

# Von Monat zu Monat : ein juristischer Examenfall : die ausserordentlichen Instruktionsdienste für Territorialkompagnien und Ortswehren

Autor(en): [s.n.]

Objektyp: Article

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

Band (Jahr): **31 (1958)**

Heft 5

PDF erstellt am: **10.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-517300>

## **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.



## VON MONAT ZU MONAT

*Ein juristischer Examenfall:*

### **Die ausserordentlichen Instruktionsdienste für Territorialkompagnien und Ortswehren**

Auch wenn man in den Annalen unserer Militärgesetzgebung sehr weit zurückblättert, wird man kaum auf eine Vorlage stossen, die ein so abenteuerliches Schicksal erlebt und die die verantwortlichen Stellen immer wieder vor derart heikle, rechtliche Probleme gestellt hat, wie die ausserordentlichen Instruktionsdienste für Territorialkompagnien und Ortswehren. Selbst gewiegten Staatsrechtlern hat diese Vorlage fortlaufend schwierigste, juristische Knacknüsse aufgegeben und sie immer wieder vor Fragen gestellt, die in dieser Form noch nie zu entscheiden waren. Es mag darum von Interesse sein, die bewegte Leidensgeschichte dieses «juristischen Unikums» etwas näher zu betrachten — sie ist auch für Nichtjuristen nicht ohne Reiz.

Unter dem unmittelbaren Eindruck der Geschehnisse in Ungarn und im Suezkanalgebiet nahm der Nationalrat in der Dezembersession 1956 ein *Postulat seiner erweiterten Militärkommission* an, das den Bundesrat einlud, unverzüglich eine zusätzliche, auf dienstlicher oder ausserdienstlicher Grundlage beruhende Ausbildung der Truppe, insbesondere in der Panzerabwehr, an die Hand zu nehmen. Der Bundesrat kam dieser Aufforderung in zweifacher Hinsicht nach:

- a) Für die Offiziere ordnete der Bundesrat mit Beschluss vom 29. Januar 1957 *in eigener Kompetenz* eine Verlängerung der Kadervorkurse des Jahres 1957 um 3 bis 4 Tage an; in diesen sollte das Schwergewicht der Ausbildungsarbeit auf der Panzerabwehr liegen. Ausserdem wurden mit einem Bundesratsbeschluss vom 29. März 1957 besondere Übungen für die Mobilmachungsstäbe sowie einige Offizierskurse angeordnet.
- b) Auf Antrag des Bundesrates haben die *eidgenössischen Räte mit einem dringlichen Bundesbeschluss* für die Jahre 1957 bis 1959 die Durchführung von ausserordentlichen, zusätzlichen Instruktionsdienstleistungen beschlossen. Diese Dienste umfassen einerseits Truppenkurse von Formationen der Landwehr und des Landsturms, die normalerweise nur selten oder nie einrücken, und andererseits zusätzliche Kaderkurse für Offiziere und Unteroffiziere.

Die eidgenössischen Räte sind jedoch bei ihrem am 21. März 1957 gefassten Beschluss dem Antrag des Bundesrates nicht in allen Teilen gefolgt. Vielmehr wurden schon in der Eintretensdebatte zu dem Geschäft im Nationalrat die vorgeschlagenen *Kurse der Territorialkompagnien und der Ortswehren* aus der Vorlage herausgenommen und zur Neuüberprüfung an den Bundesrat zurückgewiesen. Der Widerstand, der sich im Nationalrat gegen die zusätzlichen Dienstleistungen der Territorialkompagnien und der Ortswehren geltend machte, hatte seine Gründe einerseits in grundsätzlichen Überlegungen, indem die ältesten Jahrgänge vor zusätzlichen Diensten bewahrt werden sollten; andererseits wurde den Kursen der Vorwurf gemacht, dass darin aus Materialgründen keine genügende Panzerabwehrausbildung betrieben werden könne.

Nach erneuter Prüfung des Sachverhalts kam der Bundesrat zum Schluss, dass im Interesse der Erhöhung der Kampfkraft dieser Formationen auf die Durchführung der zusätzlichen Kurse für die Territorialkompagnien und Ortswehren nicht verzichtet werden sollte. Er vertrat dabei die Meinung, dass etwa *ein Drittel dieser Kurse noch im Jahre 1957, der Rest im Jahre 1958* durchgeführt werden sollte; ausserdem nahm er in Aussicht, das Ausbildungsprogramm der Kurse

noch vermehrt auf die Panzerabwehr auszurichten. Um die Vorarbeiten fristgemäss und auf sicherer Rechtsgrundlage treffen zu können, wurde der Beschlussesentwurf, den der Bundesrat den eidgenössischen Räten mit einer neuen Botschaft vom 10. Mai 1957 unterbreitete, mit der Dringlichkeitsklausel versehen.

Diese neue Botschaft des Bundesrates kam bereits in der Junisession 1957 der eidgenössischen Räte zur Sprache. Dabei wurde zwar in beiden Räten der Vorlage zugestimmt; dagegen kam im Nationalrat das für die Dringlichkeitsklausel erforderliche absolute Mehr nicht zustande. Die dadurch entstandene Differenz zum Ständerat machte im Nationalrat eine zweite Abstimmung nötig, wobei jedoch das absolute Mehr erneut ganz knapp verfehlt wurde. Gemäss Art. 7bis des Geschäftsverkehrsgesetzes war dieser Entscheid des Nationalrates endgültig; somit fiel die Dringlichkeitsklausel von Gesetzes wegen fort und wurde durch die Referendumsklausel ersetzt.

In dieser Lage musste der Bundesrat feststellen, dass selbst dann, wenn das Referendum nicht ergriffen würde, der Bundesbeschluss infolge der dreimonatigen Referendumsfrist nicht vor anfangs Oktober 1957 in Kraft treten könnte, so dass es infolge Zeitmangel und mit Rücksicht auf die vorgerückte Jahreszeit nicht mehr möglich gewesen wäre, das für das Jahr 1957 vorgesehene erste Drittel der Kurse noch durchzuführen; das Jahr 1957 wäre somit für die Kurse praktisch ausgefallen. Angesichts dieser neuen Verhältnisse zog es der Bundesrat vor, den eidgenössischen Räten noch in der Junisession zu empfehlen, auf die *Schlussabstimmung über den Beschlussesentwurf vorläufig zu verzichten*, um so das Zustandekommen eines infolge der Referendumsklausel undurchführbar gewordenen Beschlusses zu verhindern. Der Bundesrat wollte damit Zeit gewinnen, um in aller Ruhe die sich stellenden Probleme neu zu überprüfen; insbesondere sollte dabei abgeklärt werden, ob es möglich wäre, die gesamten Kurse im Jahre 1958 durchzuführen, oder ob aus Zeitgründen überhaupt darauf verzichtet werden müsse. — Die eidgenössischen Räte haben in der Junisession antragsgemäss die Schlussabstimmung zurückgestellt.

Die erneute Prüfung der Angelegenheit führte den Bundesrat zu der Feststellung, dass es kaum möglich wäre, sämtliche vorgesehenen Kurse der Territorialkompagnien und Ortswehren auf das Jahr 1958 zusammenzudrängen; es zeigte sich die Notwendigkeit, etwa die Hälfte der Kurse auf das Jahr 1959 zu verschieben. Andererseits bot sich die Möglichkeit, dabei auf das Aufgebot der ältesten Jahrgänge d. h. der im 57. bis 60. Altersjahr stehenden Unteroffiziere und Soldaten zu verzichten. In Anbetracht dieser Änderungen gegenüber der ursprünglichen Vorlage stellte sich der Bundesrat anfänglich die Frage, ob er den eidgenössischen Räten eine neue Botschaft mit neuem Beschlussesentwurf vorlegen müsse. Dieses Vorgehen wäre jedoch mit dem Nachteil belastet gewesen, dass damit einerseits die Beratungen hätten neu begonnen werden müssen und dass andererseits dadurch über das Schicksal der alten, durch das Vertagen der Schlussabstimmung in der Schwebe gebliebenen Beschlussesentwurfs nicht entschieden worden wäre. Der Bundesrat zog darum vor, mit einem Bericht vom 16. September 1957 der Bundesversammlung von seiner Auffassung Kenntnis zu geben und der Militärkommission des Nationalrates nahezulegen, von sich aus die notwendigen Änderungen an der alten Vorlage vorzunehmen und nachher die Schlussabstimmung zu veranlassen.

In den Fraktionen des Nationalrates, der in diesem Geschäft die Priorität besass, stiess der Vorschlag des Bundesrates auf Widerstand. Es wurde ihm entgegengehalten, dass die beantragten Änderungen am Bundesbeschluss *materieller Art* seien und dass es rechtlich nicht zulässig wäre, eine Vorlage, die in den eidgenössischen Räten bereits behandelt wurde und über die bereits zwei Abstimmungen zur Dringlichkeitsfrage stattgefunden haben, nachträglich noch materiell zu ändern. Um im Ratsplenum des Nationalrates eine langwierige Verfahrensdebatte über diese reine Rechtsfrage zu vermeiden, holte der Bundesrat hierüber ein *Rechtsgutachten des Berner Staatsrechtslehrers, Prof. Dr. Hans Huber*, ein. Dieses Gutachten, das am 26. Oktober 1957 erstattet wurde, kam nach sehr einlässlicher Prüfung der Rechtslage zum Schluss, dass zwar die vom Bundesrat vorgeschlagenen zeitlichen Verschiebungen der Kurse eher inhaltlicher als redaktioneller Natur seien, dass jedoch der Bundesrat auch nach dem Scheitern der Dringlicherklärung und vor der Schlussabstimmung noch befugt sei, an einer Vorlage notwendige, inhaltliche Abänderungen vorzuschlagen, sofern diese für die Durchführung des Beschlusses unerlässlich seien. — Angesichts dieser eindeutigen Stellungnahme eines prominenten Staatsrechtslehrers hielt der Bundesrat an seinem Antrag fest und lud die Militärkommission des Nationalrates ein, die Beratungen über den Entwurf wieder aufzunehmen. Aber sowohl die nationalrätliche Militärkommission wie auch die Bureaux der beiden Räte hielten die nachträgliche Änderung des Beschlusstextes für unstatthaft und verlangten die Schlussabstimmung über die materiell unveränderte Vorlage, in der lediglich die

Dringlichkeitsklausel durch die Referendumsklausel ersetzt werden sollte. Diese Schlussabstimmung über den referendumpflichtigen Bundesbeschluss fand am 13. Dezember 1957 statt. Im Gegensatz zur Absicht des Bundesrates, die ausserordentlichen Instruktionsdienste der Territorialkompagnien und der Ortswehren auf die Jahre 1958 und 1959 zu verteilen, blieb der Bundesbeschluss vom 13. Dezember 1957 *bis Ende 1958 befristet*, so dass sämtliche Kurse im Jahre 1958 durchgeführt werden mussten; für den Fall, dass diese Frist nicht ausreichen würde, hätte den eidgenössischen Räten eine neue Vorlage unterbreitet werden müssen. Angesichts dieser Sachlage nahm der Bundesrat in Aussicht, im Jahre 1958 ein wesentlich *reduziertes Programm* durchzuführen, wonach lediglich ein Drittel der Ortswehren sowie die rund 40 Territorialkompagnien, die eigentliche Kampfaufgaben zu erfüllen haben, zu sechstägigen Kursen einberufen werden sollten. Insgesamt sollten rund *10—12 000 Mann aufgeboten werden*.

Es ist aber auch dazu nicht gekommen; denn gegen den Bundesbeschluss vom 13. Dezember 1957 wurde von sozialdemokratischer Seite das *Referendum* ergriffen, das mit 83 418 gültigen Unterschriften zustande kam. Damit entstand wieder eine vollkommen neue Rechtslage. Nach den gesetzlichen Bestimmungen muss der Bundesbeschluss nun der Volksabstimmung vorgelegt werden; das bedeutet nichts anderes, als dass er — auch mit dem reduzierten Programm — im Jahre 1958 praktisch nicht mehr durchgeführt werden konnte. Bei der diesjährigen Knappheit an Abstimmungsterminen war es nicht möglich, die Volksabstimmung vor Jahresmitte anzusetzen; damit stand man schon in der zweiten Jahreshälfte. Stimmt das Volk den Kursen zu, hätte man vorerst noch die einmonatige Aufgebotsfrist abwarten müssen, so dass schliesslich für die Kurse nur noch gute zwei Monate zur Verfügung gestanden hätten. In dieser Zeit ist es jedoch schlechterdings unmöglich, die Kurse sach- und zeitgemäss durchzuführen.

In dieser Lage stellten sich dem Bundesrat *zwei neue grundsätzliche Fragen*:

- a) Hat es angesichts der praktischen Unmöglichkeit, die fraglichen Instruktionkurse innerhalb der gestellten Frist durchzuführen, überhaupt einen Sinn, die umständliche und kostspielige *Volksabstimmung durchzuführen*? Der Bundesrat hat sich mit der Frage eingehend befasst. Es sprechen gute Gründe dafür, eine gegenstandslos gewordene und damit praktisch sinnlose Volksabstimmung zu verhindern. Rechtlich hätte der Bundesrat die Möglichkeit, auf Grund seines Rechtes zur Gesetzesinitiative (Art. 102 Ziff. 4 BV) den eidgenössischen Räten den Antrag auf Aufhebung des Bundesbeschlusses vom 13. Dezember 1957 zu stellen, und die Räte hätten dann darüber zu entscheiden, ob sie einem derartigen Antrag Folge geben und damit die Volksabstimmung verhindern wollen. — Der Bundesrat konnte sich jedoch aus rechtlichen wie auch aus politischen Überlegungen zu einem solchen Vorgehen nicht entschliessen und zog es vor, dem Referendum die gesetzliche Folge der Volksabstimmung zu geben. Diese wurde auf den 6. Juli 1958 festgesetzt.
- b) Mit diesem Entscheid auf Durchführung der Volksabstimmung stellte sich die zweite Frage: Was hat zu geschehen, wenn das Volk ja sagt und die Kurse gutheisst? Lehnt es diese ab, ist die Lage klar; stimmt ihnen das Volk jedoch zu, was hat dann zu geschehen? Da es aus zeitlichen Gründen unmöglich ist, selbst das reduzierte Programm der ausserordentlichen Instruktionkurse für Territorialkompagnien und Ortswehren im Jahre 1958 noch durchzuführen, könnte ein zustimmender Volksentscheid praktisch nicht verwirklicht werden. Auch eine Beschränkung der Kurse auf einige ganz wenige Formationen brächte keine befriedigende Lösung. Einmal wäre dabei die Zahl der aufgebotenen Einheiten nur sehr gering, und ausserdem wäre es kaum möglich, die Auswahl nach objektiven Gesichtspunkten vorzunehmen, so dass die Gefahr einer Rechtsungleichheit allzu gross wäre. Es besteht deshalb keine andere Wahl: es muss darauf verzichtet werden. Der Bundesrat hat diesen *Verzicht auf die Durchführung der Kurse* schon heute beschlossen, wobei er sich nicht nur auf praktische Gründe stützen kann, sondern namentlich auch auf die Tatsache, dass er durch den Bundesbeschluss ausdrücklich nur «ermächtigt» und nicht verpflichtet ist, die Kurse durchzuführen. Aus diesen Gründen ist die Öffentlichkeit schon jetzt darüber orientiert worden, dass der Bundesrat auf die Durchführung der in Frage stehenden Dienstleistungen verzichten wird, auch wenn diese in der Volksabstimmung vom 6. Juli gutgeheissen werden sollten.

Es ergibt sich somit die eigenartige Lage, dass der Bürger am 6. Juli an die Urne gerufen wird, um über eine Vorlage abzustimmen, von der er von vornherein weiss, dass unter allen Umständen auf ihre Verwirklichung verzichtet werden muss, weil es in der verfügbaren Zeit nicht möglich wäre, sie ordnungsgemäss durchzuführen.

K.