Zeitschrift: ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift

Herausgeber: Schweizerische Offiziersgesellschaft

Band: 114 (1948)

Heft: 9

Artikel: Die Armeeleitung im Aktiven Dienst (Schluss)

Autor: Siegenthaler, P.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-21149

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 19.07.2025

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

organisationen insbesondere bei der amerikanischen Armee im vergangenen Weltkrieg gehandhabt wurden, wobei sich die AK in der Übernahme und Weitergabe der Nachschubkolonnen für die Division nicht eingeschaltet hatten; diese wurden direkt von den Armeen an die Frontdivisionen übergeleitet.

Im Hinblick darauf, daß zweifelsohne für unsere Armee das System des Nach- und Rückschubes einer dringenden Neuregelung bedarf, mag dieser durch eine praktische Übung in seiner Verwendbarkeit überprüfte Vorschlag zur weitern Anregung dienen.

Die Armeeleitung im Aktiven Dienst

Von Hptm. P. Siegenthaler

(Schluß)

In den *Beziehungen zwischen Bundesrat und General* besteht neben dem Problem einer sachlichen Abgrenzung der Zuständigkeit noch ein weiteres. Die Beziehungen der höchsten staatlichen Organe sind einer umfassenden normmäßigen Regelung entrückt; sie sind in hohem Maße ein *politisches* und nicht ein rechtliches *Problem*. In dieser Erkenntnis sagt Burckhardt, daß «in der obersten Instanz das Bewußtsein der Pflicht und die moralische auctoritas die rechtliche Bindung ersetzen» müsse. Das Unvermögen, die Verhältnisse der höchsten staatlichen Organe abschließend zu normieren, bringt es mit sich, daß sich ihre Zuständigkeit überschneiden und daß sie in ihrem Kompetenzkreis konkurrieren können, was auch die Bundesverfassung für Bundesversammlung und Bundesrat nicht zu vermeiden vermochte. Diese Erscheinung zeigt sich auch in Beziehungen zwischen Armeeleitung und Bundesrat. Auch hier bestehen Wechselwirkungen wie zwischen Gesetzgebung und Verwaltung. Es wäre eine Verkennung des Wesens dieser Beziehungen, wenn man sie normmäßig erfassen und den General sogar dem Bundesrat unterstellen wollte. Es ist richtig, daß alle staatlichen Funktionen zusammenhängen, wie der Bundesrat in seiner Botschaft feststellt. Aber es ist unrichtig, wenn deshalb die Vereinigung dieser Funktionen bei einer Instanz postuliert wird. Diese Vereinigung widerspricht dem verfassungsmäßig anerkannten Grundsatz der Gewaltentrennung. Das Problem der Beziehungen zwischen Armeeleitung und Bundesrat ist eine Frage der Gestaltung des Verhältnisses zwischen zwei *staatlichen Grundfunktionen* und *nicht eine Frage* der hierarchischen Ordnung, wie es offenbar der Bundesrat zufolge seines Postulates der «Einheit der staatlichen Leitung» annimmt. Die bundesrätliche Botschaft geht deshalb von einer unrichtigen Problemstellung aus.

Die totale Form des Kriegs schließt es zudem aus, daß die Gesamtkriegführung, also letztinstanzlich auch die militärische Aktion, einer Instanz allein übertragen wird, die infolge ihrer staatsrechtlichen Stellung und ihrer Zusammensetzung für die führungsmäßige Leitung der militärischen Aktion nicht veranlagt ist. Nach den Grundsätzen des totalen Krieges würde sich eher eine ausschließliche Übertragung sämtlicher militärischen Maßnahmen im weitesten Sinne an den General begründen lassen. Jedoch auch diese Regelung müßte aus den gleichen Gründen verworfen werden, wie die ausschließliche Übertragung sämtlicher militärischen Maßnahmen und der militärischen Aktion in letzter Instanz an den Bundesrat.

Da das geltende Recht eine normmäßige Erfassung der Beziehungen zwischen Bundesrat und Armeekommando nicht abschließend vornimmt und für militärische Maßnahmen im weitesten Sinne *Kompetenzkonkurrenz* zwischen Bundesrat und Armeekommando zuläßt, hat es die zutreffende Lösung gefunden. Das Problem der Beziehungen zwischen Bundesrat und General ist, – wir betonen es nochmals, – dem Wesen der staatlichen Funktionen entsprechend, nicht so sehr ein rechtliches, als vielmehr *ein politisches und personelles*. Es ist eine *Frage gegenseitiger Fühlungnahme* zur Vermeidung von Widersprüchen und Doppelspurigkeiten. Nicht eine rechtliche Bindung kann im Verhältnis von Bundesrat und General maßgebend sein, sondern die «moralische auctoritas». Da der bundesrätliche Entwurf hierüber rechtliche Vorschriften aufstellen will, beruht er auf einer unrichtigen Voraussetzung.

Nach dem bundesrätlichen Vorschlag soll der Bundesrat zur *Wahl des Generals* zuständig sein, falls die Bundesversammlung nicht rechtzeitig zusammentreten kann. Unter dieser Voraussetzung wird die Wahl des Generals durch den Bundesrat als Notmaßnahme erklärt. Der Bundesrat leitet diese Befugnis aus Artikel 102, Ziffer 9 BV ab, der dem Bundesrat die Sorge für die äußere Sicherheit, Behauptung der Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz überträgt. Diese Argumentation ist juristisch nicht haltbar und steht im Widerspruch zur Verfassung. Denn wenn die BV in Artikel 85, Ziffer 4, die Wahl des Generals ausdrücklich normiert und sie der Bundesversammlung überträgt, so darf der Bundesrat diese Kompetenz nicht auf Grund einer allgemeinen Bestimmung für sich in Anspruch nehmen. Der Bundesrat könnte sich diese Kompetenz auch nicht auf Grund der Vollmachten aneignen. Die Vollmachten werden dem Bundesrat übertragen, um außerordentlichen Verhältnissen durch geeignete Maßnahmen begegnen zu können, nicht um Recht, das für eben diese Verhältnisse geschaffen wurde, abzuändern. Da die Wahl des Generals eine in außerordentlichen Zeiten notwendige Maßnahme ist und in einer Bestimmung der BV ge-

regelt wird, enthält diese Norm eine für außerordentliche Zeiten gültige Rechtsvorschrift und kann deshalb nicht durch Vollmachtenrecht abgeändert werden. Die Zuständigkeit des Bundesrates zur Wahl des Generals kann auf der Grundlage der Verfassung rechtlich nicht begründet werden. Die weitgehenden Kompetenzen, die einem Oberbefehlshaber zustehen müssen und seine Stellung als oberstes staatliches Organ für die militärische Aktion *erfordern eine Wahl durch die Bundesversammlung*. Eine Wahl durch den Bundesrat, die ihn in die Stellung eines Bundesbeamten herabsetzt, entspricht nicht seiner Stellung als Oberbefehlshaber.

Der bundesrätliche Entwurf stellt die Forderung auf, daß für den Umfang der Kompetenzen des Generals zwischen dem Zustand der bewaffneten Neutralität und dem Kriegsfall unterschieden werden müsse. Es kann in diesem Zusammenhang an die Erkenntnis erinnert werden, daß der im Zustand der bewaffneten Neutralität erforderliche Einsatz der Armee sich nur graduell von der eigentlichen kriegerischen Aktion unterscheidet. Nicht nur der Kriegsfall, sondern auch der Zustand der bewaffneten Neutralität verlangt militärische Maßnahmen im weitesten Sinne, die sich aus der Führung der militärischen Aktion ergeben. Wegen der totalen Form des Krieges reicht die militärische Interessensphäre bereits im Zustand der bewaffneten Neutralität in die ordentliche Verwaltung hinein und beschränkt sich nicht auf die Armee allein. Die Zuständigkeit des Generals zu militärischen Maßnahmen im weitesten Sinne ist auch im Zustande der bewaffneten Neutralität mit der Führung der militärischen Aktion verbunden.

Der Zustand der *bewaffneten Neutralität* vermag auch die Zuständigkeit zur militärischen Aktion und zum Truppenaufgebot nicht zu ändern. Auch in diesem Falle ist die führungsmäßige Beurteilung der Lage die Grundlage jeder einheitlichen Planung sowohl einer militärischen Aktion wie des Entschlusses über den Umfang der notwendigen Mittel. Der Unterschied zwischen bewaffneter Neutralität und Kriegsfall äußert sich nur in der Intensität der militärischen Aktion und ist deshalb graduell und nicht grundsätzlich. Der bundesrätliche Entwurf geht deshalb fehl, wenn er aus diesem bloß graduellen Unterschied für beide Fälle eine grundsätzlich verschiedene Regelung einführen will. Dagegen hat das geltende Recht in richtiger Erkenntnis die Zuständigkeit des Generals für beide Fälle gleich geordnet.

Es kann nun aber nicht verkannt werden, daß im Zustand der *bewaffneten Neutralität* bei militärischen Maßnahmen im weitesten Sinne *eher politische und wirtschaftliche Überlegungen berücksichtigt* werden dürfen als im Kriegsfall. Dies ist aber nicht ein hinreichender Grund, um die Kompetenz des Generals zur militärischen Aktion und zum Truppenaufgebot zu beschränken und die Kompetenzkonkurrenz zwischen Bundesrat und General zu mili-

tärischen Maßnahmen im weitesten Sinne zugunsten des Bundesrates aufzuheben, wie es der bundesrätliche Entwurf vorsieht. Wie dem Zustand der bewaffneten Neutralität in den Beziehungen zwischen General und Bundesrat Rechnung getragen werden soll, ist eine politische Frage. Sie läßt sich mit Rücksicht auf die Wechselwirkungen zwischen der militärischen Aktion und der politischen und verwaltungsmäßigen Staatslenkung nicht als Rechtsfrage erklären. Diese Frage erhebt sich vor allem für den General; denn die Aufrechterhaltung der Unabhängigkeit des Landes ist im Zustand der bewaffneten Neutralität ein militärisches *und* politisches Problem, wogegen sie im Kriegsfall vor allem ein militärisches Problem ist. Der General kann der besonderen Situation im Zustand der bewaffneten Neutralität dadurch Rechnung tragen, daß er in Fällen, die in die konkurrierende Zuständigkeit von Bundesrat und General gehören, auf die Ausübung seiner Zuständigkeit verzichtet und die Maßnahme dem Bundesrat überläßt, wenn nicht ein militärisches Bedürfnis ihn veranlaßt, selbst die Verfügung zu treffen oder sie nach seinen Überlegungen durchzuführen. General Wille schreibt hiezu, daß das rigorose Festhalten an den Kompetenzen des Generals einen schwer erträglichen Zustand herbeiführen müßte, und daß sich der General erst dann auf seine Zuständigkeit versteifen solle, wenn die Erzielung des Endzweckes eines Truppenaufgebotes es ihm zur Pflicht machen würde. Er habe nie daran gezweifelt, daß die Erhöhung der Verteidigungskraft rascher und vollkommener herbeizuführen gewesen wäre, wenn er einfach von seinen Kompetenzen Gebrauch gemacht hätte; er sei aber dennoch darüber im klaren gewesen, daß das Landesinteresse ihm gebieterisch die Anwendung dieser Kompetenzen versage, solange sich das Land im Friedenszustand (bewaffnete Neutralität) befinde.

Diese praktische Gestaltung der Beziehungen zwischen Oberbefehlshaber und Bundesrat im Zustand der bewaffneten Neutralität wirft die Frage auf, ob der *General auf die ihm übertragenen Kompetenzen verzichten* dürfe. Die bundesrätliche Botschaft stellt dies in Abrede. Auf eine Kompetenz darf eine Behörde nicht verzichten. Die Ausübung einer Zuständigkeit ist die amtliche Pflicht eines Organes. Wenn aber der General auf eine in seiner Zuständigkeit liegende Maßnahme verzichtet und sie dem Bundesrat überläßt, so ist das eine Frage der politischen Verantwortung. Es handelt sich dabei nicht um eine materielle Verfügung über eine Kompetenz, um einen Verzicht auf eine Zuständigkeit, sondern um eine *Frage des Ermessens*. Jede Behörde hat zu entscheiden, ob sie in einem konkreten Falle von ihrer Kompetenz Gebrauch machen muß; wenn sie es nicht tut, hat sie damit nicht über ihre Kompetenz verfügt und hat sie namentlich nicht preisgegeben. Der Bundesrat geht deshalb in seiner Argumentation fehl, wenn er für den Krieg

und die bewaffnete Neutralität eine besondere Regelung einführen will mit der Begründung, daß der General im Zustand der bewaffneten Neutralität auch das für den Kriegsfall geltende Recht anwenden müsse. Wie weit der General dieses Recht anwendet, ist eine Ermessensfrage. Daß durch einen Verzicht auf die Ausübung der Kompetenzen die Autorität des Generals Schaden leidet oder die Anarchie eingeleitet würde, wie die Botschaft behauptet, dürfte damit widerlegt sein.

Der materielle Grund, daß sowohl im Zustand der bewaffneten Neutralität wie im Kriege in bezug auf die Kompetenzen des Generals gleiches Recht gelten muß, liegt vor allem in Folgendem: Eine Einschränkung der nach geltendem Recht bestehenden Kompetenzen des Generals für den Zustand der bewaffneten Neutralität und ihre Erweiterung auf den heutigen Stand bei Eintritt des Krieges, wie es die Artikel 212 und 213 des bundesrätlichen Entwurfes vorsehen, hat zur Voraussetzung, daß der *Übergang von der bewaffneten Neutralität in den Krieg* nicht nur formelle, sondern materielle Bedeutung hat und deshalb als Kriterium für die Frage der Kompetenzen des Generals gelten kann. Die militärische Aktion ist eine Folge einer durch die zuständige politische Behörde getroffenen Verfügung über die Armee. Solange das Land sich im Zustand der bewaffneten Neutralität befindet, besteht die militärische Aktion in der operativen Bereitstellung, bei einem Angriff einer fremden Macht dagegen in der kriegerischen Operation. Für den Übergang von der militärischen Aktion im Zustand der bewaffneten Neutralität zur Kriegführung im Kriegsfall ist keine neue Verfügung der zuständigen politischen Behörde über die Armee mehr nötig; denn sowohl im Zustand der bewaffneten Neutralität wie im Kriegsfall besteht der Endzweck eines Truppenaufgebotes in der Aufrechterhaltung der Unabhängigkeit des Landes. Die Unterscheidung der bewaffneten Neutralität und des Kriegsfalles ist nur eine Frage der Intensität der militärischen Aktion und daher nicht eine Voraussetzung für eine verschiedene rechtliche Normierung der Kompetenzen des Generals.

Die Beziehungen zwischen den politischen Behörden und dem Oberbefehlshaber können mit Rücksicht auf die Wechselwirkungen von Kriegführung einerseits und politischer und verwaltungsmäßiger Staatslenkung anderseits nicht Gegenstand einer abschließenden rechtlichen Regelung sein. Zudem verlangt das Wesen der militärischen Aktion und ihre rechtssystematische Bedeutung, daß sie einem Organ der Truppenführung in höchster Instanz übertragen wird. In dieser Erkenntnis hat die MO von 1907 auf eine normmäßige Erfassung der Beziehungen zwischen General und Bundesrat verzichtet und den General nicht an Weisungen einer verwaltungsmäßig übergeordneten Instanz gebunden, sondern nur an den durch die

Bundesversammlung bestimmten Endzweck eines Truppenaufgebotes, der ihm vom Bundesrat in Form einer allgemeinen «*Weisung*» (Art. 204 MO) mitgeteilt wird. Der *General* wird damit in die Stellung eines *selbständigen Staatsorganes* erhoben, das im Falle des aktiven Dienstes für die Behauptung der Unabhängigkeit des Landes neben Bundesrat und Bundesversammlung tritt und der politischen Verantwortung gegenüber dem ganzen Volke unterliegt. Mit dieser staatspolitischen und staatsrechtlichen Stellung des Oberbefehlshabers hat die MO von 1907 das zwischen höchsten staatlichen Organen bestehende Problem gelöst: Wo die rechtliche Norm nicht mehr ordnend einzugreifen vermag, muß sich menschlicher Geist und Charakter in der sinnvollen Anwendung des unvollständigen und unvollkommenen Rechtes bewähren. Weil das Recht die Beziehungen zwischen Armeeleitung und politischer und verwaltungsmäßiger Staatslenkung nicht normieren und nicht im Sinne einer verwaltungsmäßigen Regelung gestalten kann, ohne widerspruchsvoll zu sein, müssen die beteiligten Personen selbst, General und Bundesrat, auf der Grundlage gegenseitiger Fühlungnahme ihre Entscheidungen treffen. Wenn sich in den beiden aktiven Diensten, die unter der Herrschaft der MO von 1907 eingetreten sind, im Verhältnis der politischen Behörden und des Oberbefehlshabers Unklarheiten ergeben haben, so können diese nicht auf das fehlerhafte Recht zurückgeführt werden, sondern auf die unrichtige Auslegung des geltenden Rechtes und auf die mangelnde Erkenntnis, daß in den höchsten Instanzen die rechtliche Bindung durch die «moralische auctoritas» ersetzt werden muß. Dieser ist die Gestaltung der Beziehungen zwischen Bundesrat und General überlassen, wo das Recht versagt. In dieser Erkenntnis sind die Vorschriften über den Oberbefehl der geltenden MO gehalten und gewähren eine Entfaltung der Persönlichkeit und Verantwortung des Generals. Die Forderung nach einer Abänderung der MO beruht deshalb auf einer unrichtigen Erkenntnis über das Verhältnis der höchsten staatlichen Organe.

Der militärische Oberbefehl

Mitte August ist im Verlag Helbing und Lichtenhahn (Basel) als Band 31 der «Basler Beiträge zur Geschichtswissenschaft» die Habilitationsschrift des Dozenten für Militärwissenschaft an der Universität Basel, Dr. Alfred *Ernst*, unter dem Titel «*Die Ordnung des militärischen Oberbefehls im schweizerischen Bundesstaat*» erschienen.

Das rund 250 Seiten starke Buch ist ein Meisterwerk historischer, juristischer, politischer und militärischer Behandlung eines weitschichtigen Gebietes auf knappem Raum. In flüssigem Stil geschrieben, versteht es, unvoreingenommen kritisch zu den Ansichten und Ordnungen des militärischen Oberbefehls des Auslandes und der Schweiz Stellung zu nehmen, die besonderen Verhältnisse in unserem Lande heraus-