

Rechtliche Bedeutung der Revisionsbemerkungen des OKK, Behandlung und Rechtsmittel

Autor(en): **Schalcher**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Der Fourier : offizielles Organ des Schweizerischen Fourier-Verbandes und des Verbandes Schweizerischer Fouriergehilfen**

Band (Jahr): **20 (1947)**

Heft 5

PDF erstellt am: **10.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-516861>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Rechtliche Bedeutung der Revisionsbemerkungen des OKK, Behandlung und Rechtsmittel

von Hptm. Schalcher, Qm. Füs. Bat. 71

Über die Rechtsnatur der Revisionsbemerkungen des OKK herrschen oft, besonders bei untern Stellen, wenig klare Vorstellungen. Diese unerfreuliche Tatsache findet ihren Ausdruck in der Unsicherheit, die ganz allgemein bei der Behandlung von Revisionsbemerkungen besteht, z. B. in Fragen, wie:

„Womit habe ich es bei diesen Revisionsbemerkungen eigentlich zu tun? Was muss ich machen? Kann ich mich dagegen wehren und wenn ja, wie? Wie muss ich mich dem allfällig betroffenen Dritten gegenüber verhalten? Kann ich ihn belangen und hat er seinerseits Mittel, sich zu wehren und wenn ja, welche?“

Dies führt dann im weitern oft dazu, dass man die Revisionsbemerkungen unter allen Umständen zu vermeiden sucht und zu diesem Zwecke zum voraus alles „abbiegt“, was nicht zum vornherein über jeden Zweifel erhaben erscheint, selbst dort, wo sehr zu wünschen wäre, dass der Fall „oben“ entschieden und dadurch grundsätzlich geklärt würde. Diese Tendenz wird noch gefördert durch die wohl der gleichen Unsicherheit bzw. Unkenntnis entspringende, falsche Einstellung manches Vorgesetzten, die Tüchtigkeit des Untergebenen darnach zu beurteilen, wie wenig Revisionsbemerkungen ihm das OKK machen müsse.

Es rechtfertigt sich deshalb wohl einmal der Versuch, diesen ganzen Fragenkomplex etwas näher zu beleuchten, wobei es sich allerdings nicht immer um unumstrittenes Gebiet handelt.

I. Die verwaltungsrechtliche Stellung des OKK und die Rechtsnatur seiner Revisionsbemerkungen

1. Nach Gesetz.

Das Oberkriegskommissariat (OKK) als Revisionsinstanz ist zweifellos eine Militärverwaltungsstelle, und es handelt sich um verwaltungsrechtliche Fragen. Von dieser ersten, allgemeinen Feststellung aus ist näher abzuklären, welche Vorschriften das Bundesverwaltungsrecht hierfür aufstellt und dabei zunächst ob sich spezielle militärverwaltungsrechtliche Vorschriften finden.

Auszugehen ist von Art. 20 der Bundesverfassung, der bestimmt, dass die Gesetzgebung über das Heerwesen Sache des Bundes sei. Auf diese verfassungsrechtliche Grundlage stützt sich das Bundesgesetz über die Militärorganisation der Schweizerischen Eidgenossenschaft (MO) vom 12. April 1907. Darnach steht die oberste Leitung der Militärverwaltung dem Bundesrate zu, der sie durch das Militärdepartement besorgen lässt (Art. 146).

„Dem eidgenössischen Militärdepartement sind als Chefs der Dienstabteilungen unterstellt:der Oberkriegskommissär.....“

bestimmt Art. 168. In Art. 169 werden weiter die allgemeinen Obliegenheiten der Abteilungschefs umschrieben und in Art. 179, Abs. 1, die speziellen des Oberkriegskommissariates:

„Das Oberkriegskommissariat ist die Zentralstelle für das gesamte Rechnungs- und Verpflegungswesen der Armee.“

Soweit der Gesetzesrahmen, aus dem festzuhalten ist, dass das OKK verwaltungsrechtlich eine Dienstabteilung des EMD ist, und zwar im speziellen die Zentralstelle für das gesamte militärische Rechnungswesen.

2. Nach dem Verwaltungsreglement.

Auf nähere Vorschriften verweist die Verordnungsermächtigung in Art. 147 MO, wo bestimmt wird:

„Der Bundesrat erlässt die zur Vollziehung dieses Gesetzes notwendigen Verordnungen. Er genehmigt die Dienst- und Exerzierreglemente mit Ausnahme des Verwaltungsreglementes, dessen Genehmigung der Bundesversammlung zusteht.“

Als weitere Rechtsquelle für das uns hier interessierende Militärverwaltungsrecht ist dieses Verwaltungsreglement zu konsultieren, zu dessen Erlass nach dem Vorstehenden nicht nur die Genehmigung des Bundesrates, sondern der Bundesversammlung notwendig ist. Man ersieht daraus die Bedeutung, die vom Gesetzgeber der Militärverwaltung beigemessen wird. Natürlich ist es dabei weniger die Militärverwaltung als solche als das finanzielle Moment, dem diese besondere Aufmerksamkeit gilt.

Das letzte „revidierte“ Verwaltungsreglement (VR) datiert vom 27. März 1885. In den Übergangsbestimmungen der MO ist in Art. 221, Abs. 1, bestimmt:

„Wo in diesem Gesetz Beschlüsse der Bundesversammlung oder Verordnungen des Bundesrates vorbehalten sind, bleiben bis zu deren Erlasse mit Bezug auf die betreffenden Materie die bestehenden Vorschriften in Kraft.“

Da seither kein neueres VR erlassen worden ist, gilt also noch dieses alte von 1885, allerdings mit mancher Abänderung und Ergänzung.

Dieses VR ordnet das Rechnungswesen in den Art. 326 ff. Art. 326 stellt zunächst nochmals fest — was nun, wie erwähnt, im Gesetz verankert ist —, dass das OKK die Zentralrechnungsstelle für die Militärverwaltung sei. Art. 327 bestimmt sodann:

- „1. Sämtliche die Militärverwaltung betreffenden Komptabilitäten sind mit den vorschriftsgemässen Belegen versehen durch die zuständigen Verwaltungsorgane dem Oberkriegskommissariat einzureichen, von welchem sie revidiert werden und dann zur Genehmigung an das eidg. Finanzdepartement gelangen.
2. Bis zur vollendeten Revision der Rechnungen durch dieses letztere bleiben die Komptabeln dem Oberkriegskommissariat für ihre Verrichtungen verantwortlich.“

Was will dies besagen?

3. Das Ergebnis.

Das OKK ist die Zentralrechnungsstelle der Militärverwaltung, d. h. hier laufen alle Rechnungen zusammen, ihm unterstehen alle untern Rechnungsstellen. Diese sind für ihr Rechnungsgebiet dem OKK gegenüber verantwortlich. Das OKK seinerseits ist dem Bunde gegenüber für die Gesamtrechnung der Militärverwaltung verantwortlich. Weil die untern Rechnungsstellen dem OKK gegenüber verantwortlich sind, hat das OKK das Recht, und weil es seinerseits wieder dem Bunde gegenüber verantwortlich ist, die Pflicht, die Komptabilitäten der untern Stellen zu revidieren. Aus dem Recht zu revidieren leitet sich das Recht ab, Beanstandungen zu machen, und aus der Verantwortlichkeit dem Bunde gegenüber leitet sich die Pflicht ab, nicht nur Beanstandungen vorzunehmen, sondern Verbesserung zu verlangen, die Fehlbaren zur Verantwortung zu ziehen usw. Indem das OKK revidiert und „keine Bemerkungen“ macht, verfügt es die Anerkennung, und indem es revidiert und „Bemerkungen“ macht, verfügt es die Nichtanerkennung, die Ablehnung, Verbesserung usw. Damit erhellt die Rechtsstellung des OKK als Verwaltungsinstanz und die Rechtsnatur seiner „Revisionsbemerkungen“:

Das OKK ist erstinstanzliche Militärverwaltungsbehörde in Bezug auf das militärische Rechnungswesen und seine Revisionsbemerkungen sind Verfügungen, erstinstanzliche Verwaltungsentscheide.

Zwischenbemerkung:

Die rechtliche Bedeutung der „Instruktionen über das Rechnungswesen“.

In diesem Zusammenhang ist nebenbei festzuhalten, daß das OKK als zentrale Rechnungstelle das Recht hat, Instruktionen über das Rechnungswesen zu erlassen (noch ausdrücklich erwähnt in Art. 329 VR). Speziell zu beachten ist, daß es sich dabei nur um Instruktionen, nicht um mehr, handeln kann. Die Verordnungs-kompetenz liegt, wie wir gesehen haben, einzig beim Bundesrat und soweit es sich um Verwaltungsreglements-vorschriften handelt, bedürfen diese erst noch der Genehmigung durch die Bundesversammlung. Das geltende Militärverwaltungsrecht ergibt sich also einzig aus dem Gesetz, den Verordnungen des Bundesrates und (speziell) aus dem Verwaltungsreglement mit seinen Abänderungen und Ergänzungen, nie aber aus den Instruktionen des OKK. Was in diesen Erlassen an Rechtssätzen nicht vorgesehen ist, kann das OKK in seinen Instruktionen nicht schaffen und umgekehrt, was dort als Recht gesetzt ist, kann es in seinen Instruktionen nicht abändern. Die Instruktionen haben nur erklärende Bedeutung; sie sind, wie das Wort selbst sagt, lediglich eine Instruktion, eine Anleitung, wie man das in jenen Vorschriften enthaltene Militärverwaltungsrecht handhaben solle. Weil es das geltende Verwaltungsrecht nicht tangieren kann, kann das OKK diese Instruktionen allein von sich aus erlassen, kann sie aber auch, muss sie aber nicht, dem EMD zur Genehmigung vorlegen (Art. 329 VR). Diese letztere Möglichkeit hat wohl lediglich die Bedeutung, ihnen bessere Nachachtung zu verschaffen, denn

auch das EMD ist nicht befugt, das VR abzuändern. Die jeweils belehrende Bedeutung haben ausschliesslich diese geltenden I. V. (I. V. A.). Wenn sie dessen ungeachtet eigentliche Rechtsbestimmungen zu enthalten scheinen, so ist dies nur scheinbar. In Wirklichkeit handelt es sich nur um eine Zusammenfassung bereits im VR, in Abänderungen und Ergänzungen dazu oder in VO des Bundesrates gesetzter Bestimmungen, veranlasst durch die Schwierigkeit, die in all diesen Erlassen zerstreuten Vorschriften präsent zu halten oder überhaupt zu finden. Würden sie sich nicht auf solche Rechtsquellen zurückführen lassen, wären sie ungültig.

II. Rechtsmittel und Rechtsmittelinstanz

Nachdem festgestellt ist, dass es sich bei den Revisionsbemerkungen des OKK um erstinstanzliche Verfügungen handelt, ist nun im weitern noch zu untersuchen, welche Rechtsmittel nach dem Grundsatz des Verwaltungsschutzes bzw. der Verwaltungsgerichtsbarkeit zur Verfügung stehen und wem zweitinstanzliche Entscheidungsbefugnis in Sachen des militärischen Rechnungswesens zukommt.

1. Die verwaltungsrechtliche Bedeutung der „Oberrevision“ durch das eidgenössische Finanzdepartement.

Ist in dieser Richtung etwas gesagt, wenn das VR in Art. 327 bestimmt, das OKK habe die Rechnungen nach vorgenommener Revision noch dem eidg. Finanzdepartement zur Genehmigung vorzulegen? — Sicher besagt dies zunächst einmal, dass auch diese Stelle noch Beanstandungen machen kann. Wenn ihre Genehmigung vorbehalten ist, hat sie zweifellos auch das Recht, diese Genehmigung zu verweigern. Diese Stelle ist nun also offenbar einmal oberste Prüfungsinstanz für das militärische Rechnungswesen.

Gleicherweise wie beim OKK ist es natürlich auch hier bei dieser obersten Prüfungsinstanz nicht nur eitel Recht zu prüfen; da in einer Demokratie auch die obersten Verwaltungsspitzen nicht selbstherrlich, sondern letzten Endes und in oberster Beziehung mit all ihrem Tun und Lassen dem Volke gegenüber verantwortlich sind, ist es ebenso sehr auch eine Pflicht. — Ist das eidg. Finanzdepartement oberste Prüfungsinstanz für das militärische Rechnungswesen (was sich dadurch erklären lässt, dass Finanzangelegenheiten des Bundes schlussendlich in das Ressort des Finanzdepartementes gehören), so ist damit noch nicht geklärt, in welchem Verhältnis es zum OKK als erstinstanzlicher Verwaltungsbehörde für das Militärrechnungswesen steht.

Wir haben gesehen, dass das OKK die Revisionsinstanz ist, dass es aber bei der Kontrolle der militärischen Rechnungen noch nicht das letzte Wort zu sagen hat. Schlussendlich nimmt das eidg. Finanzdepartement die Rechnungen ab oder nicht ab. Nimmt es die Rechnung ab, genehmigt es sie, ist die Sache erledigt. Nimmt es die Rechnung nicht ab, versagt es die Genehmigung, so ist offenbar objektiv nicht richtig revidiert worden, was zur Folge haben muss, dass die Rech-

nung an die für das gesamte Rechnungswesen der Militärverwaltung verantwortliche Stelle, an das OKK zurückgeht, in der Meinung, dass sie von ihm im Sinne der Beanstandung der Genehmigungsinstanz in Ordnung gebracht werde.

Es ist also wohl so: Das OKK ist eigentliche Revisionsinstanz, es ist und bleibt erstinstanzlich entscheidende Verwaltungsbehörde für das militärische Rechnungswesen; das eidg. Finanzdepartement ist lediglich noch Schlussgenehmigungsbehörde. Die anerkennenden Entscheide des OKK sind nicht vollgültig ohne die Genehmigung des eidg. Finanzdepartementes. Aber die Eigenschaft einer zweitinstanzlichen Verwaltungsbehörde für das militärische Rechnungswesen kommt dem eidg. Finanzdepartement offensichtlich nicht zu. Wir müssen diese an einem andern Ort suchen.

2. Rechtsmittel und Rechtsmittelinstanz.

Dem VR können diesbezüglich keine Bestimmungen mehr entnommen werden. Da damit die Rechtsquellen der rein das Militärwesen betreffenden Vorschriften erschöpft sind, ist das allgemeine Bundesverwaltungsrecht zu konsultieren, und zwar vorerst dahin, ob sich darin noch die Militärverwaltung im speziellen betreffende Vorschriften finden und wenn nicht, ob und wie sich die Vorschriften der allgemeinen Bundesverwaltungsrechtspflege auf die Militärverwaltungsrechtspflege anwenden lassen.

Das oberste Verwaltungsrechtspflegegesetz des Bundes war bis Ende 1944 das Bundesgesetz über die eidgenössische Verwaltungs- und Disziplinarrechtspflege vom 11. Juni 1928 (Verfassungsgrundlage Art. 103 und 114 bis). In den Schlussbestimmungen unter Art. 47 war dort in Absatz 1 bestimmt:

„Bis zum Erlass eines neuen Verwaltungsreglementes für die schweizerische Armee ist der Bundesrat berechtigt, zur endgültigen Entscheidung über Ansprüche des Bundes oder gegen den Bund, die sich auf die Militärorganisation stützen, ausserhalb der Bundesverwaltung stehende Instanzen einzusetzen.“

Dieses Gesetz ist nun aufgehoben und ersetzt durch das am 1. Januar 1945 in Kraft getretene neue Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 16. Dezember 1943. Der vorerwähnte Art. 47 des alten Gesetzes ist aber wörtlich übernommen worden von Art. 164 des neuen Gesetzes. Von diesem Recht hat der Bundesrat Gebrauch gemacht mit der Verordnung betreffend die Rekurskommission der eidgenössischen Militärverwaltung vom 15. Februar 1929 (mit verschiedenen Abänderungen, speziell gemäss BRB vom 29. März 1940).

Art. 1, Abs. 1 dieser VO bestimmt:

„Die Rekurskommission der eidgenössischen Militärverwaltung entscheidet oberinstanzlich und endgültig über streitige verwaltungsrechtliche Ansprüche vermögensrechtlicher Art des Bundes oder gegen den Bund, die sich auf die Militärorganisation oder dessen Ausführungserlasse stützen.“

(Fortsetzung folgt.)