf die oberste Zivilverwaltung der Einzelstaaten ausgedehnt. Es wird ihnen die Verantwortlichkeit für ihre Massnahmen übertragen und die Militärgerichtsbarkeit umgeändert.

Es stellt somit das ins Leben Treten des Belagerungszustandes einen Befehl an militärische Organe dar. Sie werden angewiesen, die erhöhte Kompetenz auszuüben, die erhöhte Verantwortlichkeit sich aufzubürden.

Wer aber kann Militärbefehlshabern des deutschen Heeres einen Befehl erteilen? Ein Landesgesetz? Ein einheitliches Gesetzesrecht, — die Reichsverfassung und die spätere Reichsmilitärgesetzgebung — hat für Verwendung, Wirkungskreis, Amtsbefugnisse des Militärs und seiner Befehlshaber eine Sphäre geschaffen, für die das Landesrecht ausgeschlossen ist. Nur ein Reichsgesetz kann in diese Sphäre eingreifen. Bisher aber erteilt weder die Reichsverfassung noch ein späteres Spezialgesetz preussischen Militärbefehlshabern die ausserordentlichen Befugnisse, wie sie für sie die Verhängung des Belagerungszustandes im Gefolge hat. Man kann hier nicht einwenden, das preussische Gesetz sei durch die Bezugnahme zum Reichsgesetz erhoben, wie oben gesagt wurde. Das ist nur insofern der Fall, als Voraussetzungen, Formen und Wirkungen in Betracht kommen. Es gilt nicht für den Träger der Verhängungsbefugnis.

Ausser einem Reichsgesetz kann aber diesen Befehl an die Militärbefehlshaber nur der Kaiser erteilen. Wir haben einen einheitlichen und machtvollen Oberbefehl im Reiche; in ihm „liegt geradezu der Schwerpunkt des deutschen Kaisertums" (Zorn) [1]). Der grosse Gedanke der militärischen Einheit, der in den Reformvorschlägen Preussens seit 1848 als einer der wichtigsten Punkte bei der Neuregelung der deutschen Verhältnisse stets wiederkehrte, ist in der norddeutschen Bundes- und in der heutigen Reichsverfassung in nachdrücklichster Weise enthalten. Er ist das charakteristischste und folgenschwerste Element in der Rechtsstellung des deutschen Kaisers [2]). Und er besteht auch im Frieden. Dadurch, dass er 1867 geschaffen

1) Das Reservatrecht Bayerns ändert an dem Prinzip nichts.

2) Vergl. Zorn, Staatsrecht II., S. VIII. Vergleiche über den Oberbefehl vor allem Laband, 4. Aufl., 4. Bd. S. 33 ff. Hänel, I., S. 500 ff. Zorn, I, S. 189 ff.

und dem Bundesfeldherrn übertragen wurde, hörte er für die Einzelstaaten auf[1]). Dieser Tatsache trägt die Reichsverfassung Rechnung, wenn sie in Artikel 68 bestimmt, dass der Kaiser den Kriegszustand im ganzen Bundesgebiet zu verhängen habe.

Die kaiserliche Befugnis aus Artikel 68 muss man als gleichbedeutend mit den anderen Bestandteilen des Oberbefehles ansehen[2]), ja man muss sie als besonders bezeichnend für den Reichs-Oberbefehl hervorheben[3]).

Dieser prinzipielle Standpunkt wird verstärkt durch eine Reihe einzelner Beweisgründe.

IV. Laband hat, wie schon in § 3 angedeutet wurde, die Frage zuerst richtig entschieden, indem er die Behauptung auf-

1) Was ihnen nach der Reichsverfassung verbleibt, sind im wesentlichen nur Ehrenrechte. Formell wird den Landesherren der Fahneneid geleistet, der aber den Schwörenden zum unbedingten Gehorsam dem Kaiser gegenüber verpflichtet. (Ueber seinen materiellen Inhalt siehe Zorn, I., 202/3) Ehrenbezeugungen, Ehrenrechte stehen ihnen zu. Sind auch im übrigen die Verhältnisse der Landeskontingente zum Reiche bestritten, so ist es doch unbestreitbar, dass die unbedingte Befehlsgewalt, die das einzig entscheidende ist in jedem militärischen Organismus, in unserm Reichsstaatsrecht vorhanden ist und nach ihm nur dem Kaiser zusteht. Literatur über Kontingentsherrlichkeit bei G. Meyer, Staatsrecht, 1905, S. 720 ff. Gau, Die Kontingentsherrlichkeit nach deutschem Reichsrecht, Müller, a. a. O.

2) Zorn, Staatsrecht, I. S. 193 ff. Laband zählt, 4. Bd. S. 36 ff. die Rechte, die den Inhalt des kaiserlichen Oberbefehls bilden, unter 6 Ziffern und die Befugnis zur Verhängung des Belagerungszustandes in einem neuen Abschnitt (S. 40) auf. Gleichzeitig sagt er aber selbst: „Die Erklärung des Belagerungszustandes ist ein Ausfluss des kaiserlichen Militär-Oberbefehls.“ Somit muss man auch nach seiner Ansicht trotz seiner formellen Scheidung diese kaiserliche Befugnis als Bestandteil des Oberbefehls auffassen. Hänel, a. a. O. § 73 führt den Bel.-Zustand unter der Rubrik: Straf- und Zwangsgewalt des Reiches, auf, — Arndt, St. R. S. 471 unter dem Titel: Der Kaiser und das Heer, — Schulze D. St. R. 86 II., S. 257, ebenfalls unter den militärischen Rechten, nennt ihn aber das äusserste Recht der Sicherheitspolizei. Die meisten Schriftsteller führen ihn, wie gesagt, sub rubrica: Sicherheitspolizei, auf.

3) Ein machtvolles Kaisertum zu schaffen, war der Wille der in erster Linie Beteiligten. Vergl. die Ausführungen in Kohler-v. Holtzendorff, Enzyklopädie, S. 547. — Im übrigen ist der Oberbefehl häufig und eingehend behandelt. Bei den meisten Schriftstellern fehlt aber eine scharfe Hervorhebung des prinzipiellen Moments, das in ihm nach der historischen Entwicklung und gewollten Gestaltung liegt. —

stellte: Nur der Kaiser kann im Bundesgebiete den Belagerungszustand verhängen. Zwei Hauptargumente führt er ins Feld. In der R.V. sei diese kaiserliche Befugnis im XI. Abschnitt behandelt, der das Reichskriegswesen regele. Dazu komme noch, dass in der norddeutschen Bundesverfassung diese Befugnis dem Bundesfeldherrn, nicht dem Bundespräsidium beigelegt worden sei. Der Artikel 68 aber sei dem Sinne nach unverändert in die Reichsverfassung übernommen worden. Somit sehe diese selbst die kaiserliche Befugnis als Bestandteil des Oberbefehls an. In den kaiserlichen Oberbefehl aber seien die Einzelstaaten nicht befugt einzugreifen[1]). Nun reicht allerdings, wie auch Laband betont, die in Art. 68 dem Kaiser verliehene Machtbefugnis weit über die Grenzen hinaus, die dem Militäroberbefehl an sich gezogen sind. Wenigstens im Frieden. Aber das kann nichts daran ändern, diese Machtvollkommenheit als Ausfluss des auch im Frieden bestehenden kaiserlichen Oberbefehls anzusehen. Im Gegenteil, der Aufbau der Reichsverfassung und die Stellung, die sie dem König von Preussen zuweist, drängt geradezu zu dieser Auffassung. Woraus sollte wohl sonst eine solche Machtstellung des deutschen Kaisers hergeleitet werden können? Als „Regierungsrecht“ kann sie konsequenterweise nicht bezeichnet werden, weil der Kaiser nicht das regierende Zentralorgan ist. Regierungsorgan ist der Bundesrat, der grundsätzlich allein die vollziehende Gewalt im Reiche ausübt[2]). In dieser Eigenschaft hat er in der Sphäre der Reichsverwaltung alles nötige anzuordnen (Art. 7 R.V.). Im Einzelstaate allerdings ist es müssig, Regierungs- und Kommando-Gewalt von einander abzugrenzen. Es kann auch dahingestellt bleiben, ob eine solche Abgrenzung im Bundesstaate prinzipiell möglich ist. Jedenfalls aber bleibt bei der einmal vorgenommenen tatsächlichen Regelung der R.V. nur innerhalb der Grenzen des Oberbefehls Raum für die Verhängungsbefugnis.

Wenn Seydel sagt[3]), die Entstehungsgeschichte des Art. 68 gebe über die Frage keinen Aufschluss, so ist dies nicht zutref-

1) Laband, Bd. IV. S. 40 ff.

2) Hierüber vgl. im einzelnen: Zorn, Staatsrecht I, und Laband, unter: Bundesrat.

3) Seydel, Zeitschrift für deutsche Gesetzgebung 1874, III., S. 619. — In seinem Kommentar, 1897, S. 379 gibt Seydel zu, dass Stellung und Wortlaut des Art. 68 von Bedeutung sind.

fend. Die Fassung der norddeutschen Bundesverfassung, die das Kaisertum noch nicht kannte: Bundes f e l d h e r r im auffälligen Gegensatze zu der sonst gewählten Ausdrucksweise: Bundes p r ä s i d i u m [1]) gibt doch wohl Aufschluss über die Ansicht des Gesetzgebers, und diese bedeutsame Formulierung gehört doch gewiss zur Entstehungsgeschichte des Art. 68.

Die Theorie LABANDS ist von den meisten neueren Publizisten anerkannt worden [2]), und man kann sich ihrer Richtigkeit um so weniger entziehen, je mehr man einzudringen versucht in die Rechtsmaterie des heutigen Belagerungszustandes. Man werde sich klar, welche Folgerungen aus der gegenteiligen Ansicht zu ziehen sind.

Das preussische Staatsministerium sollte imstande sein, einem militärischen Befehlshaber ganz ausserordentliche Befugnisse zu erteilen, ihn dem Befehl des Kaisers auf Zeit zu entziehen? [3]) Eine fremde Befehlsgewalt griffe ein in die Kommandogewalt, die nach der Reichsverfassung nur dem Kaiser zusteht. Kein Militärbefehlshaber braucht und kann dieser fremden Befehlsgewalt Gehorsam leisten. LEONI, das Staatsrecht der Reichslande Elsass-Lothringen in Marquardsens Handbuch 1883, S. 231, sagt mit Rücksicht auf diesen Punkt: „Warum sollten nicht die Einzelstaaten befugt sein, den Militärbefehlshabern die Oberleitung der Zivilverwaltung zu übertragen? Fraglich könnte nur die Verpflichtung zur Uebernahme des Mandates (sic!) sein". Man muss entgegnen: Wenn die Verpflichtung zum Gehorsam auf einen diesbezüglichen Befehl hin — Mandat kann doch hier nichts anderes heissen! — fraglich ist, dann ist eben die Möglichkeit einzelstaat-

1) Vergl. oben S. 12.

2) HÄNEL, a. a. O. S. 440 ff. ZORN, a. a. O. S. 198 f. BROCKHAUS, d. d. Heer etc., S. 70 ff. FISCHER, a. a. O. S. 110 ff. BORNHAK, Preussisches Staatsrecht III., S. 131 f. SEYDEL in Stengels Wörterbuch I., S. 159 und Kommentar zur R.-V. II., Aufl., S. 379 f. LOENING, Verw. R. S. 293 ff. ARNDT (aber nur soweit Landesherren in Betracht kommen) a. a. O. S. 475 und Kommentar zur R. V. BRÜSS, Diss. S. 31 ff. v. RÖNNE, D. Verfassungsrecht des d. Reiches S. 70 zählte schon damals den Bel.-Zustand unter den Befugnissen auf, die dem Kaiser wie früher dem „Bundesfeldherrn" zum Zwecke des Oberbefehls verliehen waren. BORNHAK, Preuss. Staatsrecht III, S. 132 nennt die Verhängung: „allerdings . . . . . nicht nur einen Ausfluss des Militärkommandos, sondern auch eine sicherheitspolizeiliche Massregel".

3) Man muss, will man theoretisch die juristischen Folgen ziehen, abstrahieren können von dem in Preussen eigenartig liegenden Falle der Vereinigung der kaiserlichen und landesherrlichen Befugnisse in e i n e r Hand.

licher Uebertragungsbefugnis überhaupt ausgeschlossen, denn für einen Offizier kommt nur der Befehl in Betracht.

Man darf auch nicht mit G. MEYER (in HIRTHS Annalen 1888 S. 348) hier behaupten, die Uebernahme der betreffenden Funktionen sei den Truppenbefehlshabern unmittelbar durch Gesetz beigelegt. Denn die betreffenden landesgesetzlichen Vorschriften sind durch die Reichsgesetzgebung und ihre Regelung des Militärwesens aufgehoben. Und auch kein preussischer Militärbefehlshaber kann sich selber Amtsbefugnisse beilegen, welche die ihm untergebene Militärsphäre und die ganze Zivilverwaltung der Bezirke in hohem Masse alterieren und eine Kompetenz für ihn statuieren, die nur der Kaiser und reichsrechtliche Vorschriften hervorrufen können. Der Militärbefehlshaber kann sich auch nicht selbst die in § 4 des Gesetzes vom 4. Juni 1851 ausgesprochene hohe persönliche Verantwortlichkeit aufladen. Wem gegenüber ist der Militärbefehlshaber verantwortlich? Der auf die Verfassung nicht beeidigte Offizier steht unter dem alleinigen Befehl des Kaisers und ist dem Kaiser allein verantwortlich. Es gibt keine militärische Verantwortlichkeit, die nicht dem K a i s e r geschuldet wäre. Den Kriegsminister ausgenommen; aber die ministerielle Verantwortlichkeit des Kriegsministers ist keine militärische Verantwortlichkeit im eigentlichen Sinn.

Ganz unhaltbare Resultate ergeben sich aus solchem Vorgehen der Landesorgane. Ist man kühn genug, zu behaupten, die militärischen Befehlshaber könnten jemals zeitweise dem Befehl des Kaisers entzogen werden, so kann man doch nicht sagen, der Kaiser dürfe den verhängten landesgesetzlichen Belagerungszustand nicht wieder aufheben [1]). Aber wann könnte er es in einem solchen Falle? Erst wenn die Landesorgane es für gut erachten? Wenn sie nun nicht zustimmen? Welche Konflikte alsdann auf mili-

1) v. RÖNNE, St. R. d. d. R. S. 87/88 will dies zwar für möglich ansehen, aus dem in den Eingangsworten der R. V. ausgesprochenen Zweck des Bundes. So auch v. MOHL, S. 91/92. Aber von diesem Standpunkt aus könnte man ein Einschreiten nicht sowohl des Kaisers, als der Reichsstaatsgewalt überhaupt konstruieren. Auch G. MEYER, Verwaltungsrecht I., 1883, S. 186, behauptet, der Kaiser könne einen landesrechtlichen Belagerungszustand nicht aufheben. Man tut dem rechtlich und faktisch machtvoll und geschlossen konstruierten Oberbefehl Gewalt an, wenn man ihn so schwach und lückenhaft auffasst. Richtig sagte schon 1870 THUDICHUM, Verfassungsrecht, S. 294, dass der Kaiser einen landesherrlich verhängten Belagerungs-Zustand aufheben könnte.

tärisch-dienstlichem Gebiete![1]). „Gerade um dieses Widerspruches willen war es sachlich vollkommen gerechtfertigt, das Recht der Verkündung des Belagerungszustandes, wie es die Reichsverfassung tut, als einen Ausfluss des kaiserlichen Befehles zu behandeln.“ (Hänel, S. 442). Klöppel, Reichspressrecht S. 295, nennt mit Recht die angedeuteten Eventualitäten einen in der R.V. beispiellosen Kollisionsfall zwischen kaiserlicher und landesherrlicher Verordnungsgewalt.

Ferner: Liegt der Fall eines landesrechtlichen Belagerungszustandes vor, so ist dadurch, theoretisch wenigstens, nicht die Möglichkeit abgeschnitten, dass der Kaiser auf Grund des Art. 68 nochmals den Belagerungszustand über den gefährdeten Bezirk verhängt. Er müsste aber andere Truppen, als die dort stationierten, nach diesem Bezirk senden, da die dort befindlichen seinem Befehl entzogen wären. Und weiter. Da die regelmässige, militärische Grundlage eines Belagerungszustandes die Mobilmachung des betreffenden Heereskörpers ist, wer soll sie für den landesrechtlichen Belagerungszustand anordnen? Unzweifelhaft ist, dass nur der Kaiser im ganzen deutschen Reichsgebiet die Mobilmachung anordnen kann.

Indem die Reichsverfassung die zur Verhängung des Belagerungszustandes erforderliche militärische Kommandogewalt auf den Kaiser übertrug, hat sie die Verhängungsbefugnis stillschweigend zwar, aber doch ausdrücklich den Einzelstaaten und ihren Organen entzogen. Cum tacet, clamat könnte man hier sagen. Noch ein anderer Gesichtspunkt kann hier hervorgehoben werden. Im Kriegsfalle sowohl als im Falle ungewöhnlicher innerer Unruhen, — man denke an einen Abfall der preussischen Polen! — kann Belagerungszustand auch verhängt werden zum Zwecke, das Reichsgebiet zu schützen. Nimmt die Verhängungsbefugnis diese Richtung an, so wird sie zugleich zu einem Ausfluss der Gebietshoheit.

1) In militärischen Kreisen Preussens, wo man einen preussischen Belagerungszustand für statthaft hält, weicht man diesen Konflikten dadurch aus, dass man den König von Preussen als Kriegs- und Landesherrn zugleich ansieht. Diese — theoretisch falsche — Anschauung erfährt keine praktische Unhaltbarkeit mit Rücksicht auf die eigentümliche persönliche Stellung des Königs-Kaisers. Auch führt die von Hue de Grais vertretene, bei den Verwaltungsbehörden herrschende Ansicht von der noch heute bestehenden Befugnis des Staatsministeriums nur deshalb nicht zu evidenten Kollisionen praktischer Art, weil der Kaiser zugleich als Landesherr dem Staatsministerium befiehlt.

In dieser Beziehung ist es wiederum der Kaiser, dem grundsätzlich die obersten Machtbefugnisse zustehen. (Völkerrechtliche Vertretung und Schutz des Bundesgebiets.)

V. Ergibt sich der richtige Standpunkt schon aus dem Prinzip des Oberbefehls nach der positiven Seite, und aus den verfassungsmässig den Landesorganen verbliebenen Befugnissen nach der negativen Seite, so kommen noch andere gewichtige Gründe dazu, die ihn allein als richtig erscheinen lassen. Sie betreffen die Wirkung einer Verkündigung des Belagerungszustandes nach einer anderen Seite hin. Wir kommen damit zu dem zweiten Labandschen Hauptargument. Die Verkündigung des Belagerungszustandes hat stets eine zeitweise Veränderung des Str.G.B.s und, falls von der Ermächtigung, Kriegsgerichte einzusetzen, Gebrauch gemacht wird, auch des G.V.G.s und der Str.P.O. zur Folge. So wird Belagelagerungszustand auch für das Gerichtsverfassungs- und Strafprozessrecht wichtig. Demgegenüber betont Laband, a. a. O. S. 45, die Regierungen der Einzelstaaten seien nicht befugt, Reichsgesetze aufzuheben oder umzuändern. Ein wichtiges Reichsgesetz zeige ebenfalls diese Auffassung.

Das E.G. Str.G.B. bestimmt nämlich in § 4, dass die in gewissen §§ des Str.G.B. mit lebenslänglichem Zuchthaus bedrohten Verbrechen mit dem Tode zu bestrafen sind, wenn sie in einem vom (Bundesfeldherrn) Kaiser in Kriegszustand erklärten Teile des Bundesgebietes begangen werden. Es wäre in der Tat unerklärlich, wenn die verschärfte Strafe nur für den reichsrechtlich verhängten Belagerungszustand gelten sollte[1]). Somit ist § 4 E.G. Str.G.B. ein für unsere Frage bedeutsamer Beweisgrund[2]). Hänel führt daneben a. a. O. S. 442, noch ein Moment an, das ihm nicht minder von Bedeutung scheint bei der Beantwortung unserer Frage. In dem Kriegsdienstgesetz vom 6. November 1867, § 8, wird ausnahmsweise dem kommandierenden General die Ermächtigung erteilt, die Reserve und die

1) G. Meyer und Leoni nehmen das allerdings an.

2) Man kann freilich diesem Argument gegenüber sagen, ein anderes Reichsgesetz schweige sich über die vorliegende Frage aus. § 16 G.V.G. lautet nämlich: „Die gesetzlichen Bestimmungen über Kriegsgerichte und Standgerichte werden hiervon nicht berührt.“ Das könnte immerhin zwei Arten des Belagerungszustandes möglich erscheinen lassen. Aber § 16 sagt bloss nichts dagegen. Er sagt jedoch nichts dafür, wie § 4 des E.G. Str.G.B.

Landwehr, zu deren Einberufung er sonst niemals ermächtigt ist, dann einzuberufen, „wenn Teile des Bundesgebietes in Kriegszustand erklärt werden“. Da hier nur der vom Kaiser verhängte Kriegszustand vorausgesetzt ist, so wäre, sagt HÄNEL, „zweifellos gerade dieses Gesetz an diesem Punkte der Ort gewesen, um dies (eine fortdauernde Geltung des partikularrechtlichen Kriegszustandes) durch eine weitere, nicht bloss auf den Reichskriegszustand beschränkte Ermächtigung des militärischen Befehlshabers zum Ausdruck zu bringen.“

Die regelmässige Wirkung des Kriegszustandes ist die Suspension auch anderer Reichsgesetze als der genannten §§ des Str.G.B. und des G.V.G. [1]).

Die Suspensionsermächtigung in Art. 68 ist aber nur bei einem vom Kaiser verhängten Kriegszustand gegeben. Es ist nicht denkbar, dass Landesorgane bei einem partikulären Belagerungszustand Reichsgesetze ausser Kraft setzen könnten [2]).

Es erübrigt noch einen Blick zu werfen auf ARNDTs Deduktion, der den preussischen Organen durchaus ihre Befugnisse retten möchte. Er sagt — ausser dem bereits früher, Seite 19, Angeführten — a. a. O. Seite 477: „Dass, wenn der Kaiser fern auf dem Kriegsschauplatz oder auf hoher See sich befindet, oder wenn es sich um eine deutsche, vom Feinde belagerte oder bedrohte Festung handelt, deshalb die Verteidigung des Vaterlandes versäumt werden und die Verhängung des Kriegszustandes unterbleiben soll, haben weder die verbündeten Regierungen noch besonders die Krone Preussens noch endlich die Reichsverfassung gewollt,“ und ferner: „Gesetzt, dass zu einer Zeit, wo der Kaiser in den entferntesten Meeren weilt, Russland Deutschland mit Krieg überfällt, so kann kein Zweifel darüber bestehen, dass die kommandierenden Generäle in den Grenzprovinzen alsbald den Kriegszustand erklären dürfen.“ — Nun hat ARNDT selbst auf Seite 471 gesagt, auf dem Kriegsschauplatze und im Kriege gelten nur die militärischen Rücksichten. Und was seinen Fall mit Russland angeht,

1) Siehe unten § 8.

2) „Dass die Landesstaatsgewalt Reichsgesetze nicht ausser Kraft setzen kann, würde allerdings nur dahin führen, die Wirkung eines landesherrlich erklärten Kriegszustandes zu beschränken“. KLÖPPEL, a. a. O. S. 295. Dies ist insofern richtig, als Suspension in Betracht kommt. Aber da Suspension mit dem Bel.-Zustand dem Wesen nach eng verknüpft ist, wäre der „beschränkte landesherrliche Kriegszustand“ gar kein ursprünglicher Bel.-Zustand mehr. —

so könnte man ebenfalls auf sein eigenes Argument verweisen, dass militärische Rücksichten allein da gelten, wo der Kampf gegenwärtig ist [1]). Auch wäre in ARNDTs Fall das Einsetzen einer Regierungsstellvertretung wahrscheinlich, nach einer in Preussen geübten Praxis, deren juristische Berechtigung hier nicht in Frage steht.

VI. Neben dem Kaiser kommen andere Organe der deutschen oder preussischen Staatsgewalt bei der Verhängung des Belagerungszustandes in Preussen nicht in Betracht.

Weder der Bundesrat noch der Reichstag sind dabei beschlussfassend beziehungsweise genehmigend beteiligt. Denn ersterer hat in rebus militariis nur die Befugnis des Militärverordnungsrechtes, dessen Subjekt er selbst ist [2]). Hier aber handelt es sich nicht um Schaffung von Militärrecht, sondern um eine Funktion des Oberbefehls. Auch der Reichstag kommt dabei nicht in Betracht. Nicht, als ob eine analoge Anwendung und Ausdehnung des § 17, der von der Rechenschaftsablegung handelt, auf Reichsverhältnisse nicht statthaft wäre, wie sie es ist bezüglich anderer §§ des zum Reichsrecht erhobenen preussischen Gesetzes. Im Gegenteil, es muss das ganze preussische Rechtsinstitut, soweit Artikel 68 es anordnet und erlaubt, auf die heutigen Reichsverhältnisse angewandt werden. Der Reichstag kommt deshalb nicht in Betracht, weil § 17 nicht provisorisches Reichsrecht geworden ist, wie diejenigen §§ des preussischen Gesetzes, welche von Vor-

1) Vergl. auch ARNDT, Kommentar, S. 294, wo es heisst: „Man denke an den Fall, dass der Kaiser irgendwo in Frankreich abgeschnitten ist, und Königsberg plötzlich von einer englischen Flotte bedroht wird! .... Ueberdies trifft das Gesetz nicht Fälle, wo der Kampf schon gegenwärtig ist, da gelten an sich nur die militärischen Rücksichten..... sondern Fälle, wo eine Gefahr vorliegt. Wenn der Kaiser irgendwo auf dem Kriegsschauplatze in Feindesland ist, eine Seefeste oder Küste aber plötzlich bedroht ist, warum sollte da nur der Kaiser den Kriegszustand erklären dürfen? .... Bricht in Berlin plötzlich ein Aufruhr aus und der Kaiser ist fern im Auslande, so müssen das Staatsministerium und provisorisch der Stadtkommandant den Kriegszustand erklären. ..... Der Kaiser kann den Bel.-Zustand gutheissen oder aufheben“. — Demgegenüber ist zu sagen: Wenn das Gesetz nicht Fälle treffen soll, wo allein die militärischen Rücksichten gelten, dann bedarf es ja auch keiner künstlich konstruierten Fälle der erwähnten Art, um daraus allgemein gültige Schlüsse herzuleiten. Keineswegs darf man aber aus praktischen Konsequenzen des Rechts das Recht selbst bestimmen. Sonst könnte man auch am Ende zu der Konsequenz gelangen, der preussische Justizminister dürfe die Mobilmachung anordnen.

2) Vgl. hierüber u. a. ZORN, Staatsrecht I. S. 331.

aussetzungen, Form und Wirkungen handeln. Denn man kann die Rechenschaftsablegung nicht als Wirkung des Belagerungszustandes auffassen, wie es HÄNEL a. a. O. Seite 447, tut [1]). § 17 hat seine Wurzel ganz allgemein in den preussischen Verhältnissen und enthält nichts dem Ausnahme-Institut Eigentümliches [2]). Mit preussischen Verhältnissen hat aber der heutige Reichskriegszustand in dieser Beziehung nicht mehr zu rechnen und ist somit auch in der Frage der Rechenschaftsablegung ein anderer geworden. Denn die Bedeutung, die der Reichstag dem Reichskanzler gegenüber im Rahmen des konstitutionellen Staatsrechts hat, cessiert jeder Funktion des Oberbefehls gegenüber. Keine Gegenzeichnung kommt staatsrechtlich beim Oberbefehl in Betracht. Von den Schriftstellern, die sich in der vorliegenden Frage für den Oberbefehl entscheiden, ziehen fast alle diese Konsequenz nicht. Sie lassen den Reichskanzler die kaiserliche Erklärung des Kriegszustandes nach Artikel 17 R.V. gegenzeichnen. Aber dies ist nicht logisch [3]). Beim Oberbefehl gibt es keine Gegenzeichnung, also auch nicht bei der hier behandelten Funktion desselben [4]).

1) Freilich ist die Rechenschaftsablegung eine Wirkung im weitesten Sinn, wie alles, was durch die Verhängung und mit Bezug auf dieselbe eintritt. Auch die Aufhebung wäre in diesem Sinne eine Wirkung. Aber hier hat Wirkung nur den Sinn, die Folgen zu bezeichnen, die die Verhängung für den gefährdeten Bezirk und seine Einwohner hat.

2) Vergl. unten § 10.

3) Die Frage ist übrigens mit Rücksicht auf die rein nominelle Konstruktion der Verantwortlichkeit des Art. 17 ziemlich belanglos. Der Reichstag hat anderweitig Mittel, auch Angelegenheiten des Oberbefehls politisch vor sein Forum zu ziehen.

4) Auch nicht für Formen und gesetzliche Voraussetzungen, wie sie HÄNEL a. a. O. I., 443 [20]) fordert. HÄNEL fährt dann fort: „Er, der Reichskanzler, ist nicht verantwortlich für die Handlungen, welche die vom König eingesetzten Gouverneure in ihrer Eigenschaft als Militärbefehlshaber auszuüben haben. Hierfür sind die Militärbefehlshaber persönlich verantwortlich!“ — Nun hat aber der Kaiser die Befugnis in seiner Eigenschaft als oberster dieser Militärbefehlshaber auszuüben, als Oberfeldherr. Als solcher ist er von vorhergehender Zustimmung des Reichskanzlers, — denn eine solche involviert doch notwendig die von HÄNEL geforderte Verantwortlichkeit, — in jeder Beziehung, also auch hinsichtlich Formen und gesetzlicher Voraussetzungen unabhängig. ARNDT, Kommentar, S. 292 unterscheidet zwischen der militärischen Seite des Befehls (an die Truppen) und zwischen der zivilen Seite (Pflichten der Zivilbehörden und Zivilpersonen, die er begründet). Diese Unterscheidung ist haltlos. Sie ist auch praktisch undurchführbar.

Mit gutem Grunde. Es beruht auf dem eigenartigen Wesen der militärischen Kommandogewalt und des militärischen Organismus, dass keine Formerfordernisse für die Gültigkeit des Oberbefehls, keine Schranken für die sogleich in die Tat umzusetzende Initiative des Augenblicks gegeben werden können. Die Folgen irgend welcher Beteiligung eines konstitutionellen Organes an der Befehlsgewalt des obersten Feldherrn im Kriege brauchen nicht ausgemalt zu werden. Alle Akte der kaiserlichen Kommandogewalt unterliegen keiner Verantwortung als der des Kaisers allein vor sich und vor Gott.

Somit ist die Konsequenz aus der Tatsache, dass die Befugnis des Kaisers zur Verhängung als Bestandteil des Oberbefehles aufzufassen ist, die rechtliche Unverantwortlichkeit des Subjekts dieser Befugnis. Der ratio legis des preussischen Rechts entspricht diese Konsequenz wohl nicht, aber das reichsrechtliche Institut ist ein anderes als das preussische. Da aber der deutsche Kaiser König von Preussen ist, so ergeben sich für Preussen trotz auffälliger rechtlicher keine grossen faktischen Aenderungen.

Heute kann der König von Preussen jederzeit innerhalb Preussens, wenn die Voraussetzungen des preussischen Gesetzes vorliegen, Kriegszustand verhängen. Er kann es aber nur als Kaiser. Jedoch fliesst, was quoad jus getrennt ist, quoad exercitium zusammen. Früher war der König von Preussen nur dazu im Kriege berechtigt, im Frieden musste das Staatsministerium zustimmen und die Verhängung beschliessen. Kann man deshalb von einem konstitutionellen Rückschritt sprechen, den Preussen auf Grund des Artikel 68 gemacht hat? Doch wohl nicht. Was das preussische Staatsministerium anbetrifft, dem diese Befugnis entzogen ist, so hat sie dafür der preussische König bekommen, als Kaiser. Das niedere Organ hat eingebüsst, was das höhere unmittelbar erhielt. Die Generale und Festungskommandanten haben ihre Befugnis ebenfalls verloren. Dies tritt aber in Preussen, besonders im Kriege, weniger bemerkbar hervor.

Was die Einbusse des preussischen Rechtes im Frieden anbetrifft, so scheint es den andern Gliedstaaten gegenüber nur gerecht, dass Preussen da ein Opfer brachte [1]), wo die übrigen sich

1) Es hat auch andere gebracht. Zu Gunsten des Reiches hat es einer für die inneren Angelegenheiten schwachen Konstruktion des Kaisertums zugestimmt, die der erhabenen Stellung des preussischen Königs nicht ganz entsprach. (Vergl. ZORN, Im Neuen Reich, S. 412.)

tief einschneidende Eingriffe gefallen lassen mussten, weil ein machtvoller Oberbefehl geschaffen wurde. Artikel 68 soll nicht nur bedeuten, dass der Kaiser auch in nicht preussischen Gebieten den Kriegszustand verhängen kann, wie ARNDT Seite 477 sagt. Sollte Preussen gar keine Aenderung seines Rechtszustandes, sein König nur eine verstärkte Machtbefugnis erhalten, — die andern Gliedstaaten aber eine bemerkenswerte Einbusse erleiden? Wenn ARNDT ferner sagt: „Zweck und Sinn des Artikel 68 der R.V. kann unmöglich dahin gegangen sein, Rechte der preussischen Militärbefehlshaber oder des preussischen Staatsministeriums . . . zu entziehen, und den Kaiser in höchst zweckwidriger Weise zu zwingen, diese Rechte stets in Person auszuüben", — so ist der Nachdruck nicht zu legen auf „Entziehen" und „Zwingen", sondern auf die Absicht der R.V., eine verstärkte einheitliche Leitung zu schaffen, — auf die Absicht prinzipieller Centralisation.

Diese Absicht des Gesetzgebers ist durchaus in Einklang zu bringen mit der Wandlung, welche die Gesetzgebung in betreff der Freiheitsrechte der Staatsbürger erfahren hat. Die Gesetzgebung ist in dieser Hinsicht restriktiv vorangeschritten und hat die extensiv beschränkten Freiheitsrechte immer mehr ihrer Schranken entkleidet. Auch bei der Normierung des Belagerungszustandes zeigt sich dies. Sie trat in unserm Vaterlande ins Leben aus Anlass des Jahres 1848. Seit diesem Jahre hat das preussische Staatsrecht die bemerkenswertesten Wandlungen durchgemacht, Wandlungen, die sich insbesondere in der Person seines Trägers zeigen. Die heutige Stellung des preussischen Königs ergibt sich aus Rechtskomplexen verschiedener Art, — aus dem Rechte des absoluten Königtums, aus dem zur Zeit der Emation der Verfassungsurkunde geltenden Verfassungsrechte, aus den Beschränkungen der Verfassungsurkunde selbst, aus den Einschränkungen und Erweiterungen endlich, die die Reichsgründung im Gefolge gehabt hat. Am bedeutsamsten ist die Erweiterung, die Preussens Könige durch den ihnen übertragenen Oberbefehl über das gesamte deutsche Heer erfahren haben. Durch den Oberbefehl erst erhielt die auf den Schlachtfeldern erworbene Kaiserkrone starken Gehalt. So ist es gekommen, dass heute im ganzen Reiche nur **ein** Subjekt der Befugnis zur Verhängung des Belagerungszustandes getreten ist an die Stelle vieler.

§ 5.

Staatsministerium und Landtag.

Von der R.V. Art. 68 nicht berührt ist die Bestimmung des § 16 des preussischen Gesetzes vom 4. Juni 1851. § 16 lautet:

„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."

Dass dieser Artikel noch in Preussen in Geltung ist, ist allgemein anerkannt und unbestreitbar. Denn nur soweit die durch Art. 68 R.V. geschaffene Befugnis des Kaisers die Bestimmungen des preussischen Gesetzes ausser Kraft setzte, mussten die Befugnisse der preussischen Organe cessieren. Der Schwerpunkt des Belagerungszustandes liegt in seinen militärischen Wirkungen; er kann nur vom Kaiser hervorgerufen werden. Die blosse Suspension dagegen — der „kleine Belagerungszustand" — ist eine Funktion der Regierungsexekutive [1]), und als solche dem Gliedstaate verblieben. Träger dieser Suspensionsbefugnis ist das Staatsministerium. Uebrigens ist auch das preussische Suspensionsinstitut durch das Reichsstaatsrecht modificiert worden, wie die spätere Darstellung ergeben wird [1]). Für die preussische Suspension kommt neben dem Staatsministerium der Landtag in Betracht, da § 17 des Gesetzes, der von der Rechenschaftsablegung handelt, auch für den Fall der blossen Suspension von Verfassungsgesetzen gilt, und insofern noch heute in Kraft ist.

Anhang zu § 5.

Auch eine blosse Suspension von Reichswegen ist denkbar in preussischem Gebiete. Das betont richtig v. MOHL (das deutsche Reichsstaatsrecht, S. 296): „Ob anderweitige Sicherheitsmassregeln (als Bel.-Zustand) vom Kaiser allein ausgehen können, hängt von ihrem sachlichen Inhalt ab. Ueber die Zuständigkeit der betreffenden Faktoren der Reichsgewalt kann kein Zweifel sein, da die Verteidigung der rechtlichen Existenz des Staates immer dessen oberstes und äusserstes Recht ist."

1) Vergl. unten § 9.

Hinsichtlich solcher Grundrechte, deren Regelung in die Kompetenz des Reiches fällt, kann jeder Zeit durch Reichsgesetz Suspensionsmöglichkeit fürs ganze Reichsgebiet und für Teile desselben statuiert werden. Zwei Beispiele bietet bislang die Reichsgesetzgebung. So hatte das sogenannte Sozialistengesetz[1]) die Suspension der Press- und Vereinsfreiheit, in gewissen Beziehungen auch der persönlichen Freiheit gestattet. Von dem preussischen Gesetz unterschied sich diese Ermächtigung nach Voraussetzungen und Subjekt. In § 28 dieses Gesetzes wurde den Zentralbehörden der Bundesstaaten die reichsrechtliche Ermächtigung erteilt, mit Genehmigung des Bundesrates gewisse Grundrechte zu suspendieren. Diese Befugnis ist mit dem Ausserkrafttreten des Sozialistengesetzes als erledigt zu betrachten[2]). Dagegen hat auf Grund des Gesetzes über das Passwesen vom 12. Oktober 1867 der Kaiser noch heute die Befugnis, eine Suspension des jedem Reichsangehörigen zustehenden Rechtes, ohne Reiselegitimation zu reisen, zu verhängen. Das Gesetz lässt eine Einführung der Passpflichtigkeit, — sei es überhaupt, sei es nur für bestimmte Gebiete, — dann zu, wenn die Sicherheit des Reiches oder eines Bundesstaates oder die öffentliche Ordnung durch Krieg oder sonstige Ereignisse bedroht ist.

1) Ueber dieses Ausnahmegesetz vergl. KLÖPPEL, a. a. O. S. 289 f., der an dieser Stelle das englische Recht zur Vergleichung heranzieht.

2) Am 1. April 1890, dem in ihm bestimmten Endtermin, ist seine Gültigkeit mangels Erneuerung erloschen.

Zweiter Abschnitt.

Die Befugnisse.

§ 6.

Voraussetzungen.

I. Wann kann der Kaiser in Preussen den Belagerungszustand verhängen?

Das preussische Gesetz vom 4. Juni 1851 kommt nach dem Wortlaut der R.V. für die Voraussetzungen der kaiserlichen Befugnis in Betracht. Art. 68 Satz 2 sagt: „Bis zum Erlass eines, die Voraussetzungen, die Form der Verkündigung und die Wirkungen einer solchen Erklärung regelnden Reichsgesetzes gelten dafür die Vorschriften des preussischen Gesetzes vom 4. Juni 1851.“ — „Dafür“ — also zunächst für die Voraussetzungen. Freilich nennt die R.V. auch selbst eine Voraussetzung, wenn sie in Art. 68 Satz 1 sagt: „Der Kaiser kann, wenn die öffentliche Sicherheit in dem Bundesgebiet bedroht ist, einen jeden Teil desselben in Kriegszustand erklären.“

Was will die R.V. damit sagen? Liegt darin im Hinblick auf die Formulierung des preussischen Gesetzes ein Widerspruch? Es fehlen Motive, die Sinn und Zweck erläutern könnten, den der Gesetzgeber mit der Fassung verbinden wollte. Die blosse grammatische Interpretation löst nicht den Widerspruch. Aber logische Erwägungen führen notwendig zu folgendem Resultat: In ihrer allgemeinen Fassung können die Worte: „wenn die öffentliche Sicherheit bedroht ist“ nur einen zusammenfassenden Titel der durch das preussische Gesetz genannten Fälle bilden. Die R.V. hat freilich damit etwas Selbstverständliches und nicht mehr und nicht weniger gesagt, als wenn sie Art. 68 Satz 1 so gefasst hätte: Der Kaiser kann einen jeden Teil des Bundesgebietes in Kriegs-

zustand erklären. Aber sie hat nichts Unverständliches gesagt, denn der eingeschobene Satz findet seine notwendige Ergänzung in dem Hauptsatz. Vergleichsweise sei auf die Fassung des Art. 110 der „oktroyierten“ Verfassungsurkunde vom 5. Dezember 1848 hingewiesen. Dort fehlten die Worte „bei dringender Gefahr für die öffentliche Sicherheit“ [1]). Bei der Revision wurde die Einschaltung dieser Worte beschlossen, weil nur in diesem Umstande das Motiv für die Verhängung der Suspension gefunden werden könne und dies in der V.U. ausdrücklich ausgesprochen werden müsse [2]). Als das Motiv des Willens des Gesetzgebers kann man die Fassung des Art. 68, soweit sie die allgemeine Voraussetzung betrifft, ebenfalls bezeichnen. In dieser Fassung liegt noch keine eigentliche Voraussetzung; sie gibt nur eine Intention. Dass dabei das Wort „dringend“ fehlt, kann diese Auffassung nur bestärken. Die Fassung des Art. 68 allein bildet keine genügend umschriebene Voraussetzung. Aus dem Wesen des Kriegszustandes folgt mit Notwendigkeit, dass eine Bedrohung der öffentlichen Sicherheit nach jeder Richtung hin nicht genügen kann zu seiner Verhängung. Gegen ein Erdbeben, gegen Choleragefahr ruft man nicht die bewaffnete Macht auf den Plan und lässt für sie Kriegsrecht, für die gesamte Bevölkerung verschärftes Strafrecht gelten [3]). Hinzu kommt noch ein weiteres. In dem Vertrage vom 23. November 1870 (B.G.Bl. 1871, 9) Ziffer III. § 5 (Bayrische Militärkonvention) heisst es unter VI. „Die Voraussetzungen, unter welchen wegen Bedrohung der öffentlichen Sicherheit das Bundesgebiet oder ein Teil desselben durch den Bundesfeldherrn in Kriegszustand erklärt werden kann, ... werden durch ein Bundesgesetz geregelt.“ Es war also auch die Auffassung der die Verfassung vereinbarenden Staatsmänner, dass der Artikel 68 allein keine genügenden Voraussetzungen normiere.

Trotzdem haben manche [4]) es für unmöglich gehalten, Satz 1 und Satz 2 in der erwähnten Weise zu vereinen, und geglaubt, Wortlaut und Sinn erheischten eine andere Auslegung. Aber ihre

1) Vergl. oben S. 9.

2) Vergl. oben S. 9 und v. Rönne IV S. 206.

3) Dies ist selbstverständlich. Daher sind auch der im Text vertretenen Ansicht die meisten Schriftsteller. Es seien Laband, IV. S. 41, Zorn, I. S. 199. Arndt, S. 471, genannt, auch Hänel, der S. 434[4] sehr prägnant von einer „legislatorischen Tendenz“ spricht, die der Satz zum Ausdruck bringe.

4) Z. B. G. Meyer, D. Verw.Recht 1893, S. 192 f.

Argumente sind nicht überzeugend. So will G. Meyer die Voraussetzungen des Art. 68 für den vom Kaiser verhängten Kriegszustand genügen lassen. Er begegnet dem oben gemachten, sehr naheliegenden Einwurf: Kann eine Bedrohung der öffentlichen Sicherheit nach jeder Richtung hin genügen zur Einsetzung einer Militär-Diktatur? nicht, sondern argumentiert, wie folgt: „Die Bestimmungen des preussischen Gesetzes haben einen subsidiären Charakter, das heisst, sie kommen nur in Anwendung, soweit reichsgesetzliche Vorschriften nicht vorhanden sind. Die Voraussetzungen der kaiserlichen Befugnis sind aber in Art. 68 der R.V. ausreichend formuliert worden.“ Und an anderer Stelle [1]) deduziert er weiter: „Auch ist in Art. 68 nicht ausdrücklich gesagt, dass die Voraussetzungen des preussischen Gesetzes vom 4. Juni 1851 massgebend sein sollten“ [2]). Man muss entgegnen, dass es gerade nicht die Absicht der R.V. sein kann, dass der erste Satz eine hinreichende Formulierung enthalte. Das sagt sie auch ausdrücklich, indem sie das Wort „dafür“ auf die Voraussetzungen bezieht. Und wenn G. Meyer von der Subsidiarität des preussischen Gesetzes spricht, so wohnt doch dieser „Subsidiarität“ ein ganz bedeutend prinzipaler Charakter inne. Insofern freilich Artikel 68 das Subjekt der Verhängungsbefugnis statuiert, ist das preussische Gesetz nicht nur nicht subsidiär, sondern gar nicht mehr vorhanden. Für die Voraussetzungen aber und für die Wirkungen ist das preussische Gesetz Reichsrecht so gut wie Satz 1 des Art. 68.

1) Hirths Annalen 1880, S. 346.

2) A. a. O. sagt G. Meyer ferner: Das preussische Gesetz formuliere überhaupt keine allgemeinen Voraussetzungen der Verhängung; es bestimme nur in § 1, wann ein kommandierender General oder Festungskommandant und in § 2, wann das Staatsministerium den Belagerungszustand verhängen dürfe. Nun scheinen aber die Voraussetzungen des pr. Ges. allgemein genug zu sein für das Ausnahme-Institut und der Gesetzgeber hat in den §§ 1 und 2 ebenso hoch die Formulierung der Voraussetzungen bewertet, als die Statuierung des berechtigten Subjekts. Die Motive zur Verordnung vom 10. Mai 1849 (Drucksachen der II. Kammer, Bd. I. Nr. 74) sagen: „§§ 1 und 2 enthalten die Fälle“, — die Fälle, nicht: Fälle — wie es G. Meyer zu verstehen scheint, und weiter: Die Verordnungen enthalten die genaue Bezeichnung der Fälle, in welchen die Erklärung des Bel.-Zustandes eintreten dürfe.“ Endlich wird in dem Bericht der Kommission zur Prüfung der Verordnung (Drucksachen der II. Kammer Nr. 184 S. 210) ausdrücklich betont, dass die in den §§ 1 und 2 normierten Voraussetzungen die alleinigen Voraussetzungen sein sollten.

Noch weiter wie G. MEYER geht KLÖPPEL[1]). Ihm scheint Art. 68 eine Ungenauigkeit zu enthalten, da er sich selbst seine Voraussetzungen gebe und seine eignen Worte im Widerstreite schwerer wiegen müssten, als die Bezugnahme auf das preussische Gesetz. Deshalb glaubt sich KLÖPPEL zu einer Verbesserung dieses redaktionellen Flüchtigkeitsfehlers und zur gänzlichen Eliminierung des Wortes „Voraussetzungen" aus dem 2. Satz des Art 68 berechtigt, und kommt zu dem Schluss: Das preussische Gesetz hat auch hinsichtlich der Voraussetzung der Verhängung nicht nur keine subsidiäre, sondern überhaupt keine Geltung mehr.

Es ist unmöglich, schneller und energischer zur Auslegung zweideutiger Gesetzesstellen zu gelangen. Aber was im Gesetze steht, muss wissenschaftlich ausgelegt und beachtet werden. Sic lex scripta est[2]).

BRÜSS dagegen will (Diss. S. 26) die preussische Normierung der Voraussetzung nur in soweit abgeschafft wissen, als dort dringende Gefährdung der öffentlichen Sicherheit im Fall eines Aufruhrs verlangt wird. Allein auch diese Deutung der Fassung des Art. 68 kann nicht als richtig angesehen werden. Es widerspricht zunächst den bestimmten Worten des Art. 68. Wenn man ferner fragt, weshalb denn Art. 68 nicht selbst auch das Erfordernis der Dringlichkeit der Gefahr festsetze, so ist darauf zu erwidern, dass sich dann die umgekehrte Schwierigkeit ergeben würde,

1) KLÖPPEL a. a. O. S. 292 f.

2) Dass KLÖPPEL mit seiner Ansicht sich auf die Worte eines Ministers stützen kann, der 1878 im Reichstag sagte: „Die Voraussetzungen, unter welchen der Bel.-Zustand verhängt werden darf, sind im Art. 68 allgemein und deutlich ausgesprochen und über die Ausführungen und das Weitere handelt das preussische Gesetz von 51" — ist nicht imstande, seine Theorie wissenschaftlich wertvoll zu machen. Näheres über diese Aeusserungen — sie kamen aus dem Munde des preussischen Ministers des Innern, bei Gelegenheit der Verhandlungen über das Sozialistengesetz — siehe Stenogr. Berichte des deutschen Reichstages 1878 I. S. 312. Sind schon die Aeusserungen, die bei der Beratung eines Gesetzentwurfes im Parlamente fallen, als ein nicht unbedenkliches Auslegungsmittel anzusehen, so sind es noch viel mehr Aeusserungen eines Staatsmannes, die einem längst Gesetz gewordenen § eine nachträgliche authentische Interpretation verleihen möchten. Jene sagen uns wenigstens, was der Gesetzgeber hat sagen wollen, wenngleich für uns nur gilt, was er wirklich gesagt hat. Diese dagegen geben häufig nur wieder, wie leitende Staatsmänner das Gesetz nachträglich handhaben und verstanden wissen wollen. Für eine rechtliche Behandlung der Frage sind sie durchaus abzulehnen. In kein Rechtsgebiet spielt so leicht die Politik hinein als in das Staatsrecht.

diese Fassung mit § 1 des preussischen Gesetzes zu vereinen. Denn es ist denkbar, dass „im Fall eines Krieges" noch keine dringende Gefahr für die bedrohte Provinz vorliegt. Was übrigens den materiellen Gehalt der BRÜSS'schen Ansicht angeht, so drängt sich die Frage auf, aus welchen Gründen die R.V. wohl das Erfordernis der Dringlichkeit der Gefahr beim Fall des Aufruhrs streichen zu müssen glaubte? Denn auch BRÜSS betont S. 26, dass die Gesetzgebung in den Voraussetzungen des Belagerungszustandes restriktiv vorschreite.

STENGLEIN endlich behauptet (die strafrechtlichen Nebengesetze, S. 454), die Voraussetzungen der §§ 1 und 2 des preussischen Gesetzes kämen selbstständig neben denjenigen der R.V. zur Anwendung. Auch diese Ansicht ist haltlos.

II. Die Voraussetzungen der Verhängung des Belagerungszustandes sind zugleich die Schranken, die der kaiserlichen Befugnis gezogen sind.

Nach dem preussischen Gesetz kann Belagerungszustand in zwei Fällen verhängt werden. Zunächst „für den Fall eines Krieges in den vom Feinde bedrohten oder teilweise schon besetzten Provinzen." Die Fassung „für den Fall eines Krieges" hat verschiedenartiger Deutung Raum gegeben. Man kann sie nämlich nicht nur temporal verstehen, d. h. wenn ein Krieg entstanden ist, — sondern auch konditional, d. h. wenn ein Krieg zu entstehen droht. Für letztere Annahme spricht viel.

Es spricht dafür die Absicht des Gesetzgebers, die hier, wo die grammatische Interpretation Schwierigkeiten macht, zu Rate gezogen werden muss. In den Stenographischen Berichten der zum erstenmal auf Grund der V.U. vom 31. Jan. 1850 versammelten ersten Kammer lesen wir bei der Beratung über die §§ 1 und 2 des Gesetzes auf S. 166 ff., dass die Abgeordneten der Ansicht waren, es handele sich um Zustände, die einem Kriege vorangehen könnten. Im Kriege gelte von selbst Kriegsrecht. Und so sagt auch ARNDT a. a. O. S. 471, der die Fassung konditional versteht. Auch HÄNEL a. a. O. S. 435, tut dies, wenn er meint, die Worte „für den Fall eines Krieges" erforderten nicht die formelle Kriegserklärung, nicht den vollen rechtlichen Tatbestand des Krieges, sondern es genüge für beide Fälle der Verhängung „die durch Tatsachen gerechtfertigte An-

nahme des Bevorstehens“ eines Krieges oder Aufruhrs [1]).

Und in der Tat kann das Gesetz den Zweck, den es verfolgt, um so besser erreichen, je früher die unbedingte Befehlsgewalt der Militärbefehlshaber in ihre Rechte tritt. Dass dies schon vor dem wirklichen Eintritt des Krieges nötig erscheinen könnte, bedarf keiner Begründung.

Wenn heute in Russland die Revolution siegte und Deutschland mit Krieg überziehen wollte, um den Abfall der Polen von Preussen zu ermöglichen, sollte da in Posen nicht schon vorsorglich Kriegszustand verhängt werden dürfen? Trotz aller Zweckmässigkeitsrücksichten muss diese Frage verneint werden.

Es ist nicht der einzige Zweck des Gesetzes vom 4. Juni 1851, den Staatsgewalten möglishst unbedingte Machtbefugnisse einzuräumen. Es sollen auch zugleich die Grenzen gezogen werden, welche die zu gewährenden ausserordentlichen Befugnisse der Staatsgewalt von einer Willkürherrschaft unterscheiden. Wer sich in dieser Frage auf die Absicht des Gesetzgebers beruft, darf nicht übersehen, dass er mit demselben Nachdruck auch den angedeuteten Zweck sorgfältiger Begrenzung verfolgte. Es wird dies vom Berichterstatter der Kommission zur Erwägung der Verordnung vom 10. Mai 1849 ausgesprochen [2]) und geht aus der ganzen Verhandlung hervor.

Viel nachdrücklicher fällt für die juristische Behandlung der Frage ein anderes Moment ins Gewicht. Es muss nämlich bei der Interpretation der §§ 1 und 2 vor allem berücksichtigt werden, dass es sich um ein Ausnahmerecht in jeder Beziehung handelt [3]). Ein jus speciale aber ist nach allgemeinen und unbestrittenen

1) Wohl kann das „Drohen“ eines Notstandes schon den „Fall“ eines Notstandes bilden, eine Frage, die bei der Interpretation des Art. 63 in Betracht kommt. Aber kann das Drohen eines Krieges schon ein „Fall eines Krieges“ genannt werden? Nein; ein „Krieg“ ist kein in Aussicht stehender Krieg, sondern ein Faktum.

2) Stenogr. Bericht der I. preussisch. Kammer 1850/51 S. 165.

3) Dies betont richtig Zorn, Staatsrecht I, S. 199 Hänel sagt: „die durch Tatsachen gerechtfertigte Annahme des Bevorstehens“ des den Staat gefährdenden Ereignisses genüge. Das ist willkürlich. Man merkt, Hänel fühlt das Bedürfnis restriktiver Interpretation, ohne sie konsequent anwenden zu wollen. Aber wenn überhaupt kein Ausbruch des Krieges oder Aufruhrs vorzuliegen braucht, dann brauchen auch Tatsachen nicht die Annahme des Bevorstehens zu rechtfertigen. Aus welchem rechtlichen Gesichtspunkt? Dann muss schliesslich jede Annahme des Bevorstehens genügen.

Grundsätzen stets strictissime zu interpretieren und muss im Zweifel nach der geringeren Abweichung vom normalen Rechtszustand ausgelegt werden. Quod contra rationem juris receptum est, non est producendum ad consequentia. (l. 141 pr. D. de reg. juris 50, 17.) [1])

Die Worte des § 1 „zum Zweck der Verteidigung“ als eine besondere Voraussetzung aufzufassen, ist nicht nötig. Es ist selbstverständlich, dass jede derartige Massregel im Kriegsfall zum Zweck der Verteidigung vorgenommen wird, mögen auch die Operationen den Charakter der Offensive tragen.

Und wo wäre praktisch die Grenze zu finden zwischen Massnahmen, die „zum Zweck der Verteidigung“ und solchen, die lediglich zum Zweck des Angriffs angeordnet werden? Angriff ist auch Verteidigung, nach alter Erfahrung.

Fassen wir das Ergebnis zusammen. Ist ein Krieg ausgebrochen und bedrohen Feinde preussische Gebietsteile oder haben sie solche teilweise besetzt, so kann der Kaiser den Bezirk des dort befindlichen Armeekorps [2]) oder einzelne Teile desselben und jede dortige Festung mit ihrem Rayonbezirk in Kriegszustand erklären. Dass dazu freilich nicht die formelle Kriegserklärung gehört, ist nach völkerrechtlichen Grundsätzen anzunehmen. Aber der völkerrechtliche Tatbestand des Beginnes des Krieges muss als Voraussetzung angenommen werden. Es handelt sich im übrigen bei den §§ 1 und 2 des Gesetzes um Tatfragen, die sich der näheren Fixierung entziehen. Wann liegt dringende Gefahr vor, wann nur Gefahr? Wann gilt eine Provinz als vom Feinde be-

1) Es kann daher auch nicht für richtig erachtet werden, wenn Stenglein a. a. O. S. 455 ausführt, das preussische Gesetz habe allerdings die Verhängung im Falle eines unmittelbar bevorstehenden Krieges nicht gestattet, wohl aber gestatte es die R.V., da diese als alleinige Voraussetzung die Bedrohung der öffentlichen Sicherheit im Reichsgebiete verlange. Stenglein stützt sich dabei auf das R.Ges. vom 30. Mai 1892 über die Verhängung des Kriegszustandes in Elsass-Lothringen, und sagt, dies Gesetz bestätige seine Auffassung ausdrücklich. Es heisst dort: „Für den Fall eines Krieges oder im Falle eines unmittelbar drohenden feindlichen Angriffs kann jeder oberste Befehlshaber die Ausübung der vollziehenden Gewalt übernehmen“. — Wie man hierin eine authentische Interpretation des Art. 68 R.V. sehen kann, ist unerfindlich. Es handelt sich doch dort um ein gerade mit Rücksicht auf lokale Sonderverhältnisse — Nähe der Grenze! — erlassenes Spezialgesetz.

2) Ueber die territoriale Seite dieser Kommandogewalt vergl. Mil.-Ges. v. 1874 § 5 Abs. 2 und Zorn, Staatsrecht II. S. 547 f.

droht? Die Begriffe sind dehnbar; dem pflichtgemässen Ermessen ist weiter Spielraum gelassen. Deshalb hat auch der Gesetzgeber den gewollten Zweck nur unvollkommen erreicht. Er war freilich der Ansicht, dass durch die Voraussetzungen, die er normierte, auch erreicht würde, worauf es ankomme, nämlich: „die Herrschaft der Militärgewalt richtig zu begrenzen, ihren Eintritt auf die Fälle der Notwendigkeit zu beschränken und für das Innehalten dieser Schranken Garantieen zu geben“ [1]).

Der zweite Fall der Möglichkeit einer Verhängung ist nach § 2 des preussischen Gesetzes ein Aufruhr, der dringend die öffentliche Sicherheit gefährdet. Es fügt das Gesetz ausdrücklich hinzu, dass es keinen Unterschied mache, ob der Aufruhr in Kriegs- oder Friedenszeit ausbreche. Im übrigen fällt bei § 2 des Gesetzes die Häufung solcher Begriffe auf, die den Fall des Belagerungszustandes beim Aufruhr auf einen möglichst engen Raum festlegen sollen: — „dringende Gefahr“ — „öffentliche Sicherheit“ — „in dringenden Fällen“ — „rücksichtlich einzelner Orte“ „Gefahr im Verzuge“. —

Auch hier hat der Gesetzgeber die Fassung: „Für den Fall eines Aufruhrs“ gewählt, auch hier sprechen Utilitätsgründe, und zwar noch mehr, für die extensive Auslegung, auch hier äusserte sich [2]) die Absicht des Gesetzgebers nach dieser Richtung. Trotzdem ist es für die juristische Behandlung der Frage nötig, auch hier einschränkend zu interpretieren, mag auch die Argumentation Arndts und die Ansicht Hänels politisch noch so zweckmäsig sein.

Weiterhin ist eine andere Frage hier zu entscheiden.

Welcher Tatbestand ist dem Worte „Aufruhr“ in dem § 2 des Gesetzes zu subsumieren?

Was Aufruhr ist, sagt uns heute das Strafgesetzbuch in § 115. Als das preussische Gesetz über den Belagerungszustand für die ganze Monarchie in Kraft getreten war [3]), — galt aber in Preussen

1) Bericht der Kommission der II. Kammer, vom 18. September 1849, in den Drucksachen dieser Kammer, 1849—50, Nr. 184.

2) Ausser anderem wurde ein Amendement des Inhalts: „Die Erklärung dürfe nur erfolgen in den in Aufruhr befindlichen Orten oder Distrikten“, abgelehnt. (Stenogr. Berichte der I. Kammer 1850/51, 1. S. 171.)

3) Datiert vom 4. Juni, ist es in Kraft getreten am 18. Juni auf Grund des Gesetzes vom 3. April 1846, betreffend die Publikation der Gesetze (Ges. Sammlung S. 451.)

noch das Strafrecht des zweiten Buches, letzter Titel, des Allgemeinen Landrechts. Erst am 1. Juli 1851 ist an dessen Stelle das preussische Strf.G.B. vom 14. Mai 1851 getreten, laut Art. II des Gesetzes über die Einführung des Strf.G.B. An dessen Stelle wiederum ist in Preussen das norddeutsche Bundes- bezw. das Reichs-Strafgesetzbuch getreten. Der Tatbestand des Aufruhrs war im preussischen Strf.G.B. § 91 nicht sehr wesentlich verschieden von dem heutigen Reichsrecht. Dagegen konnte nach der Definition des A.L.R. Aufruhr schon in Fällen angenommen werden, in denen keine erhebliche Gefahr für die öffentliche Sicherheit obwaltet. Ob nun der Aufruhrbegriff des Gesetzes vom 4. Juni 1851 von diesem Wechsel des Tatbestands des Aufruhrbegriffes der verschiedenen Strafgesetzbücher abhängig gemacht werden kann, ist mehr als zweifelhaft.

Noch ein anderer Zweifel ergibt sich. Setzt das Gesetz über den Belagerungszustand überhaupt einen **strafrechtlichen** Tatbestand des Aufruhrs voraus? Es sind Vorgänge denkbar, die, ohne unter den heutigen oder einen früheren Tatbestand des strafrechtlichen Aufruhrs zu fallen, politisch als eine den Staat gefährdende aufrührerische Bewegung anzusehen sind. Eine sich gegen den Staat richtende Handlung, — das ist das Prinzip des Aufruhrs im weitern Sinne. Dieses Prinzip ist in dem Strafgesetzbuch in eine den Strafrichter bindende Formulierung gebracht. Sie gewährt dem einzelnen Individuum die nötigen Kautelen dem Strafrichter gegenüber. Aber das politische Ausnahmeinstitut des Belagerungszustandes gibt dem erwähnten Prinzip keine nähere Formulierung.

Man denke an einen Generalausstand zur Erzwingung der Abschaffung des Dreiklassen-Wahlsystems, an einen Generalstrike aller Eisenbahnbeamten kurz vor Ausbruch eines Krieges. Tritt hier nicht eine bedrohliche Störung der innern Ordnung des Staates ein, ein „Fall des Aufruhrs“ im weiteren Sinne, der dringende Gefahr für die öffentliche Sicherheit im Gefolge hat?

Da jedoch das Gesetz ausser Aufruhr noch dringende Gefahr für die öffentliche Sicherheit als Voraussetzung der Verhängung fordert (§ 2 des Ges.), was nach den vorangehenden und begleitenden Umständen besonders geprüft werden muss, wird eine ähnliche Wirkung erreicht, wie durch die Formulierung des Str.G.B. Ueberdies wird praktisch die Sachlage meist eine solche sein, dass der Tatbestand des Str.G.B. § 115 vorhanden ist und dass die

dort gegebene Definition einen willkommenen Anhaltspunkt gewährt. Aus diesem Grunde wohl erwähnt keiner der genannten Schriftsteller die aufgeworfene Frage. Sie scheinen sämtlich unter dem Aufruhr des § 2 den Aufruhrbegriff des heutigen Str.G.B. zu verstehen. So spricht z. B. HÄNEL, a. a. O. S. 435 von dem „tatsächlichen Ausbruch eines Aufruhrs im strafrechtlichen Sinne“ [1]).

Aus den erwähnten zwei Gesichtspunkten aber muss man zu der Ansicht gelangen, dass der strafrechtliche Aufruhrbegriff bei der Verhängung des Kriegszustandes nicht vorzuliegen braucht.

§ 7.

Formen.

Hat sich nun der Kaiser zur Verhängung des Belagerungszustandes in einem der erörterten Fälle entschlossen, so muss er gewisse gesetzliche Formen bei der Verkündigung beobachten. Zwei Formen der Verkündung machen den staatsrechtlichen Akt der Verhängung rechtsverbindlich.

Von der einen, — der Erklärung des Belagerungszustandes, spricht die R.V. nicht. Sie ist die eigentlich staatsrechtliche Seite der Verkündigung, die des genus, des Oberbefehls, und äussert sich wie jeder Oberbefehl in concreto sich äussert. Der Armeebefehl äussert sich aber nach preussischem Recht. Hier vielleicht noch mehr als sonst muss man sagen, dass das Reichsrecht sich auf preussischem Recht aufbaut [2]). Hinsichtlich der

1) STENGLEIN sagt, a. a. O. S. 455, und ähnlich sagen andere, was Aufruhr sei, gebe § 115 Str.G.B.s wieder. STENGLEIN sagt ferner, auf den militärischen Aufruhr beziehe sich § 2 des preussischen Gesetzes nicht. Er denkt dabei wohl an den praktisch kaum zu konstruierenden Fall, dass auch bei militärischem Aufruhr ein Uebergang der vollziehenden Gewalt auf den Militärbefehlshaber erforderlich erscheine. Aber rechtlich ist die Unterscheidung nicht begründet. Nur muss dringende Gefahr für die öffentliche Sicherheit dabei vorliegen. —

Eine authentische Interpretation will auch die Vorschrift über den Waffengebrauch des Militärs u. s. w. geben, wenn sie sagt: „Nach den §§ 113 ff. Str.G.B.s ist es Aufruhr, wenn u. s. w.“ ...

2) Die R.V. hat in Art. 61 Abs. 1 diese preussische Praxis in toto rezipiert, also ist auch die Kabinettsordre vom 18. I. 1861 geltendes Reichsrecht geworden, (ARNDT, 466) — welche mit „konstitutioneller Korrektheit“ die Grenze zieht zwischen Armeebefehl und Armeeverordnung. (GNEIST, Verwaltung, Justiz, Rechtsweg 1868, S. 258 unten.) Diese Grenze ist aber nur formell möglich zu ziehen. Die preussischen Prinzipien, die in der Verordnung

äussern Form wird er ebenso ausgeübt, wie das Verordnungsrecht, also durch Abdruck im Reichsgesetzblatt und — was für die Militärbefehlshaber und Armeeangehörigen das Massgebende ist — durch Abdruck im Militärverordnungsblatt.

Die Verkündung durch Abdruck im Reichsgesetzblatt ist unbedingt erforderlich. Der Kaiserliche Oberbefehl wird, von der Kontrasignatur abgesehen, hinsichtlich der äusseren Form wie das Verordnungsrecht ausgeübt.

Die andere formelle Seite der Verkündigung ist eine der species, der Erklärung des Belagerungszustandes, eigentümliche und betrifft die Bekanntmachung zur allgemeinen Kenntnis.

§ 3 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. § 3 verleiht dem Prinzip Ausdruck, dass eine in das gesamte bürgerliche Leben und in die öffentliche Verwaltung so tief einschneidende Massregel unter besondern, auf den Ernst der Sache hinweisenden Formen zur allgemeinen Kenntnis gebracht werden muss. Eine Häufung von Formvorschriften wird in § 3 gesetzlich kumulativ angeordnet. Man ist sich nun nicht einig über Tragweite und Bedeutung dieser gesetzlichen Bestimmung. LABAND, a. a. O. S. 42, hält es für genügend, wenn die Verkündung bei Trommelschlag oder Trompetenschall erfolgt und mit wenigstens einer der drei andern Bekanntmachungsarten kombiniert wird. ZORN, a. a. O. S. 199, lässt den ganzen § 3, soweit er besondere Formen vorschreibt, nur als Sollvorschrift gelten, als Mussvorschrift nur insoweit, als die Anordnung zur allgemeinen Kenntnis zu bringen sei. ARNDT hält nicht einmal die Verkündung bei Trommelschlag oder Trompetenschall nötig (S. 472) und die ganze Bestimmung lediglich für eine instruktionelle.

Die letztere Ansicht unterschätzt nun jedenfalls die Bedeutung der Gesetzesworte des § 3. Freilich ist ARNDT zuzugeben,

von 1861 zum Ausdruck gekommen sind, berechtigen zu folgender Entscheidung der Frage: Die praesumptio ist immer für den Armeebefehl, für den Akt der Kommandogewalt. Ergo: Wo keine Gegenzeichnung sich findet, da ist kein Zweifel möglich und erlaubt, dass ein Armeebefehl vorliegt. Ueber Armeebefehl siehe u. a. ZORN, I., S. 192, II., S. 524 f. HECKER in v. STENGELS Wörterbuch, I., S. 62 ff.

dass der Gesetzgeber die Gültigkeit des Belagerungszustandes von dieser vierfach qualifizierten Publikation nicht abhängig machen wollte. Die Motive sagen zu § 3 des Gesetzes: „Es war die Absicht massgebend, eine solche Art der Bekanntmachung zu wählen, durch welche man versichert sein kann, dass alle Bewohner der in Belagerungszustand erklärten Orte schleunigst von dieser Massregel in Kenntnis gesetzt werden". Diese Absicht hat der Gesetzgeber im § 3 in bestimmter Weise gesetzlich fixiert. Der Wortlaut des § 3 lässt keinen Zweifel, dass er seinem ganzen Inhalt nach ein gesetzliches Erfordernis der Verhängung bildet. Seinem Inhalte, nicht seinen Worten nach. Es ist davon auszugehen, dass die verschiedenen in § 3 aufgeführten Formen der Bekanntmachung zur allgemeinen Kenntnis den Behörden nachdrücklich einschärfen sollen, die Ausnahmemassregel möglichst weitgehend und rasch zur allgemeinsten Kenntnis zu bringen. Diese Direktive bildet den Inhalt des § 3; sie muss beachtet werden, wenn anders die Verhängung nicht unwirksam sein soll. Der Berichterstatter der Kommission erklärte in der I. Kammer, es komme auf die Art und Weise der Bekanntmachung gar nicht an, vielmehr werde dieselbe durch die konkreten Umstände bestimmt; der betreffenden Behörde müsse es überlassen bleiben, die Art und Weise der Bekanntmachung zu bestimmen. Darauf wurde § 3 ohne Debatte angenommen[1]).

Deshalb ist er als Mussvorschrift nur insoweit anzusehen, als seinen Erfordernissen genügt werden kann. Aus dem Worte „ist" kann nicht der Charakter einer Muss-Vorschrift hergeleitet werden nach der heute auf Grund der neueren Zivil-Gesetzgebung herrschenden Anschauung über den Unterschied der Fassung „soll" und „ist". Ob das alte Verfassungsrecht und die alten Gesetze diesen Unterschied machen wollten, weiss man nicht. Von dem B.G.B. und der C.P.O. weiss man es aus den Motiven.

Es ist also lediglich an einer weitgehenden öffentlichen Bekanntmachung festzuhalten. Es wird nun im allgemeinen nicht schwierig sein den Erfordernissen des § 3 zu genügen, denn er ist noch immer allgemein genug gefasst. Da als öffentliches Blatt erster Ordnung das Reichsgesetzblatt anzusehen ist, so würde die Erklärung zunächst hier abzudrucken sein, wenn sie nicht bereits als Oberbefehls-Verordnung dort abgedruckt wäre. Im übrigen

1) Vergl. Drucksachen der I. Kammer (Kommissionsbericht).

ist sie in öffentlichen Blättern abzudrucken, die in dem betreffenden Bezirk erscheinen oder vermutlich gelesen werden. Die anderen Bekanntmachungsformen sind von lediglich lokaler Bedeutung: Anschlag an öffentlichen Orten und Verkündung bei Trommelschlag oder Trompetenschall. Der Ort, an welchem letzteres zu geschehen hat, richtet sich nach den Umständen.

Das Preussische Obertribunal hat im Jahre 1871 aus Anlass eines Einzelfalles entschieden[1]), dass es genüge, wenn die lediglich auf hergebrachten militärischen Gebräuchen beruhende Bekanntmachung (!) durch Trommelschlag und Trompetenschall an dem Orte erfolge, wo der oberste Militärbefehlshaber des Bezirks, für welchen Belagerungszustand verhängt werde, seinen Sitz habe. Aehnlich sagt heute OLSHAUSEN, Kommentar zum Strafgesetzbuch, S. 20, man müsse nur verlangen, dass die Erklärung bei Trommelschlag oder Trompetenschall am Aufenthaltsorte des Kaisers stattfinde. Beides geht zu weit; andererseits ist diese Auffassung zu eng. Für entferntere Orte kommt diese Verkündungsart nur dann in Betracht, wenn ihre Bevölkerung etwas davon hört und sieht. Daher richtet sie sich nach den Umständen; diejenige Art und Weise, die dem § 3 am meisten entspricht, ist die richtige. Der Richter muss die härtere Strafe der §§ 8 und 9 des Gesetzes vom 4. Juni 1851 aussprechen, wenn die Verhängungserklärung im Reichsgesetzblatt abgedruckt und an irgend einem öffentlichen Orte durch Trommelschlag oder Trompetenschall zur Kenntnis gebracht ist.

Ist nun der ersteren Form, der Verkündung durch das Reichsgesetzblatt[2]), Genüge getan, so ist der Rechtsakt der Verhängung bereits perfekt, abgeschlossen, — aber noch nicht rechtsverbindlich. Kann nun ein Rechtsakt staatsrechtlich gültig, aber der Bevölkerung gegenüber noch nicht wirksam sein? (HÄNEL a. a. O. S. 443). Das muss zugegeben werden. Man kann als Analogon zu dem Vorliegenden den Entstehungsgang eines Reichsgesetzes heranziehen. Mit dem vom Bundesrat erteilten Sanktionsbeschlusse ist das Reichsgesetz perfekt, aber noch nicht rechtsverbindlich.

1) Rechtsprechung in Strafsachen Bd. XII S. 215.

2) Merkwürdigerweise hält GROSCHUFF, (die Preussischen Strafgesetze), die Verkündung durch Trommelschlag oder Trompetenschall für das allein Wesentliche. Er übersieht also ganz die staatsrechtliche Seite der Verkündigung.

Zu letzterem Behufe bedarf es noch der Promulgation und insbesondere der Publikation. § 4 des Gesetzes sagt ausdrücklich, dass die vornehmste Rechtswirkung, die Kompetenzveränderung, erst mit der Bekanntmachung vor sich gehe.

§ 8.

Umfang.

I. Die Kompetenzveränderung wird sehr einfach umschrieben mit den Worten: „Die vollziehende Gewalt geht über". Also eo ipso, kraft Gesetzes, ohne Uebernahme-Akte. Was davon alles umfasst und betroffen wird, entscheidet sich nach preussischen Grundsätzen und gewohnheitsrechtlichen Anschauungen. Hiernach gehören auch die Verwaltungsgerichte in den Kreis der vollziehenden Gewalt. Die Militärbefehlshaber sind nunmehr befugt, ohne Antrag der Zivilbehörden Verwaltungsmassregeln anzuordnen, insbesondere zur Unterdrückung von Unruhen Verordnungen zu erlassen. Sie können den Zivilbehörden Anweisungen erteilen; sie können selbst Zivilämter besetzen und verwalten.

Ueber die Tatfrage, ob die materiellen Voraussetzungen vorliegen, hat der Kaiser allein zu befinden. Es ist nun der Fall denkbar, dass die im preussischen Gesetz normierten Voraussetzungen vom Kaiser irrtümlich für vorliegend erachtet wurden und daraufhin Belagerungszustand verhängt worden ist. An seiner faktischen Existenz ändert das allerdings nichts. Die Militärbefehlshaber haben zu gehorchen, die vollziehende Gewalt auszuüben. Materiell rechtlich dagegen ist keine gültige Verhängung vorhanden, denn der Kaiser kann wohl allein prüfen, ob die Voraussetzungen vorliegen, davon absehen kann er aber nicht. Sonst verliesse er den Boden des Rechts. Freilich fehlt eine Instanz, die über die rechtlichen Folgen solcher irrtümlichen Annahme zu befinden hätte [1]). Es erhellt, dass eine nicht sorgfältige Prüfung der Frage nach den Voraussetzungen politisch sehr bedenkliche Folgen haben könnte.

Hat nun das freie Ermessen des Kaisers gewaltet, so kann

1) Desungeachtet liegt doch eine Rechtspflicht vor. Denn die Erzwingbarkeit ist wohl ein normales, aber nicht ein begriffswesentliches Kriterium des Rechtes.

er den Belagerungszustand verhängen. Der Kaiser ist in keinem Falle rechtlich verpflichtet, ihn in Preussen zu verhängen. Das Blankett, das die R.V. in Artikel 68 ausstellt, füllt die Politik aus.

Der Kaiser kann die ihm durch Art. 68 verliehene Befugnis nicht delegieren. Das folgt aus dem Wesen des einen Oberbefehls. Das folgt auch aus dem Wesen des Kriegszustandes. Die Verfassung sieht an keiner Stelle eine Ausübung von Befugnissen des Oberbefehls „in Vollmacht" oder „in Vertretung" vor. Ueberdies spricht nachdrücklich gegen die andere Ansicht, dass man in dieser Hinsicht für Elsass-Lothringen ein besonderes Gesetz für nötig befunden hat (vom 30. Mai 1892). Richtig sagt HÄNEL, a. a. O. S. 444: „Es kann nicht vorausgesetzt werden, dass der Kaiser berechtigt werden sollte, durch Delegation, sei es an einzelne Militärbefehlshaber, sei es an den Reichskanzler, eine Befugnis zu übertragen, welche in die verfassungsmässige Rechtsstellung der Einzelstaaten und der Landesherren einen so folgenschweren Eingriff enthält."

Der Kaiser kann den Belagerungszustand über das Gebiet der ganzen preussischen Monarchie verhängen, er kann es ja sogar im ganzen Bundesgebiet. Art. 68: „Der Kaiser kann . . . . . einen jeden Teil des Bundesgebiets in Kriegszustand erklären". HÄNEL hebt mit Recht „die territoriale Unbeschränktheit" des kaiserlichen Rechtes hervor [1]). Nach preussischem Recht konnte Belagerungszustand über das ganze Staatsgebiet verhängt werden nur im Falle des Aufruhrs und auch da nur, falls die Erklärung von vornherein vom Staatsministerium ausging. Der Unterschied von früher liegt also auf dem Gebiet des Krieges.

Müssen nun im Fall des § 2 — nur der kommt für diese Frage in Betracht [2]) — die bedrohten und die in Kriegszustand versetzten Gebietsteile identisch sein? § 2 gibt darüber keine Aufklärung. Eine räumliche Begrenzung der Verhängungsmöglichkeit auf die im Aufruhr befindlichen Distrikte könnte sich auch

1) HÄNEL, a. a. O. S. 435.

2) Denn § 1 spricht die Identität der bedrohten und in Kriegszustand erklärten Provinz bestimmt aus. Die Fassung des ersten Satzes des Art. 68: Der Kaiser kann einen jeden Teil des Bundesgebietes in Kriegszustand erklären, hebt nicht die räumlichen Voraussetzungen des § 1 des preuss. Gesetzes „in den vom Feinde bedrohten oder teilweise besetzten" aus den Angeln, wie BRÜSS in seiner Dissertation S. 27 irrtümlich annimmt, — eine Folge seiner falschen Auffassung der Bestimmung: „wenn die öffentliche Sicherheit in dem Bundesgebiete bedroht ist". (Siehe S. 44).

möglicherweise als unzweckmässig erweisen. Liegt auch in der Voraussetzung des Aufruhrs schon eine auf ein räumlich begrenztes Gebiet hindeutende Vorschrift, und wird auch in den meisten Fällen die Verhängung des Belagerungszustandes über den Bezirk, in dem der Aufruhr tobt, genügend erscheinen, so muss doch das Ermessen im Einzelfall diese Frage entscheiden.

Der Kaiser kann die Qualifikation des Belagerungszustandes durch Suspension für nötig erachten. Sie wird sogar als die gewöhnlich eintretende Wirkung der Verhängung angesehen werden müssen. Sie gehört ihrem Wesen nach zum Belagerungszustand; halbe Massregeln in Zeiten der Gefahr sind vom Uebel. Sie kann aber auch erst später angeordnet werden. Auch durch den mit der Ausführung der Massregel betrauten Militärbefehlshaber. Denn das Suspensionsinstitut ist nicht zeitlich an den Moment der Erklärung des Belagerungszustandes gebunden. Die Suspension ist im Sinne des preussischen Rechtes nur eine weitere Ausführungsmassregel. Dies ist HÄNEL durchaus zuzugeben[1]). Aber daraus ergibt sich mehr, als HÄNEL daraus folgert. Nicht nur als zulässig ist es anzusehen, dass den Militärbefehlshabern „auf Grund der vom Kaiser erlassenen Erklärung des Belagerungszustandes die Ermächtigung erteilt werde, nach ihrem Ermessen zur Suspension zu schreiten", sondern sie haben die Ermächtigung durch das Gesetz selbst. Ist die Verhängung einmal angeordnet, so übt jeder Unterführer ihre Wirkungen aus im Namen und als abgeleitetes Recht des Oberbefehlshabers. Aus der Fassung des § 5: „Wird bei Erklärung des Belagerungszustandes für erforderlich erachtet, die Art. . . . . ausser Kraft zu setzen" — den Schluss zu ziehen, die Suspension dürfe nur gleichzeitig mit der Verhängung erfolgen, wird durch nichts gerechtfertigt. Bei Erklärung ist nicht gleichbedeutend mit: gleichzeitig mit der Erklärung. Dass das Gesetz die Suspension nicht an den Akt der Erklärung des Belagerungszustandes ketten wollte, ergibt sich auch aus dem Schlusspassus des Absatz 1 des § 5. Die Notwendigkeit der besonderen Verordnung in der nämlichen Form hätte sonst keinen Sinn. Suspendiert der Kaiser nicht, so können nachträglich die Militärbefehlshaber suspendieren. Suspendiert der Kaiser nur in beschränktem Masse, so können sie es uneingeschränkt tun, soweit

1) HÄNEL, a. a. O. S. 444[22].

das Gesetz es gestattet. HÄNEL nennt diese Qualifikation zunächst eine Ausführungsmassregel, — sodann eine Zusatzmassregel, die nicht die unmittelbare gesetzliche Wirkung der Erklärung des Belagerungszustandes sei, sondern nur kraft besonderer Erklärung eintrete, — ferner eine Schärfungsmassregel „welche durch eine besondere Gestaltung des allgemeinen, den Belagerungszustand begründenden Tatbestandes gerechtfertigt wird", — und schliesslich eine Nichtgesamtmassregel, weil zweckmässiges Ermessen bestimme, in welcher Ausdehnung sie die suspendierbaren Artikel ergreife[1]).

Somit kann in Preussen der Kaiser, können preussische Befehlshaber Verfassungsgesetze ausser Kraft setzen.

Gesetze können normaler Weise nach dem Grundsatz des contrarius actus nur auf dem Wege abgeändert werden, auf dem sie zur Entstehung gelangt sind. Gewöhnliche Gesetze durch Gesetze, — das Verfassungsgesetz, die höchste Form, in der das Recht in die Erscheinung tritt, nur auf dem Wege der Verfassungsänderung. Beides bedeutet einen umständlichen und zeitraubenden Vorgang im preussischen Staatsorganismus. Daher gibt für Fälle des Notstandes die Verfassung gewissen höchsten Organen des Königreichs die Befugnis, Gesetze provisorisch aufzuheben oder zu ersetzen — einfache Gesetze durch das Institut der Notstandsverordnungen (Art. 63), Verfassungsgesetze durch das Institut der Suspension (Art. 111). Dieser Art. 111, der die Staatsgewalt, vertreten durch das Staatsministerium oder den Militärbefehlshaber, befugt, einzugreifen in die verfassungsmässig gewährleisteten Grundrechte der Staatsbürger, — dieser Artikel wird durch das Gesetz vom 4. Juni 1851 des näheren normiert nach seinen Voraussetzungen, Formen, Wirkungen.

Die Verhängung der Suspension muss in die Verhängungsformel des Belagerungszustandes aufgenommen werden, oder in einer besonderen Verordnung in derselben Form verkündet werden. Letzteres gilt insbesondere dann, wenn während des Belagerungszustandes der Kaiser oder der Militärbefehlshaber auch noch Suspension anordnet. § 5 des Gesetzes.

1) Vergl. die scharfsinnigen Bemerkungen HÄNELS, a. a. O. S. 437 und 438.

II. Was nun die suspendierbaren Grundrechte[1]) angeht, so enthält die R.V. keine Bestimmungen darüber. Zu beachten ist indes, dass die meisten Artikel der preussischen Verfassungsurkunde, die „Rechte der Preussen“ betreffend, durch reichsgesetzliche Spezialgesetze ihre Regelung erhalten haben. Die „Grundrechte“ sind somit Reichsrecht geworden, das gemäss Art. 2 R.V. allem Landesrechte, auch dem Landesverfassungsrechte vorgeht. Suspendierbar sind daher heute die an Stelle der Artikel der preussischen Verfassungsurkunde getretenen Gesetzesparagraphen der Reichsgesetze.

In Artikel 111 Pr. V.U. sind die wichtigsten Grundrechte enthalten. Keines dieser Rechte durfte nach Ansicht der Staatsregierung fehlen im Kataloge der suspendierbaren Rechte, da es der Zweck des Instituts erheischte, Angriffe von irgend einer Seite, insbesondere von der Presse, auf die ad hoc mit besonderem imperium bekleidete Autorität auszuschliessen[2]).

Heute sind von den Artikeln 5, 6, 7, 27, 28, 29, 30 und 36 der Pr. V.U.[3]) nur noch die Artikel 29, 30 und 36 als Landesrecht in Preussen in Kraft.

---

1) Ueber den geschichtlichen Entwicklungsgang der Grundrechte in Preussen, vergl. Giese, Die Grundrechte. S. 94 ff.

2) Die geschichtliche Einleitung hat gezeigt, dass die liberalen Mitglieder der II. Kammer der Regierung gerne manchen Artikel aus dem Bouquet des Artikel 111 herausgepflückt hätten. Vergl. oben S. 8, 9.

3) Artikel 5.

Die persönliche Freiheit ist gewährleistet. Die Bedingungen und Formen, unter welchen eine Beschränkung derselben, insbesondere eine Verhaftung zulässig ist, werden durch das Gesetz bestimmt.

Artikel 6.

Die Wohnung ist unverletzlich. Das Eindringen in dieselbe und Haussuchungen, sowie die Beschlagnahme von Briefen und Papieren sind nur in den gesetzlich bestimmten Fällen und Formen gestattet.

Artikel 7.

Niemand darf seinem gesetzlichen Richter entzogen werden. Ausnahmegerichte und ausserordentliche Kommissionen sind unstatthaft.

Artikel 27.

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.

Artikel 28.

Vergehen, welche durch Wort, Schrift, Druck oder bildliche Darstellung begangen werden, sind nach den allgemeinen Strafgesetzen zu bestrafen.

In Preussen war in Ausführung der in Artikel 5 und 6 Pr. V.U. dem Gesetzgeber gegebenen Leitmotive das Gesetz über den Schutz der persönlichen Freiheit vom 22. Februar 1850 ergangen. Dieses Gesetz ist heute ersetzt durch den 8. und 9. Abschnitt des ersten Buches der Str.P.O. bis auf die §§ 6—10, die sich auf die polizeiliche Verwahrung und das Eindringen in die Wohnungen von andern als Gerichts- und Kriminalpolizei-Behörden beziehen[1]). Unter den grossen von Artikel 5 und 6 aufgestellten Schutzrahmen fallen heute ferner folgende gesetzliche Bestimmungen: Str.G.B. § 342, C.P.O. §§ 188, 758, 761, R.V. Art. 31, R.G. über das Passwesen vom 12. Oktober 1867, § 9.

Der Art. 7 Pr.V.U., Ausnahmegerichte betreffend, in dessen Suspension die Handhabe zu einer der wichtigsten, dem Wesen des Belagerungszustandes eigensten Einrichtungen gegeben wurde, ist ersetzt durch G.V.G. § 16. Fast mit denselben Worten wiederholt dieser §, was in der Pr.V.U. stand. Er zieht die in Art. 7 der preussischen Staatsverwaltung gegebene Schranke allen Einzelstaatsverwaltungen und Einzelstaatsgesetzgebungen. Art. 7 hat somit für Preussen seine Bedeutung verloren und ist durch die reichsgesetzliche Normierung seines Inhalts als erledigt zu betrachten. Der Zusatz des § 16 G.V.G.: „Die gesetzlichen Bestimmungen über Kriegsgerichte und Standrechte werden hiervon nicht berührt“, — lassen eine Suspension auch des in § 16 G.V.G. aus-

---

Artikel 29.

Alle Preussen sind berechtigt, sich ohne vorgängige 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 obrigkeitliche Erlaubnis der Verfügung des Gesetzes unterworfen sind.

Artikel 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.

Artikel 36.

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

1) Vergl. Schwartz, Kommentar S. 58.

gesprochenen Prinzips in Preussen unnötig erscheinen[1]). Somit ist für die Einsetzung von Kriegsgerichten im Fall eines verhängten Belagerungszustandes eine Suspension überhaupt nicht mehr nötig, sondern die Einsetzungserklärung könnte etwa lauten: „Auf Grund der reichsgesetzlichen Ermächtigung des § 16 G.V.G., von der im preussischen Gesetz über den Belagerungszustand verliehenen Befugnis der § 10—15 Gebrauch zu machen, — wird hiermit ein Kriegsgericht eingesetzt . . . .“ —[2])

Die Artikel 27, 28 sind ebenfalls durch Reichsgesetz ersetzt. Die „Freiheit der Presse“, d. h. das Recht, Geisteserzeugnisse durch den Druck frei und ungehindert zu verbreiten, hat heute Ausdruck in § 1 des Reichspressgesetzes gefunden. „Die Freiheit der Presse unterliegt nur denjenigen Beschränkungen, welche durch das gegenwärtige Gesetz vorgeschrieben oder zugelassen sind.“ Das Reichspressgesetz vom 7. Mai 1874 geht in seinem § 30 auf den Art. 111 Pr.V.U. zurück. Er lautet: „Die für Zeiten der Kriegsgefahr, des Krieges, des erklärten Kriegs, -Belagerungszustandes oder inneren Unruhen (Aufruhrs), in Bezug auf die Presse bestehenden besonderen gesetzlichen Bestimmungen bleiben auch diesem Gesetze gegenüber bis auf weiteres in Kraft.“ — Somit ist eine Suspension der Press-„Freiheit“ auf diesen § des Reichspressgesetzes zu richten. Dann können die erforderlichen Beschränkungen, die das Reichspressgesetz nicht vorschreibt oder zulässt, angeordnet werden, wie beispielsweise das Verbot gewisser Blätter.

Nur die Art. 29, 30 und 36 der Pr.V.U. sind noch in Preussen als Landesrecht in Kraft. Die beiden ersteren bringen das freie Vereins- und Versammlungsrecht zum Ausdruck, das bis heute keine reichsgesetzliche Regelung gefunden hat. Jedoch fällt in den Bereich dieser Materie das Reichsgesetz vom 11. Dezember 1899 über die Verbindung von Vereinen. Unter Suspension der Art. 29, 30 könnte also auch die „Koalitionsfreiheit“ aufgehoben werden. Art. 36 dagegen enthält eine Bestimmung über die Verwendung der bewaffneten Macht zur Unterdrückung innerer Unruhen. Wird er nicht suspendiert, so ist die Zivilbehörde zur Requisition der bewaffneten Macht nur befugt, wenn einer der Fälle vorliegt, für welche

1) Vergl. Laband IV, S. 44. A. M. Stenglein, a. a. O. S. 460.

2) Hierdurch wäre dem von Arndt a. a. O. S. 474 ausgesprochenen Erfordernis, es müsse, obwohl eine Suspension der Art. 7 und 27 nicht ausdrücklich mehr nötig sei, doch dies in irgend einer Form erkennbar gemacht werden, wohl hinreichend entsprochen.

die preussischen Spezialgesetze die Requisition gestatten[1]). Wird er aber suspendiert, so fällt nicht nur diese Voraussetzung fort, sondern es bedarf auch nicht mehr der Requisition der Zivilbehörde. Letzteres Erfordernis fällt allerdings auch dann fort, sobald Belagerungszustand verhängt ist, auch wenn Art. 36 nicht suspendiert wurde. Denn der Militärbefehlshaber übt die Funktionen der Zivilbehörden aus, und es bedarf keiner Requisition mehr. Dagegen darf er sich des Militärs auch dann nur in den gesetzlich bestimmten Fällen und Formen bedienen. In dieser Beziehung bleibt Art. 36 beim einfachen Belagerungszustand aufrecht erhalten. In richtiger Erwägung nahm man Abstand davon, seine Suspension bei § 4 des Gesetzes vom 4. Juni 1851 für nötig zu erachten. Man hatte in der Kommission der I. Kammer vorgeschlagen, und könnte auch anfänglich meinen, es erfordere der in § 4 ausgesprochene Uebergang der vollziehenden Gewalt an die Militärbefehlshaber stets die Suspension des Art. 36. Da aber die Schranken des Art. 36 bleiben, soweit sie sich auf alle Fälle und Formen der Verwendung beziehen, wäre, falls stets die Suspension des Art. 36, — sei es in Art. 4 stillschweigend, sei es ausdrücklich, — angenommen werden müsste, stets der stärkere Grad des Belagerungszustandes verhängt, anstatt des milderen[2]).

Hinsichtlich der örtlichen Ausdehnung der Suspension bestimmt das preussische Gesetz in § 5 Abs. 2, dass sie nur für den Bezirk erfolgen darf, der vom Belagerungszustand ergriffen wird. Daneben betont Abs. 1, dass sie nur „distriktweise“ erfolgen darf. Das liegt im Wesen der „Zusatzmassregel“. Es muss nun die Fassung: „nur für den Bezirk zulässig, der . . . .“ dahin verstanden werden, dass sie nicht über die räumliche Begrenzung des Belagerungszustandes hinaus ausgedehnt werden darf, ohne dass man darin einen Zwang finden muss, sie stets bis zu dieser Begrenzung auszudehnen. Sie kann demnach auch für einen engeren Bezirk eintreten. Der Wortlaut und Sinn des Gesetzes rechtfertigen es in keiner Weise, das plus immer dort für erforderlich zu erachten, wo das minus genügend erscheint. Klöppel (a. a. O. S. 293) meint, es könne zweifelhaft sein, ob der Bedingung zeit-

1) Diese sind u. a. aufgeführt bei Schwartz, Kommentar 116/117 u. bei v. Rönne pr. St.R. I, S. 450.

2) Vergl. v. Rönne Pr. St.R. I. S. 449[5]. II S. 203[2], und die Stenographischen Berichte der I. Pr. Kammer 1850—51 Bd. I S. 174 ff., auch Arndt a. a. O. 472/73.

weiser Suspension damit genügt sei, dass sie für die unbestimmte Dauer des Kriegszustandes verhängt werde. Die Frage ist müssig. Dies muss selbstverständlich als zulässig erscheinen. HÄNEL sagt a. a. O. S. 438: „Das „distriktweise" enthält eine schärfere Begrenzung allerdings nur dann, wenn der Belagerungszustand für das ganze Staatsgebiet erklärt ist. Selbst in diesem Falle ist es nicht ausgeschlossen, dass, beim Zutreffen der tatsächlichen Voraussetzungen, durch eine Addition der distriktsweisen Erklärungen der Suspensionsmassregel das ganze Staatsgebiet ergriffen würde." Da nun eine Verhängung des Kriegszustandes heute über das ganze Staatsgebiet auf Grund des Art. 68 R.V. verhängt werden kann, so ist diese Ansicht für richtig zu erachten, wenngleich eine solche Addition der ratio legis des preussischen Rechts widersprechen dürfte. Letzteres gestattet freilich die Suspension auch für das ganze vom Belagerungszustand ergriffene Gebiet, verrät aber andererseits durch die Ausdrücke „zeit- und distriktweise", „nur für den Bezirk" (§ 5 Absatz 2), die Absicht der räumlichen Beschränkung hinreichend.

Die Verordnung, welche die Suspension ausspricht, hat sich nach dem Gesagten auf diejenigen reichs- oder landesgesetzlichen Bestimmungen zu beziehen, welche die Materien behandeln, die unter den konstitutionellen Schutzrahmen der Art. 5, 6, 7, 27, 28, 29, 30 und 36 der Verfassungsurkunde fallen.

Mit der Ausserkraftsetzung der gesetzlichen Bestimmungen ist die Befugnis des Kaisers oder eines seiner militärischen Befehlshaber in der Suspendierungsfrage naturgemäss noch nicht erschöpft. Nicht nur aufzuheben befugt sind die Träger dieser Befugnis, sondern auch berechtigt, an Stelle der suspendierten Normen neue zu setzen. Das sagt das preussische Gesetz nicht ausdrücklich; es versteht sich von selbst.

III. Gibt es nun keine Schranken für diese Befugnisse, über die Lücken, welche durch eventuelle Suspension in die konstitutionellen Bollwerke der Rechte der Staatsbürger gerissen werden, nach eigenem Ermessen zu befinden? Wir müssen mit dürren Worten antworten: Es gibt keine rechtliche Schranken. HÄNEL sagt a. a. O., dass an Stelle der suspendierten Bestimmungen trete: „das freie Ermessen der Militärbefehlshaber und der ihnen untergeordneten Organe, welches nur in dem vorbezeichneten Zwecke seine materielle Schranke findet."

Um dieses Zweckes willen war aber nach dem preussischen Rechte, wie in der Einleitung angedeutet und späterhin nachgewiesen ist, alles erlaubt. Für den Staatsbürger gab es keine öffentlichen Rechte mehr[1]). Der Militärbefehlshaber wurde nach dem Gesetze höchstes Verwaltungs- und Polizeiorgan des ganzen Bezirkes und konnte Verordnungen erlassen, deren Inhalt den Verfassungsgarantieen widerstreitet.

Heute hat durch die Wirkungen des Gesetzes vom 4. Juni 1851 der deutsche Kaiser die rechtliche Möglichkeit erhalten, Militär-Diktator zu sein im ganzen Reiche. Die Erklärung des Kriegszustandes schliesst die Befugnis in sich, in die gesamte Verwaltung und Rechtspflege, ja in das Verfassungsrecht einzugreifen. Weit über die Grenzen des an sich schon machtvollen Oberbefehls hinaus erstrecken sich ihre Wirkungen. Freies Ermessen entscheidet, ob die Voraussetzungen des preussischen Gesetzes, zugleich die Schranken der Verhängungsbefugnis, vorliegen. So könnte ein tatsächlich mit voller Schroffheit zur Durchführung gebrachter, durch Suspension qualifizierter Belagerungszustand eine Militärherrschaft darstellen, wie sie nur in einem Militärstaate, der seine Grösse zum erheblichen Teile seinem Heere verdankt, denkbar und mit modernen konstitutionellen Grundsätzen dennoch vereinbar ist. Es muss jedoch betont werden, dass desungeachtet Rechtspflichten vorliegen, die zu beachten sind. So statuierte auch schon das preussische Gesetz für die Militärbefehlshaber ausdrücklich die persönliche Verantwortlichkeit; darin lagen mehr Kautelen als in gehäuften Gesetzesparagraphen. Es darf insbesondere nicht

1) Nur das Privatrecht ist den Eingriffen der Staatsgewalt auch in Ausnahmezuständen entzogen. Absolutismus, aber keine Despotie. — Welche ausserordentliche Befugnisse in den Bestimmungen des preussischen Gesetzes für die Militärbefehlshaber enthalten waren, davon gibt der 1885 über Bielefeld verhängte Belagerungszustand ein kleines Beispiel. Als am 29. März der Bel.-Z. verkündet wurde, ordnete der dortige Militärbefehlshaber, ein Bezirks-Kommandeur, an: „Ich setze die Art. 29 und 30 der V.U, bis auf weiteres ausser Kraft .... u. s. w." (vergl. Kölnische Zeitung, 1885, die Nummern vom 30. ff. März.) Damals wurde der Bel.-Z. keineswegs in voller Stärke gehandhabt. Der Bezirkskommandeur hätte etwa seinen Anordnungen hinzusetzen können: Haussuchungen und Verhaftungen können jederzeit erfolgen. Fremde haben den Ort nach 12 Stunden zu verlassen. Der Verkauf und das Tragen von Waffen jeder Art ist verboten. Alle Zeitungen, Brochüren, Plakate sind mir zur Genehmigung vorzulegen. Die Vereine und Klubs sind bis auf weiteres suspendiert. Niemand darf nach 8 Uhr seine Wohnung verlassen u. s. f. —.

vergessen werden, dass das ganze Institut des Belagerungszustandes im Rahmen der Verfassung ruht, die es sanktioniert. Auf verfassungsrechtlichem Boden wurzelnd, muss es im Geiste der Verfassung gehandhabt, von verfassungsmässigen Prinzipien beherrscht werden.

Die in dem mit voller Schroffheit durchgeführten Belagerungszustand enthaltenen gewaltigen Machtbefugnisse der Staatsgewalt und deren Unabhängigkeit von einer Zustimmung der Volksvertretung sind zugleich auch ein Korrektiv gegen eine häufige Anwendung des Ausnahmezustandes. Die Politik wird äusserst selten dazu raten, in Friedenszeiten davon Gebrauch zu machen. So ist denn auch in Preussen seit der Emanation der Verfassung Belagerungszustand kaum je verhängt worden[1]). 1871 trat ein Fall des Bedürfnisses ein, ebenso 1885[2]). Seit dem Jahre 1885 ist Belagerungszustand überhaupt nicht mehr verhängt worden, mochten auch Geschehnisse vorkommen, die als gesetzliche Voraussetzungen des Belagerungszustandes hätten angesehen werden können. So z. B. im Sommer 1900 in Konitz.

Trotz aller Tumulte, Landfriedensbrüche und aufrührerischen Handlungen ist kein Belagerungszustand über Konitz verhängt worden. Man schreckte zurück vor dem Aeussersten. Man beschränkte sich im übrigen darauf, von Art. 36 Pr.V.U. Gebrauch zu machen, wonach die bewaffnete Macht nur in den gesetzlich bestimmten Fällen zur Unterdrückung innerer Unruhen herangezogen werden darf. Eine Bekanntmachung vom 11. Juni 1900 brachte zur Kenntnis der Bevölkerung, dass die bewaffnete Macht zur Aufrechterhaltung der Ordnung herangezogen werde[3]).

1) Noch 1868 konnte GNEIST sagen: „Für einen Belagerungszustand in Friedenszeiten hat sich seit Einführung des Gesetzes von 1851 kein Fall des Bedürfnisses ergeben, und es ist die Frage, ob in Deutschland ..... ein Bedürfnis für diese napoleonische Erfindung wirklich vorhanden ist". — (Verwaltung, Justiz, Rechtsweg S. 262.)

2) Vergl. oben S. 18.

3) Die Plakate hatten folgenden Wortlaut:

Bekanntmachung.

Infolge der hier stattgehabten Unruhen ist auf Allerhöchsten Befehl Sr. Majestät des Kaisers und Königs zur Aufrechterhaltung der Ordnung und Durchführung der behördlicherseits erlassenen Vorschriften die bewaffnete Macht herangezogen worden. Das Garnisonkommando bringt daher folgende Allerhöchste Bestimmungen hiermit zur öffentlichen Kenntnis.

§ 9.

Die blosse Suspension.

I. Ist die staatliche Ordnung durch einen Angriff gefährdet, der nicht so gewaltig erscheint, dass die Militärgewalt zur Abwehr auf den Plan gerufen werden muss, dem gegenüber aber doch die gewöhnlichen Zwangsmittel des Staates nicht ausreichen, dann gibt die preussische Verfassung der Staatsregierung das Mittel der Suspension von Verfassungsgesetzen an die Hand.

§ 16 des Gesetzes vom 4. Juni 1851 bestimmt in näherer Ausführung des Art. 111 Pr.V.U.: „Auch wenn der Belagerungszustand nicht erklärt ist, können im Falle des Krieges oder Auf-

I.

Wenn bei einem Auflaufe die bewaffnete Macht einschreitet, um den zusammengelaufenen Haufen auseinander zu treiben und die Ruhe wieder herzustellen, so befiehlt der die Mannschaft kommandierende Offizier oder Unteroffizier, dem Haufen auseinander zu gehen, und erzwingt, wenn auf die zweite Wiederholung seinem Gebote, oder den durch Trommelschlag oder Trompetenschall gegebenen Zeichen nicht sofort genügt wird, durch Waffengebrauch den schuldigen Gehorsam. (Allerhöchste Verordnung vom 17. August 1835 § 8).

II.

Wird der dritten Aufforderung nicht sofort von der versammelten Volksmenge Folge geleistet, so erfogt alsbald ohne Verzug das Kommando zum Vorgehen und zu dem von dem Kommandierenden näher zu bestimmenden Waffengebrauch. (Vorschrift über den Waffengebrauch des Militärs und seine Mitwirkung zur Unterdrückung innerer Unruhen, S. 14.)

III.

Wird der bewaffneten Macht tätlicher Widerstand entgegengesetzt oder sogar ein Angriff auf dieselbe mit Waffen oder andern gefährlichen Werkzeugen unternommen, mit Steinen oder andern Gegenständen nach derselben geworfen, so ist die bewaffnete Macht auf Anordnung ihres Befehlshabers von der Schusswaffe Gebrauch zu machen befugt. (Allerhöchste Verordnung vom 17. August 1835. § 9.)

Konitz, den 11. Juni 1900.

Königliches Garnison-Kommando.

gez. Lindenberg.

Vorstehendes wird hiermit zur öffentlichen Kenntnis gebracht.

Konitz, 11. Juni 1900. Die Polizeiverwaltung.

Aus dieser Bekanntmachung geht nicht ausdrücklich hervor, dass die Zivilbehörde ein Requisitions-Ersuchen erlassen hat. Dies ist aber nach Art. 36 V.U. Voraussetzung der Verwendung des Militärs, falls nicht Art. 36 in den zwei möglichen Fällen suspendiert wird. Zu den in der Bekanntmachung erwähnten Gesetzen vergl. auch SCHWARTZ, Kommentar, S. 117.

ruhrs, bei dringender Gefahr für die öffentliche Sicherheit, die Art. 5, 6, 27, 28, 29, 30, 36 der Verfassungsurkunde oder einzelne derselben vom Staatsministerium zeit- und distriktweise ausser Kraft gesetzt werden."

§ 16 enthält an und für sich nur eine Wiederholung der im Art. 111 Pr.V.U. enthaltenen Bestimmung. Diese Wiederholung ist nötig zur näheren Regelung — Art. 7 wird ausgenommen bei der blossen Suspension. Sodann zum nachdrücklichen Hinweise, dass diese Massnahme auch ohne Verhängung des Belagerungszustandes statthaft ist, aber dann ausnahmslos durch das Staatsministerium erfolgen muss [1]).

Man spricht hier[2]) von einer Verhängung des „kleinen Belagerungszustandes", aber mit Unrecht. Denn es fehlt dem Institut der Suspension durchaus das dem Belagerungszustand charakteristische Moment, — der Uebergang der vollziehenden Gewalt auf die Militärbehörde und die dadurch geschaffene Militärdiktatur. Nur durch diese wird in dem davon betroffenen Bezirk ein Zustand hervorgerufen, der den historischen, begrifflich zutreffenden Ausdruck: Belagerungszustand verdient. Die blosse Suspension aber hat mit diesem Begriffe nichts zu schaffen. Sie ist kein Belagerungszustand, sondern das Gegenteil davon. Sie ist eine Regierungsmassnahme vorwiegend präventiven Charakters, die dem Belagerungszustand als Repressivmassregel vorbeugen soll.

Als was qualifiziert sich nun ein Beschluss des Staatsministeriums, der die Suspension von Verfassungsgesetzen ausspricht?

Ein solcher Beschluss richtet sich nicht nur an die Behörden, sondern enthält eine materielle Rechtsvorschrift für die Untertanen. Er hebt Rechtsnormen auf und kann neues Recht an ihre Stelle setzen. Aber er hebt sie nur zeit- und distriktweise auf, — er suspendiert. Die Suspension ist ein Analogon zur Dispensation.

1) Es können übrigens auch durch andere Organe den Staatsbürgern gewährleistete Verfassungsrechte dem einzelnen gegenüber suspendiert werden. Der Strafrichter kann bei Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte die Wahlrechte der ehemaligen Art. 68 und 74 Pr. V.U. suspendieren. Hier handelt es sich um eine Strafe und eine Präventivmassregel zugleich, da dem Gesetzesverächter kein Einfluss mehr auf die Gestaltung der öffentlichen Dinge anvertraut wird.

2) Man nannte auch den durch das Sozialisten-Gesetz geschaffenen reichsrechtlichen Ausnahmezustand den „kleinen Belagerungszustand". Dies ist jetzt gegenstandslos.

Letztere schliesst die Anwendung des Rechtes für einen einzelnen bestimmten Fall aus, erstere für eine gewisse Zeitdauer. Beides ist, wie die Privilegienhoheit, dem Wesen nach ein Ausfluss der gesetzgebenden Gewalt des Staates. Es sei denn, dass die Verfassung eine Ausnahme statuiert und jene Befugnisse zu einem Akt der vollziehenden Gewalt macht. Eine solche Ausnahme liegt aber bezüglich der Suspension hier vor, wo die höchste Verwaltungsbehörde des preussischen Staates kraft Rechtsatzes zur Suspension ermächtigt wird. Die ihr im allgemeinen zustehende Befugnis, die Staatsgewalt zu verwalten und auszuüben, wird hier für gewisse Fälle über die normale Kompetenz ausgedehnt. Deshalb handelt es sich hier nicht um einen legislativen Akt, vielmehr wird die Suspensionsbefugnis zu einem Bestandteil der Regierungsexekutive. Mit Rücksicht auf den materiellen Inhalt des Suspensions-Beschlusses, der die Erhaltung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung bezweckt, fällt er in das Gebiet der polizeilichen Verfügungen. Er kann als Quasi-Landespolizeiverfügung bezeichnet werden.

II. Was die Voraussetzungen der Suspension anbetrifft, so nennt § 16 keine anderen Hauptvoraussetzungen, als die in §§ 1 und 2 für den Belagerungszustand gegebenen. Dringende Gefahr für die öffentliche Sicherheit, durch Kriegsgefahr oder Aufruhr hervorgerufen, ist in jedem Fall die conditio sine qua non auch der Suspension, — eine Tatfrage, über die das Staatsministerium zunächst zu beschliessen hat. Der Kriegsfall ist jedoch hier weiter gefasst, als bei der Verhängung des Belagerungszustandes. Denn es gehört nicht zu den Voraussetzungen der Suspension, dass Provinzen vom Feinde bedroht oder teilweise besetzt sind. Für den Fall des Aufruhrs hing es früher vom freien Ermessen des Staatsministeriums ab, ob es Belagerungszustand oder blosse Suspension verhängen wollte. Heute scheidet die Verhängung des Belagerungszustandes aus. Hinsichtlich der Suspension ist der Fall denkbar, dass neben dem vom obersten Kriegsherrn über einen preussischen Distrikt verhängten Belagerungszustand das Staatsministerium über einen andern die Suspension verhängt. Aber dies geschieht dann nicht in näherer Ausführung des nach Art. 68 R.V. verhängten Kriegszustandes, sondern selbstständig auf Grund des § 16 des preussischen Gesetzes.

Der Suspensionsbeschluss ist in den für landespolizeiliche Ver-

fügungen bestimmten Amtsblättern desjenigen Bezirkes bekannt zu machen, in denen er in Kraft treten soll. Er wird auch im Reichsanzeiger abgedruckt werden.

Was die Bekanntmachung zur allgemeinen Kenntnis angeht, so steht darüber nichts im Gesetz. Mit gutem Grunde. Es wird eben kein Belagerungszustand verhängt, der jedem Bürger unter ungewöhnlichen, auf den Ernst der Sache hinweisenden Formen bekannt gemacht werden muss. Insbesondere ist in § 16 des Gesetzes der Artikel 7 Pr.V.U. nicht genannt. Es fällt somit hier die Möglichkeit fort, Kriegsgerichte mit der ihnen beigelegten besondern Kompetenz einzusetzen und eine Wirkung für alle Einwohner des von der Suspension betroffenen Bezirkes hervorzurufen, die ganz besonders jedem eingeschärft werden muss.

Gelten auch besondere Vorschriften für die Bekanntmachung zur allgemeinen Kenntnis nicht, so wird die Verfügung doch in den Tagesblättern abgedruckt werden, in denen überhaupt amtliche Erlasse zum Abdruck gelangen.

III. Ganz unberührt geblieben von der Verfassung des deutschen Bundesstaates ist die Bestimmung des § 16 nicht.

Soweit an Stelle der suspendierbaren Artikel der Pr.V.U. Reichsgesetze getreten sind und die in jenen Artikeln genannten Materien reichsgesetzlich regeln, muss die Befugnis des preussischen Staatsministeriums cessieren. Sie kann sich nur innerhalb der Kompetenz des preussischen Gliedstaates bewegen und nicht Reichsgesetze ausser Kraft setzen, es sei denn, dass diese ausdrücklich die Aufrechterhaltung der landesgesetzlichen Bestimmungen vorbehaltlich aussprechen. Dies ist geschehen hinsichtlich der den Art. 27 und 28 entsprechenden Reichsrechtsnormen; für das Gebiet der Presse und der ihr auch im Reiche gewährleisteten „Freiheit“ gibt § 30 des Reichspressgesetzes vom 7. 5. 1874 die reichsgesetzliche Ermächtigung. Dem preussischen Staatsministerium bleibt die Befugnis, die Pressfreiheit aufzuheben und sonstige Beschränkungen anzuordnen.

Die in § 16 angeführten Artikel 5 und 6 sind, wie bereits erwähnt, für Preussen ersetzt durch den 8. und 9. Abschnitt des ersten Buches der Strafprozessordnung. Was oben hinsichtlich des preussischen Gesetzes zum Schutze der persönlichen Freiheit ausgeführt wurde, gilt auch für den Fall der blossen Suspension.

Von reichsgesetzlicher Regelung unberührt geblieben sind, wie

gleichfalls erwähnt, die Art. 29, 30 Pr.V.U., die von der Vereins- und Versammlungsfreiheit handeln, und Art. 36. Denn in welchen Fällen nach R.V. Art. 66 Militär in Preussen requiriert werden kann, hängt vom Landesrecht ab.

Anstelle der suspendierten Vereins-, Versammlungs- und Pressfreiheit und anstelle des aufgehobenen Artikel 36 treten die vom Staatsministerium nach freiem Ermessen erlassenen Anordnungen. Jegliche Suspension darf aber nur zeit- und distriktweise eintreten.

Hier kann nun eine Addition mehrerer Distrikte, die sich möglicherweise über das ganze Staatsgebiet erstrecken könnte, nicht für zulässig erachtet werden. Hier fällt der Grund weg, der beim Kriegszustand dafür sprach. Daher ist die Vorschrift einschränkend zu interpretieren.

Tritt nun das preussische Staatsministerium auf Grund des § 16 in der erwähnten beschränkten Kompetenz in Aktion, so liegt einer der seltenen Fälle vor, wo das Staatsministerium als collegium verfassungsmässig tätig wird, als zweithöchstes und als Gesamtorgan des Staates. Darüber, ob das Staatsministerium eine kollegiale Behörde sei, sind die Ansichten geteilt[1]). Für den Fall der Suspension kann es dahin gestellt bleiben, welche Ansicht die richtige ist. Denn hier liegt zweifellos ein Fall vor, wo der Charakter des Staatsministeriums als kollegialer Behörde durch das Gesetz ausdrücklich festgesetzt ist. Der Fall des § 16 des Gesetzes wie die übrigen einzelnen durch spezielle Gesetze dem gesamten Staatsministerium ausdrücklich zur Entscheidung zugewiesenen Angelegenheiten spielen keine Rolle bei der Untersuchung über die kollegiale Beschaffenheit dieser Behörde im allgemeinen. Für diese Einzelfälle gilt unbestreitbar das Kollegialprinzip des A.L.R.s Titel 10. II. § 114 ff.[2]). § 16 teilt ihm eine Sonderfunktion zu, wie sie das Staatsministerium neben seiner Haupt-

1) Ueber das Staatsministerium vergl. Zorn, Die staatsrechtliche Stellung des preussischen Gesamtministeriums, S. 30 ff. Krause, Ist das preussische Staatsministerium eine kollegiale oberste Staatsbehörde? Knischewsky, Das preussische Gesamtministerium. —

Die Konsequenz aus der einen oder andern Auffassung ist von Bedeutung und praktisch folgenschwer für den einzelnen Ressortminister. Nimmt man an, das Staatsministerium sei keine kollegialisch organisierte Behörde, so ist der Ressortminister für einen dem Landtag vorgelegten Gesetzentwurf, der sein Ressort nicht betrifft, nicht mitverantwortlich. —

2) Krause, a. a. O., S. 37.

aufgabe — die Einheit des Staatswillens zu pflegen auf Grund gemeinsamer Kenntnisnahme und Beratung — nur wenige hat seit der Emanation der Verfassung. Ein Beschluss des Staatsministeriums, der die Suspension ausspricht, bindet alle, auch dagegen stimmende und überstimmten Mitglieder[1]) und begründet ihre Gesamtverantwortlichkeit dem Landtag gegenüber. Staatsrechtlich liegt ein Beschluss des Gesamtministeriums vor, nicht ein solcher der Minister der Mehrheit. Alle Minister, die das gegenwärtige Staatsministerium bilden, müssen den Beschluss unterzeichnen [1]). Nicht durch Verweigerung der Gegenzeichnung, sondern nur durch Demission kann sich ein Minister der Verantwortung entziehen, die das Gesetz dem Gesammtministerium auferlegt.

Es folgt aus dem Rechte des preussischen Staates, dass auch ein Suspensionsbeschluss nicht ohne den Willen des Königs gefasst werden kann. Jeglicher Ministerakt ist nur eine Begleiterscheinung des Regierungswillens des Königs. So bedeutet auch hier das gesamte Staatsministerium lediglich den Gegensatz, der das Kollegium dem einzelnen gegenüber bildet.

Es folgt aus dem Grundsatze der preussischen Monarchie: Nichts ohne und nichts gegen den Willen des Königs, dass der König nicht gebunden ist an die Beschlüsse der jederzeit entlassbaren Minister. Er regiert allein, aber sein Regierungswille äussert nur rechtliche Wirkungen, wenn der Wille eines Ministers sich mit dem seinigen deckt. Dies gilt bei Gesetzen, Verordnungen und Notverordnungen [2]). Dies gilt auch bei der Suspension von Verfassungsgesetzen.

Dass auch hier der Befehl am letzten Ende aus dem Monarchenwillen herzuleiten ist, tritt allerdings äusserlich nicht zu Tage.

1) Aehnlich wie bei den Notverordnungen. Hier wie dort müssen alle Minister unterzeichnen. Art. 63 Pr. V.U. und § 16 des Ges. vom 4. Juni 1851 fallen unter Art. 44 Pr. V.U., der die Verantwortlichkeit der Minister juristisch in den Formalakt der Gegenzeichnung kleidet. Hierüber status controversiae. Auf diese Streitfrage kann hier nicht eingegangen werden, auch nicht darauf, ob nach Demissionierung aller übrigen Minister ein Minister noch als das Staatsministerium angesehen werden kann.

2) Es handelt sich hier um ein Institut des preussischen Rechtes, das manche Berührungspunkte mit dem der Suspension hat. Der fundamentale Unterschied besteht darin, dass die Notverordnungen in das Gebiet der Gesetzgebung fallen, während die Suspension ein Ausfluss der vollziehenden Gewalt ist. Weiterhin: die Suspension ist die alleinige Ausnahme von Art. 107 (Verfassungsänderungen betreffend). Sie hebt Verfassungsnormen auf; die Notverordnung darf ihnen nicht zuwiderlaufen.

Die höchsten verantwortlichen Beamten des Landes, als Einheit gefasst, müssen vielmehr die Suspension beschliessen. Ihre Verantwortlichkeit, staatsrechtlich die gleiche wie bei Notstandsverordnungen, ist moralisch hier noch gesteigert, da sie die Massregel nicht nur decken, sondern allein anordnen. Sie haben so verfassungsmässig eine Art richterlicher Funktion übertragen bekommen. Durch ein Erkenntnis sollen sie die Staatsgewalt in exercitio handhaben, die de jure auch hier unverändert an der Stelle bleibt und von der Stelle ausstrahlt, wie stets. Verändert sodann und bedeutsam verstärkt ruht sie nach erfolgtem Beschlusse des Staatsministeriums weiter in der Hand des Königs und wird vom Könige allein mit der erzeugten Verstärkung ausgeübt.

§ 10.
Der Landtag.

Bei der Suspension von Verfassungsgesetzen muss noch eines preussischen Organes gedacht werden, des Landtages.

§ 17 des Gesetzes vom 4. Juni 1851 bestimmt, soweit sein Inhalt nach den obigen Ausführungen noch in Geltung ist:

„Ueber die Erklärung des Belagerungszustandes, sowie über jede, sei es neben derselben (§ 5) oder in dem Falle des § 16 erfolgte Suspension auch nur eines der in §§ 5 und 16 genannten Artikel der Verfassungsurkunde, muss den Kammern sofort, beziehungsweise bei ihrem nächsten Zusammentreten Rechenschaft gegeben werden.“ Dass die in die rechtliche Freiheitssphäre der Untertanen so tief und ungewöhnlich eingreifende Suspension nicht ganz aus dem Rahmen des konstitutionellen Staatslebens herausfallen darf, ist der Gedanke, dem § 17 Ausdruck verleiht. Jedoch auch ohne dies hätte der Landtag die ihm im § 17 erteilte Befugnis. Es ist aber wohl zu begreifen, dass man diese „Rechenschaftsablegung“ in dem Gesetze besonders erwähnte, besonders zu begreifen im Hinblick auf die in den Anfängen der konstitutionellen Zeit noch nicht überall klare und sichere Uebersicht über die Rechte des Landtags. Was § 17 ausspricht, resultiert aus den ordentlichen Rechten, die der Landtag als unmittelbares Organ des Staates innerhalb der Verfassung hat. Es kann hier nicht die Rede sein von Indemnität, d. h. Freisprechung von der Verantwortung für Abweichungen von der Verfassung. Denn es handelt sich um eine Betätigung der Staatsregierung im Rahmen der Verfassung.

Neben dem Recht der Mitwirkung bei der Landesgesetzgebung, neben dem der Mitwirkung bei Ausübung der Finanzhoheit, hat die Volksvertretung das Recht der Ueberwachung der gesamten Staatsverwaltung. Die Volksvertretung prüft, ob die in der Verfassung und in den Gesetzen verbrieften Rechte der Staatsangehörigen gewahrt werden bei der Verwaltung der öffentlichen Angelegenheiten.

Den Inhalt des dem Landtag nach § 17 zustehenden Rechtes bildet das allgemeine Ueberwachungsrecht, — seine Wirkungen sind lediglich die aus diesen sich ergebenden[1]).

Es ist aber diese nach dem Gesetz allein gerechtfertigte Auffassung, welche auch die der Regierung bei der Beratung in der I. Kammer war, politisch und parlamentarisch nicht durchaus befriedigend und auch angefochten worden.

Vor allem bei der gesetzgeberischen Arbeit in der ersten Kammer. Zwei Ansichten standen sich gegenüber. Auf der einen Seite wollte man die in § 17 des Gesetzes ausgedrückte Befugnis auf die Entgegennahme der Rechenschaftsablegung beschränken, in der richtigen Erwägung, dass die Suspension ein Teil der Regierungs-Exekutive sei, an welcher der Kammer kein Anteil gebühre. Auf der andern dagegen wollte man ihr ein dem aus Artikel 63 den Kammern zustehenden Rechte gleichkommendes Genehmigungsrecht gewähren, da die Verhängung der Suspension vollkommen gleich zu erachten sei einer auf Grund des Artikels 63 oktroyierten Verordnung. Diese letztere Ansicht vertrat insbesondere v. RÖNNE, der sich lebhaft an der Debatte beteiligte. Er vertritt sie auch in seinem Werk[2]).

Aber man nahm nichts diesbezügliches im Gesetze auf. So-

1) Dies meint wohl auch ARNDT, wenn er (Staatsrecht S. 478) mit Bezug auf die Rechenschaftsablegung sagt: „Rechenschaft geben bedeutet lediglich die Pflicht des Ministeriums, den Kammern gegenüber sein Verhalten zu rechtfertigen, d. h. zu rechtfertigen, dass es die königliche(?) Erklärung gegengezeichnet oder die provisorische Erklärung des Belagerungszustandes durch einen Militärbefehlshaber seinerseits gutgeheissen habe."

2) Vergleiche hierzu: Stenogr. Berichte der I. Kammer 1850—51, Bd. I, S. 216, und v. RÖNNE, Pr. St.R. II, 210/211. Auch ARNDT, Kommentar zur R.V. S. 271[2] und SCHWARTZ, Kommentar, S. 342. v. RÖNNE widmet der Betrachtung über die Rechenschaftsablegung eine besonders eingehende Erörterung. Dem eifrigen Parlamentarier schien dieser Punkt besonders wichtig. Er trifft aber nicht das staatsrechtlich durchschlagende.

mit ist nur das oben Gesagte in dieser Frage Rechtens. Der Bericht der Kommission enthält zu § 16 folgende Ausführungen:

„Wiederholt wurde die Ansicht geltend gemacht, dass die Suspendierung von Artikeln der Verfassung durch das Staatsministerium der Zustimmung der Kammern bedürfe, hier um so mehr, als der Akt ein mindestens überwiegend legislativer sei. Die Mehrheit entschied sich indes dagegen, weil, was bei dem Mehr nicht für nötig erachtet sei, von dem Minder noch weniger gefordert werden dürfe, und das praktische Resultat einer derartigen Bestimmung leicht die Vermehrung der Erklärung des Belagerungszustandes sein könne."

Die Rechenschaftslegung wird in concreto erfolgen durch schriftliche oder mündliche Mitteilung an jedes Haus über die Gründe der Massnahme und die Folgen, die das Unterbleiben derselben für die öffentliche Sicherheit hätte haben können[1]). Dann kann jedes Haus sein Informationsrecht eventuell durch Einsetzung einer Kommission geltend machen, kann eine Adresse an den König, eine Resolution an das Staatsministerium richten, und im äussersten Fall eine Ministeranklage anstellen, die jedoch nach geltendem Staatsrecht in Preussen wirkungslos bliebe. Denn das verheissene, „besondere Gesetz" über Voraussetzungen, Verfahren und Strafen einer Ministeranklage ist bisher nicht ergangen, und Art. 61 lex imperfecta — eine Lücke im Rechtsstaat[2]).

1) So ging am 15. April 1885 den beiden Häusern des Landtages die gesetzlich vorgeschriebene Rechenschaftsablegung über die Verhängung des Bel.-Zustandes in Bielefeld vom 29. März zu (vergl. S. 19, 63). In dieser Denkschrift sind die Tatsachen erörtert, welche die Notwendigkeit der Massnahme begründeten. Es wird ausgeführt, dass ohne Zweifel dringende Gefahr für die öffentliche Sicherheit durch Aufruhr vorgelegen habe. Schliesslich wird berichtet, dass die Verhängung von der gewünschten Wirksamkeit gewesen und dass infolge dessen ihre Aufhebung verfügt worden sei. (Kreuzzeitung 1885, I. Quartal, Nr. 88.) Aehnlich würde auch wohl eine Rechenschaftsablegung im Falle blosser Suspension lauten.

2) Aber eine Lücke ohne praktische Bedeutung. Heute hat die politische Verantwortlichkeit die rechtliche ersetzt, ja überholt. Auch aus andern Gründen hat heute die Frage der rechtlichen Ministerverantwortlichkeit an praktischer Bedeutung verloren. Aehnlich LABAND in der deutschen Juristen-Zeitung 1901 S. 1 ff.

Anhang.

Gesetz

über den Belagerungszustand vom 4. Juni 1851.

§ 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 Regierungsbezirks, 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 öffentlichen Plätzen und durch öffentliche Blätter ohne Verzug 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- 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 (§ 3) bekannt zu machenden 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 gehörende 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 Militär-Strafgesetzbuches.

§ 8.

Wer in einem in Belagerungszustand erklärten Orte oder Distrikte der vorsätzlichen Brandstiftung, der vorsätzlichen Verursachung einer Ueberschwemmung, 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 Aufrührer wissentlich falsche Gerüchte ausstreut oder verbreitet, welche geeignet sind die Zivil- oder Militärbehörden hinsichtlich ihrer Massregeln irre zu führen, oder
b) ein bei Erklärung des Belagerungszustandes oder während desselben vom Militärbefehlshaber im Interesse der öffentlichen Sicherheit erlassenes Verbot übertritt, oder zu solcher Uebertretung auffordert oder anreizt, oder
c) zu dem Verbrechen des Aufruhrs, der tätlichen Widersetzlichkeit, 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.

§ 10.

Wird unter Suspension des Artikels 7 der Verfassungsurkunde zur Anordnung von Kriegsgerichten geschritten, so gehört vor dieselben die Untersuchung und Aburteilung der Verbrechen des Hochverrats, des Landesverrats, des Mordes, des Aufruhrs, der tätlichen Widersetzung, 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 Artikels 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 Zivilbeamte, und drei von dem Militärbefehlshaber, welcher am Orte den Befehl führt, zu ernennende Offiziere sein müssen. Die Offiziere sollen mindestens Hauptmannsrang haben; fehlt es den 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 Gerichtssprengel 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 Offizierstande 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 Ermittelung 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 Oeffentlichkeit kann vom Kriegsgerichte durch einen öffentlich zu verkündigenden Beschluss ausgeschlossen, wenn es dies aus Gründen des öffentlichen Wohls für angemessen erachtet.
2) Der Beschuldigte kann sich eines Verteidigers bedienen. — Wählt er keinen Verteidiger, so muss ihm ein solcher von Amtswegen 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 Aeusserung 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 den 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 für nicht kompetent erachtet; es erlässt in diesem Falle über die Fortdauer 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 des Kriegsgerichts findet kein Rechtsmittel statt. Die auf Todesstrafe lautenden Erkenntnisse unterliegen jedoch der Bestätigung des im § 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 Angeschuldigten 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 diese Strafe von den ordentlichen Gerichten in diejenige Strafe umgewandelt, welche, abgesehen von dem Belagerungszustande, die gesetzliche Folge der von dem Kriegsgerichte als erwiesen angenommenen Tat 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 Untersuchungssachen an die

ordentlichen Gerichte abgegeben: diese haben in den von dem Kriegsgerichte 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.

Ueber die Erklärung des Belagerungszustandes, sowie über jede, sei es neben derselben (§ 5) oder in den dem 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 (Gesetzsammlung Seite 165 und 250).