

Zeitschrift: Allgemeine schweizerische Militärzeitung = Journal militaire suisse =
Gazetta militare svizzera

Band: 92=112 (1946)

Heft: 5

Artikel: Das Problem der Armeeleitung : rechtliche Erwägungen zur
Inkraftsetzung des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1939

Autor: Meyer, H.

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-20143>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 06.02.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Das Problem der Armeeführung

*Rechtliche Erwägungen zur Inkraftsetzung des Bundesgesetzes
vom 22. Juni 1939*

Von Hptm. *H. Meyer*, Kdt. F. Btr. 72

I.

Bundesgesetze sind die normale Form für die Äusserung des gesetzgeberischen Willens. Nach schweizerischem Staatsrecht dürfen Rechtssätze nur in Gesetzesform angeordnet werden (Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse).

Unsere gesetzgebende Instanz ist die Bundesversammlung. In den beiden Räten findet die Verhandlung getrennt statt. Die Schlussabstimmung stellt die Sanktion des betreffenden Bundesgesetzes dar. Der Gesetzesinhalt wird damit zum Gesetzesbefehl. Ein Bundesgesetz erhält in diesem Zeitpunkt aber auch seine formelle Rechtskraft. Von diesem Moment an kann es nur mehr auf dem gleichen formellen Weg, wie es entstanden ist, ergänzt, abgeändert, ganz oder teilweise aufgehoben werden.

Nach erfolgter Sanktion durch die Bundesversammlung wird das Bundesgesetz im Bundesblatt veröffentlicht. Entsprechend den Bestimmungen der Bundesverfassung unterliegt jedes Bundesgesetz dem fakultativen Referendum. Kommt ein Referendum zustande, so ist das Bundesgesetz als Ganzes dem Volk zur Abstimmung vorzulegen. Die Referendumsabstimmung ist staatsrechtlich als Veto zu betrachten. Macht das Volk von seinem Vetorecht keinen Gebrauch, so bleiben der Sanktionsbeschluss der Bundesversammlung und damit die formelle Rechtskraft bestehen.

Die letzte Stufe für die Gültigkeit eines Bundesgesetzes bildet seine Verkündung (Publikation) in der Amtlichen Sammlung. Damit ist ein Inkraftsetzungsbeschluss des Bundesrates verbunden, sofern das Bundesgesetz nicht selbst eine Bestimmung hierüber enthält. Das Bundesgesetz erhält so die vollumfängliche Rechtskraft, die materielle und formelle und wird vollziehbar.

II.

Das Bundesgesetz vom 22. Juni 1939 über die Abänderung des Bundesgesetzes vom 12. April 1907 betreffend die Militärorganisation (Organisation des Militärdepartements und Armeeleitung) (Amtliche Sammlung Band 61, S. 425) hat alle Stufen des Gesetzgebungsweges durchlaufen. Die Schlussabstimmung erfolgte in beiden Räten der Bundesversammlung am 22. Juni 1939. Im Bundesblatt wurde das Bundesgesetz am 28. Juni 1939 bekanntgegeben (BBl. 1939, II, 61). Die Referendumsfrist (28. Juni bis 26. Sept.) lief unbenützt ab. Der Sanktionsbeschluss der Bundesversammlung und damit die *formelle Rechtskraft* blieben unangetastet. Der Bundesrat hatte somit nur noch den Zeitpunkt der Wirksamkeit und Vollziehbarkeit (materielle Rechtskraft) zu bestimmen. Dieser Auftrag wurde ihm durch das Bundesgesetz selbst (Art. 2) übertragen.

Von der sofortigen Inkraftsetzung des Bundesgesetzes hat der Bundesrat im Hinblick auf die damaligen ausserordentlichen Verhältnisse abgesehen. In einem Bundesratsbeschluss vom 17. November 1939 (M. A. Bl. 1939, 358; in der A. S. nicht enthalten) gibt er eine einlässliche Begründung für dieses Vorgehen und erwähnt dabei den bestehenden Aktivdienstzustand, die Tatsache, dass der General an der Spitze der Armee stehe, die Landesverteidigungskommission ausser Funktion gesetzt und die Friedensorganisation des Militärdepartements weitgehend aufgehoben sei. Es sei daher bis auf weiteres von der Inkraftsetzung des Bundesgesetzes abzusehen. Dieses Vorgehen war gerechtfertigt und ist staatsrechtlich unanfechtbar.

Nach dem im Mai 1945 erfolgten Waffenstillstand war auch die Zeit für die Inkraftsetzung des Bundesgesetzes über die Organisation des Militärdepartements und die Armeeleitung näher gerückt. Dieses Bundesgesetz hat ja gerade die Friedensorganisation zum Gegenstand. Durch Bundesratsbeschluss vom 29. Juni 1945 (A. S. 61, S. 435) beschloss der Bundesrat die Inkraftsetzung des ganzen Bundesgesetzes auf den 20. August 1945. Gleichzeitig erfolgte dessen Publikation in der Amtlichen Sammlung (A. S. 61, S. 425). Damit hatte das Bundesgesetz die letzte verfassungsmässige Etappe des Gesetzgebungsweges zurückgelegt.

In der Zwischenzeit (Juni bis August 1945) scheinen sich nun verschiedene Strömungen geltend gemacht zu haben, die gegen eine volle Anwendung des Bundesgesetzes gerichtet waren. Ihre Auswirkungen waren so bedeutend, dass der Bundesrat in einem neuen Be-

schluss die Inkraftsetzung des Bundesgesetzes teilweise widerrief. Im Bundesratsbeschluss vom 3. August 1945 betreffend die Aufhebung des Aktivdienstzustandes (A. S. 61, S. 571) verfügte der Bundesrat, dass das Bundesgesetz mit *Ausnahme der Bestimmungen über den Armeeinspektor* in Kraft trete. Damit wurden eine Reihe von Bestimmungen des Bundesgesetzes ausser Kraft gesetzt.

III.

Weder die Bundesverfassung noch irgend ein Bundesgesetz ermächtigen den Bundesrat zu einem solchen Vorgehen. Der Bundesrat hebt nicht nur seinen frühern unbeschränkten Inkraftsetzungsbeschluss auf, sondern er geht weit über die ihm zustehenden Kompetenzen hinaus und ändert gleichzeitig ein Bundesgesetz in seinen fundamentalen Punkten ab. Er erklärt ganz einfach die Nichtanwendung einzelner Bestimmungen, d. h. er «korrigiert» ein von der Bundesversammlung erlassenes Gesetz.

Die Frage ist, ob der Vollmachtenbeschluss vom 30. August 1939 zu einer solchen Gesetzesabänderung die entsprechende Handhabe bietet. Der Bundesrat beruft sich im Ingress seines Beschlusses vom 3. August 1945 ausdrücklich auf diese Vollmachten. Die ausserordentlichen Vollmachten wurden aber erteilt für Massnahmen zum Schutze des Landes und zur Aufrechterhaltung der Neutralität. Diese beiden Gründe fallen für das Bundesgesetz, das die Friedensorganisation des Militärdepartements und der Armeeleitung zum Gegenstand hat, ausser Betracht. Ganz abgesehen davon, dass die Massnahme im Zeitpunkt der Aufhebung des Aktivdienstes erfolgt, also bei der Rückkehr zum friedensmässigen Zustand. Diese Erwägungen dürften genügen, um die Anwendung der zu ganz andern Zwecken erteilten ausserordentlichen Vollmachten abzulehnen.

Im Bundesratsbeschluss vom 3. August 1945 verfügt der Bundesrat (Art. 1, Abs. 1), dass die notwendigen Anpassungsbestimmungen durch die Dienstordnung zu treffen seien. Damit sollten die Lücken ausgefüllt werden, welche durch die Ausserkraftsetzung wesentlicher Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1939 entstanden sind. Es handelt sich um die Verordnung vom 3. August 1945 über die Obliegenheiten der Armeeleitung, Truppenkommandanten und Abteilungen des Eidg. Militärdepartements (Dienstordnung) (A. S. 61, S. 581), die sich rechtlich auf den Art. 194 des Bundesgesetzes vom

22. Juni 1939 stützt. Der dortige Gesetzestext ermächtigt den Bundesrat zum Erlass einer solchen Vollziehungsverordnung.

Der Bundesrat ist oberste vollziehende und leitende Behörde. Als solche hat er die Kompetenz, entsprechend der Bundesverfassung die Bundesgesetze zu vollziehen. Zum Erlass von Rechtsverordnungen aber, durch welche neues Recht geschaffen wird, ist der Bundesrat nur dann zuständig, wenn ein entsprechender Auftrag der Bundesversammlung, als gesetzgebende Behörde, vorliegt. Ein solcher Auftrag fehlt. Entsprechend dem Wortlaut des Art. 194 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1939 ist die zu erlassende Dienstordnung zweifellos nur eine Verwaltungsverordnung. Sie kann keine neuen Rechtsätze aufstellen, sondern nur den internen Dienstkreis ordnen.

Im Bundesratsbeschluss vom 3. August 1945 betreffend die Aufhebung des Aktivdienstzustandes erteilt sich der Bundesrat selbst die Ermächtigung zur Rechtssetzung. Auf Grund dieser *fiktiven Kompetenz* setzt er dann einen Teil des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1939 ausser Kraft und erlässt dafür eine Dienstordnung, die ganz offensichtlich den Charakter einer Rechtsverordnung trägt. Hierin liegt eine klare Ueberschreitung der Kompetenzen. Erstens darf die Dienstordnung nur eine Verwaltungsordnung (Vollziehungsverordnung) sein gemäss dem Wortlaut des Gesetzes (Art. 194), auf den sie sich stützt. Die angerufenen ausserordentlichen Vollmachten vom August 1939 ändern daran nichts und rechtfertigen die Kompetenzüberschreitung keineswegs. Wird nun die Dienstordnung bereits in wesentlicher Ueberschreitung der Zuständigkeit zu einer Rechtsverordnung gemacht, so hätte sie sich jedenfalls an den Inhalt und Wortlaut des Gesetzes zu halten. Aber auch diese zweite staatsrechtliche Grenze wird gesprengt. Die in der Dienstordnung enthaltenen Bestimmungen ändern das Bundesgesetz in wesentlichen Punkten erheblich ab und schaffen dazu vollständig neues, dem Bundesgesetz materiell entgegenstehendes Recht.

IV.

Durch das eingeschlagene Verfahren wurde die verfassungsmässige gesetzgebende Behörde ausgeschaltet. Die vollziehende Behörde nimmt für sich die Macht in Anspruch, aus anscheinend opportunistischen Gründen ein formell rechtskräftiges Bundesgesetz materiell abzuändern. Damit wurde erstens die gesetzgebende Behörde desavouiert, in ihren Rechten beeinträchtigt und geschmälert. Zweitens

sind aber auch die Rechte des Volkes ausgeschaltet worden. In Anerkennung der Brauchbarkeit des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1939 hat das Volk damals auf sein Vetorecht durch das Referendum verzichtet. Es hat also damit kundgetan, dass seine Auffassung sich mit derjenigen seiner gesetzgebenden Behörde decke.

Massnahmen, wie sie durch den Bundesratsbeschluss vom 3. August 1945 betreffend die Aufhebung des Aktivdienstzustandes (Art. 1) und durch die Dienstordnung vom 3. August 1945 getroffen worden sind, tragen höchstens dazu bei, das Vertrauensverhältnis zwischen Regierung und Volk zu beeinträchtigen.

Um die aufgezeigten staatsrechtlichen Mängel zu beheben, drängt sich eine klare Lösung auf. Nämlich diejenige, das Bundesgesetz vom 22. Juni 1939 *in seinem ganzen Umfang zu vollziehen*, so wie dies bereits durch den seither wieder aufgehobenen Bundesratsbeschluss vom 29. Juni 1945 beabsichtigt war. Wir leben in einem Rechtsstaat. Es dürfen daher nicht in Rechtskraft stehende Bundesgesetze durch Verordnungen der vollziehenden Behörde in Ueberschreitung ihrer Kompetenzen materiell abgeändert werden.

Eisenbahnsabotage

(Ein Bericht der dänischen Widerstandsbewegung)

Von Oblt. *Herbert Alboth*

Die sachlichen Quellen über die Methoden und Erfahrungen der Widerstandsbewegungen der besetzten Länder beginnen nun nach Rückgang der Flut der mehr sensationellen Enthüllungen zuverlässiger zu fliessen. Wir sollten keine Mittel scheuen, sie im Interesse der militärischen Belehrung auch uns zu erschliessen.

Die dänische «*Militaert Tidsskrift*» veröffentlicht in der April-Nummer einen hochinteressanten Beitrag von Generalmajor V. Benike über die Organisation und den technischen Einsatz der Eisenbahnsabotage in *Jütland*. Diesem Bericht wird nachstehend das für uns Wichtige und Neuartige entnommen. Dem örtlichen Verständnis dient die Kartenreproduktion.