

Rechtliche Abstützung : Erläuterung des Subsidiaritätsprinzips

Autor(en): **Schuhmacher, Fritz M.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift**

Band (Jahr): **161 (1995)**

Heft 7-8

PDF erstellt am: **05.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-63826>

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 Abstützung – Erläuterung des Subsidiaritätsprinzips

Verfassungsrechtliche Grundlagen

Die Armee reform 95 liess sich ohne Änderung der einschlägigen verfassungsmässigen Grundlagen bewerkstelligen¹. Es war folglich Aufgabe des Gesetz- und Verordnungsgebers, die notwendigen Anpassungen mit einem neuen Militärgesetz (MG), einer neuen Militärorganisation (MO) und den ausführenden Verordnungen zu bewerkstelligen. Die allgemeine Existenzsicherung gehört neben der aktiven Friedensförderung zu den sich aufgrund des sicherheitspolitischen Umfelds neu ergebenden Aufgaben der Armee.

Gesetzliche Grundlagen

Der Bericht 90² und darauf abstützend das Armeeleitbild 95³ erfassen in ihrer Auftragsanalyse die einzelnen realistischen, aber auch erfüllbaren Aufgaben der Armee. Damit wurde das Fundament für die nun zu erarbeitenden gesetzlichen Grundlagen geschaffen. In Art. 1 Militärgesetz⁴ finden diese Vorarbeiten im eigentlichen Auftrag der Armee ihren Niederschlag:

¹ Die Armee trägt zur Kriegsverhinderung und dadurch zur Erhaltung des Friedens bei.

² Sie verteidigt die Schweiz und ihre Bevölkerung und trägt zu deren Schutz bei.

³ Im Rahmen ihres Auftrages hat die Armee zudem:

a. die zivilen Behörden zu unterstützen, wenn deren Mittel nicht mehr ausreichen bei der Abwehr von schwerwiegenden Bedrohungen der inneren Sicherheit;

b. die zivilen Behörden zu unterstützen, wenn deren Mittel nicht mehr ausreichen bei der Bewältigung von anderen ausserordentlichen Lagen, insbesondere im Falle von Katastrophen im In- und Ausland;

c. friedensfördernde Beiträge im internationalen Rahmen zu leisten.

Die allgemeine Existenzsicherung ist einer von drei Teilaufträgen der Armee. Sie findet aufgrund der sicherheitspolitischen Ausrichtungen, welche im Bericht 90 definiert worden sind⁵, in Art. 1



Fritz M. Schuhmacher
Dr. iur., Fürsprecher und Notar
Oberstlt, Chef Rechtsdienst
im Stab Territorialdivision 2
Unterer Zielweg 6, 4143 Dornach

Absatz 3 lit. b. MG die gesetzliche Verankerung. Als zusätzliche Auflage hat die Auftragsanalyse im Armeeleitbild 95 ergeben, dass die Armee über die Kapazität verfügen muss, **alle**⁶ in Art. 1 MG aufgeführten Aufgaben gleichzeitig erfüllen zu können⁷. Für den Teilauftrag «allgemeine Existenzsicherung» wurde der Assistenzdienst⁸ als

neue, massgeschneiderte Einsatzart geformt. Zu denken ist in diesem Rahmen in erster Linie an den Assistenzdienst für zivile Behörden im In- und Ausland. Art. 67 Absatz 1 MG führt dazu aus:

Truppen können zivilen Behörden auf deren Verlangen Hilfe leisten:

a. zur Wahrung der Lufthoheit;

b. zum Schutz von Personen und besonders schutzwürdigen Sachen;

c. zum Einsatz im Rahmen der koordinierten Dienste;

d. zur Bewältigung von Katastrophen;

e. zur Bewältigung anderer Aufgaben von nationaler Bedeutung.

Im Gesetz werden die verschiedenen Grundelemente des Assistenzdienstes ausgeführt. Die Regelung umfasst Aufgebot und Zuweisung⁹, Auftrag und Führung¹⁰ sowie die Rechte und Pflichten der Angehörigen der Armee (AdA) bei der Ausübung des Assistenzdienstes¹¹.

Grundsätzlich müssen jederzeit Teile der Armee für Existenzsicherungsaufgaben abkommandiert werden können.

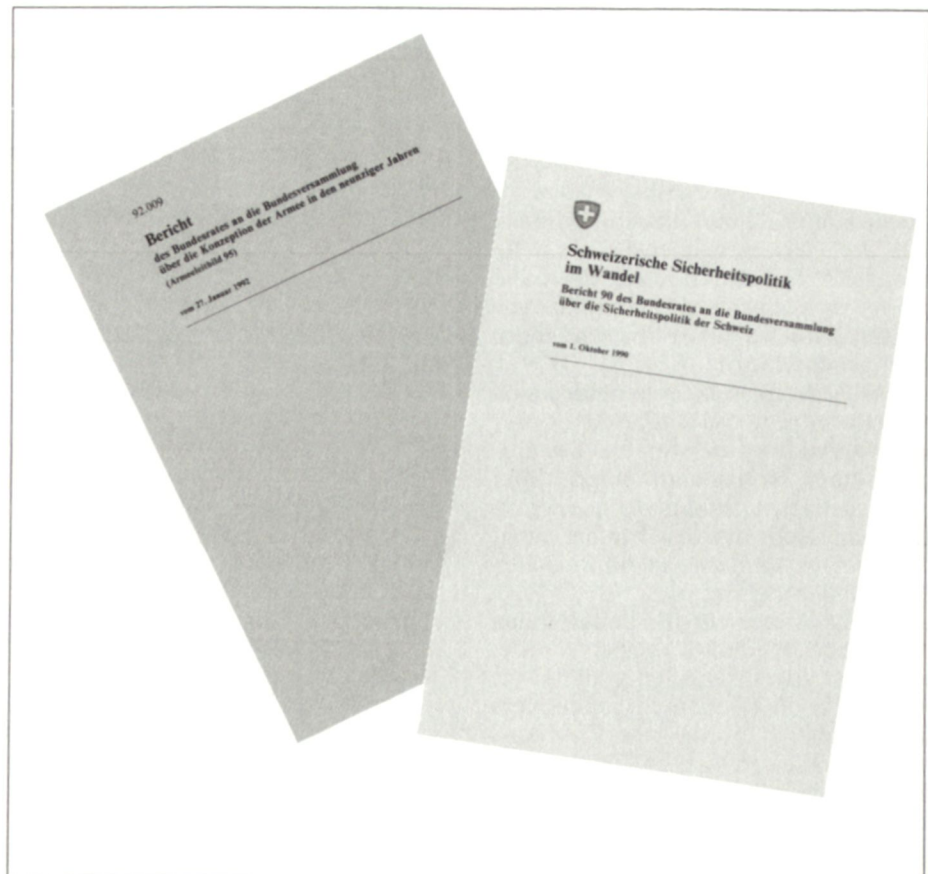


Abb. 1: Gesetzliche Grundlagen: Bericht 90 und Armeeleitbild 95

Dies zum Beispiel auch in Aktivdienstzeiten. Es ist jedoch zu erwarten, dass die Existenzsicherung vor allem im Rahmen des Assistenzdienstes eine gesteigerte Bedeutung erlangen wird.

Subsidiarität

Die Ausweitung des Aufgabengebietes bedeutet für die Armee, dass sie sich nicht mehr nur auf militärische Konflikte einzurichten hat, sondern auch existentielle Gefahren aus anderen Bereichen bewältigen muss. Zu denken ist dabei an Gefahren aus natur- und zivilisationsbedingten Katastrophen und Krisen, aber auch aus gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, demographischen und ökologischen Entwicklungen¹².

Es ist leicht auszumachen, dass es in einem Umfeld, in welchem Armee und zivile Instanzen gleiche Aufgaben erfüllen, ohne griffige Regelung zu Friktionen kommen muss oder zumindest kommen kann.

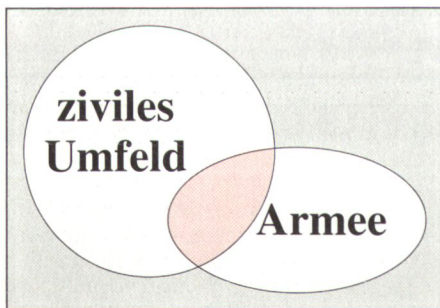


Abb. 2

Wie kann sich nun die Armee innerhalb der sich ergebenden Schnittstelle bewegen? Wie funktioniert sie, ohne dass es zu Kollisionen kommt oder gar militärstaatlichen Auswüchsen freier Lauf gelassen wird? (Abb. 2)

Das Militärgesetz entscheidet sich für eine strikte Subsidiarität¹³. Nur wenn «zivile» Mittel für die Bewältigung einer Notlage im obigen Sinn nicht ausreichen, soll die Armee ergänzend eingesetzt werden¹⁴. Aber nicht von sich aus, sondern erst auf Ersuchen einer zivilen Behörde.

Ob die Armee für die betreffenden Aufgaben überhaupt geeignet oder verfügbar ist, entscheiden in der Folge nicht die zivilen Behörden, sondern ein militärischer Führungsstab. Eine Ausnahme bildet in diesem Zusammenhang die bereits in der Armee 61 bekannte Spontanhilfe¹⁵.

Der Grundsatz der Subsidiarität, wie er im Militärgesetz¹⁶ definiert wird, bildet also das Grundgerüst eines Ver-

fahrens, welches in seinen Einzelheiten auf Verordnungsstufe geregelt worden ist.

Verordnungsstufe

Da der Bereich der allgemeinen Existenzsicherung in erster Linie eine territoriale Aufgabe darstellt, ist die Verordnung über die territorialen Aufgaben und den Territorialdienst¹⁷ die relevante Rechtsgrundlage. Hier werden zunächst die Aufgaben detailliert umschrieben¹⁸ und anschliessend das Verfahren für den Einsatz im Rahmen der Existenzsicherung aufgeführt¹⁹.

Am Anfang jedes Einsatzes steht ein durch ein Ereignis ausgelöstes Bedürfnis ziviler Behörden, Probleme in existentiellen eigenen Bereichen unter Mithilfe von Kapazitäten der Armee zu lösen. Das Gesuch ist an die zuständige militärische Instanz zu stellen²⁰, wobei nach aktueller allgemeiner Lage unterschieden werden muss.

Der Ablauf lässt sich gemäss Abb. 3 darstellen:

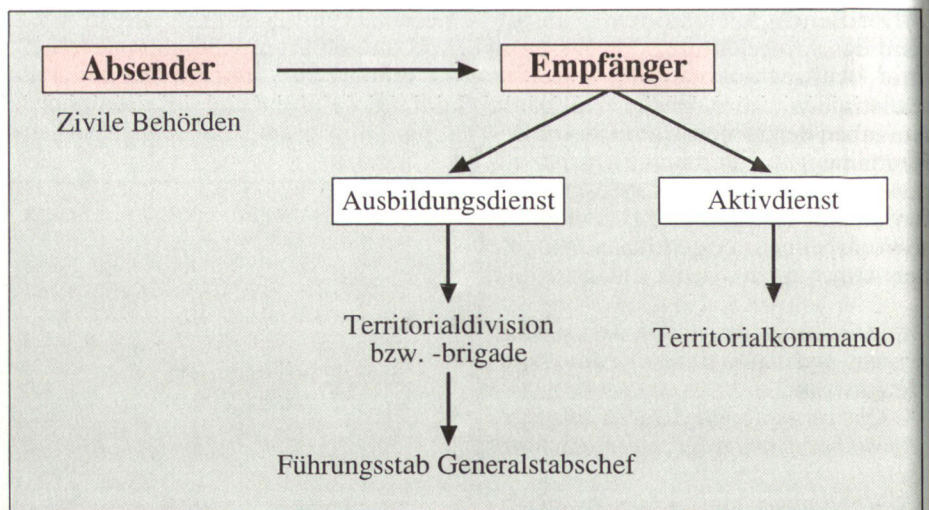


Abb. 3: Gesuch²¹

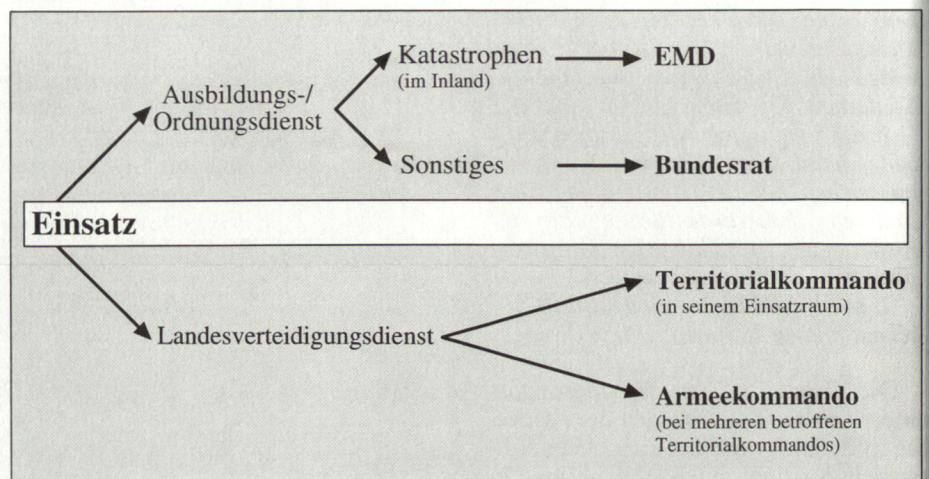


Abb. 4: Entscheid, Aufgebot und Zuweisung

Entscheid²², Aufgebot und Zuweisung

Entscheid, Aufgebot und Zuweisung der Truppen erfolgen jeweils von ein und derselben Instanz gemäss Abb. 4. Werden mehr als 2000 AdA aufgeboten oder dauert der Einsatz länger als drei Wochen, so muss die Bundesversammlung den Einsatz in der nächsten Session genehmigen²³.

Hierbei ist zu erwähnen, dass im Falle der Katastrophenhilfe auch Einsätze im Ausland vorgesehen sind²⁴. Entscheidungsträger ist auf Ansinnen einer ausländischen Behörde hierbei immer der Bundesrat. Ansonsten bleibt sich das Verfahren grundsätzlich gleich.

Vorsorglicher Einsatz

Auch der vorsorgliche Einsatz von Armeekapazitäten in dringenden Gefahren ist vorgesehen. Hierbei kann der Führungsstab des Generalstabschefs auf Ansuchen ziviler Behörden verzugslos die geeigneten Massnahmen ergreifen. Namentlich erwähnt sind hierbei Einsatz von Berufspersonal EMD, Bereitschaftstruppen, andere Truppen im Ausbildungsdienst, Alarmformationen und Armeemate-

ial. Die Anordnungen des Führungsstabes sind unverzüglich dem Bundesrat, beziehungsweise bei Katastrophen dem EMD²⁵, zum Entscheid zu unterbreiten.

Voraussetzung dafür, dass eines der oben skizzierten Verfahren durchgeführt wird, ist immer die Initiative ziviler Behörden. Je nach besonderer Lage sind andere Anlaufstellen für das Hilfsbegehren zuständig. Diese verschiedenen Instanzen sind in den entsprechenden Notsituationen jeweils am besten in der Lage, sowohl die Bedürfnisse der Armee als auch die Bedürfnisse der zivilen Behörden richtig einzuschätzen. In jedem Fall gilt aber der Grundsatz der Subsidiarität. Die Unterstützung der Armee ist zwar jederzeit gewährleistet, ohne die Anforderung durch die zivilen Behörden wird sie aber nicht tätig. Dies gilt sogar für den vorsorglichen Einsatz.

Wird die Armee aufgrund eines Begehrens aktiv, unterstehen die zur Verfügung gestellten Mittel den Weisungen der zivilen Behörden. Diese Behörden tragen auch die Einsatzverantwortung²⁶. Weiterhin ist daher vom Prinzip der Subsidiarität auszugehen. Selbstverständlich führt der Truppenkommandant die Truppe im Einsatz. Die AdA unterstehen dabei der Militärgesetzgebung.

Schlussbemerkungen

Es versteht sich von selbst, dass die Armee nicht bei jeder beliebigen Notlage eines Gemeinwesens unterstützend tätig werden kann. Es ist daher vorauszusetzen, dass immer auch ein öffentliches Interesse²⁷ an einem Existenzsicherungseinsatz gegeben sein muss. Der Entscheid darüber, ob im

konkreten Fall ein öffentliches Interesse bejaht werden kann, kann den zuständigen Instanzen grosse Schwierigkeiten bereiten. Immerhin muss auch die vorerst ungelöste Kostentragungspflicht berücksichtigt werden. Zudem liegt es in der Natur der Sache, dass z. B. bei Katastropheneinsätzen unverzüglich und unbürokratisch vorzugehen ist. Die Erfahrung wird zeigen, wie die einzelnen Instanzen die zweifellos tauglichen und in sich kohärenten gesetzlichen Grundlagen umsetzen werden²⁸.

Anmerkungen

¹«Botschaft betreffend das Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung sowie den Bundesbeschluss über die Organisation der Armee» (BBl Nr. 47 vom 30. November 1993, S. 26); nachfolgend «Botschaft MG».

²«Schweizerische Sicherheitspolitik im Wandel. Bericht 90 des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz» (BBl Nr. 46 vom 20. November 1990, S. 847 ff.); nachfolgend «Bericht 90».

³«Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Konzeption der Armee in den neunziger Jahren (Armeeleitbild 95)» (BBl Nr. 8 vom 3. März 1992, S. 850 ff.); nachfolgend «Armeeleitbild 95».

⁴Zu beachten ist, dass sich u. a. durch den Wegfall des Militärombudsmannes anlässlich der parlamentarischen Beratung die Nummern zu den Artikeln des Militärgesetzes im Vergleich zur Botschaft verschoben haben. In der vorliegenden Arbeit werden, soweit auf das MG zu verweisen ist, die aktuellen Artikel des Bundesgesetzes über die Armee und die Militärverwaltung (MG) vom 3. Februar 1995 übernommen.

⁵Bericht 90, S. 42

⁶Hervorhebungen durch den Verfasser.

⁷Armeeleitbild 95, S. 889

⁸Art. 67 ff. MG

⁹Art. 70 MG

¹⁰Art. 71 MG

¹¹Art. 73 MG

¹²Armeeleitbild 95, S. 890, Ziffer 343 und S. 917, Ziffer 541

¹³etymologisch dazu: Das grosse Fremdwörterbuch (Duden): subsidiär oder subsidiarisch: über französisch *subsidaire*, aus lateinisch *subsidiarius* = «als Aushilfe dienend», «zur Reserve gehörend». In der Rechtssprache ist mit Subsidiaritätsprinzip die Rechtsnorm gemeint, die (nur) dann zur Anwendung gelangt, wenn übergeordnetes Recht keine Vorschrift enthält. Im Staatsrecht ist das Subsidiaritätsprinzip eine klassische Ausprägung des Föderalismus.

¹⁴Art. 67 Abs. 2 MG

¹⁵Art. 72 MG

¹⁶Art. 67 Abs. 2 MG

¹⁷«Verordnung über die territorialen Aufgaben und den Territorialdienst (VTerD)» vom 16. November 1994 (SR 510.100, AS 1994 1622).

¹⁸VTerD Art. 1 und 2

¹⁹VTerD Art. 3 ff.

²⁰Territorialdivisionen oder -brigaden resp. an das territoriale Kommando in Aktivdienstzeiten.

²¹VTerD Art. 4

²²VTerD Art. 5

²³Art. 70 Abs. 2 MG

²⁴Art. 69 MG

²⁵VTerD Art. 5 Abs. 1 resp. 4.2. oben

²⁶VTerD Art. 6

²⁷Art. 67 Abs. 2 MG

²⁸In der Europäischen Union z. B. gilt nach dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft vom 25. März 1957 Art. 3b auch das Subsidiaritätsprinzip, da die Gemeinschaft nur tätig wird, «*sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Massnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkung besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können.*» Ohne eine Wertung vornehmen zu wollen und ohne dass ein Zusammenhang mit der vorliegenden Arbeit gezogen werden darf, muss darauf hingewiesen werden, dass innerhalb der Europäischen Union immer wieder Unstimmigkeiten in bezug auf die Auslegung des Subsidiaritätsprinzips entstehen. ■