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

Herausgeber: Schweizerischer Fourierverband

Band: 39 (1966)

Heft: 7

Artikel: Von Monat zu Monat : Ordnungsdienst und eidgenössische Intervention

Autor: Kurz

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-517771

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: 10.07.2025

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

DER FOURIER

Gersau, Juli 1966
Erscheint monatlich
38. Jahrgang Nr. 7

Offizielles Organ des Schweizerischen Fourierverbandes und des Verbandes Schweizerischer Fouriergehilfen

Nachdruck sämtlicher Artikel nur mit Bewilligung der Redaktion

SRV-beglaubigte Auflage 8187 Exemplare

VON MONAT ZU MONAT

Ordnungsdienst und eidgenössische Intervention

Die schweizerische Bundesverfassung (Artikel 2) und die Militärgesetzgebung (Artikel 195 der Militärorganisation) übertragen der Armee eine doppelte Aufgabe: auf der einen Seite steht ihr *Einsatz gegen aussen,* das heisst ihre Verwendung gegen einen (oder mehrere) Drittstaaten, die mit bewaffneter Macht unsern Frieden stören und unsere Freiheit und Unabhängigkeit bedrohen könnten. Dieser eigentliche Fall der Verteidigung unseres Landes nach aussen ist zweifellos die weitaus wichtigste Bestimmung unserer Armee. Daneben besteht aber noch eine zweite Möglichkeit der Inanspruchnahme des bewaffneten Instruments unserer Armee: ihr *Einsatz im Landesinnern,* zur Erhaltung von Ruhe und Ordnung im Land. Dieser zweite Fall der Verwendung der Armee tritt, namentlich in Zeiten innerer Stabilität, neben der bedeutenderen und wesentlich eindrücklicheren Hauptaufgabe des Heeres, der Abwehr eines fremden Angreifers, etwas in den Hintergrund. Dennoch sind Notzeiten des Staates denkbar, in denen der Erhaltung von Ruhe und Ordnung im Innern des Landes für den Staat ebenso bedeutungsvoll werden können wie die Verteidigung gegen aussen — die eigentliche Landesverteidigung.

Im Blick auf die Erfüllung dieser beiden Aufgaben sieht die Militärorganisation (Artikel 8 in Verbindung mit Artikel 196) folgende Dienstleistungen des schweizerischen Wehrmannes vor:

> Den *Instruktionsdienst* (Friedensdienst), in welchem der Soldat geschult und auf seine Aufgaben vorbereitet wird.
>
> Den *aktiven Dienst,* in welchem der Soldat zur Erfüllung seiner verfassungsmässigen Aufgaben herangezogen wird.

Der aktive Dienst umfasst:

a) den Dienst im Zustand der *bewaffneten Neutralität,*
b) den *Kriegsdienst,*
c) den *Ordnungsdienst.*

Während der Neutralitätsdienst und der Kriegsdienst grundsätzlich der Verteidigung des Landes gegen aussen zu dienen haben, ist der Ordnungsdienst zur Erfüllung der zweiten Aufgabe der Armee bestimmt: der Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung im Landesinnern. Seit der Gründung des Bundesstaates zeigt unsere Geschichte verschiedene eindrückliche Beispiele des Einsatzes der Armee im Landesinnern. Diese besondere Verwendung unserer Armee soll im folgenden etwas näher betrachtet werden.

1. Der Ordnungsdienst

Die Handhabung von Ruhe und Ordnung im Landesinnern ist in erster Linie eine Aufgabe der Polizei und fällt damit grundsätzlich in die Zuständigkeit der Kantone. Es sind aber Lagen denkbar, in denen die relativ schwachen kantonalen Polizeikorps diese Aufgabe nicht selbst zu bewältigen vermögen und der Verstärkung durch militärische Kräfte bedürfen. Diese Voraussetzung ist allerdings nicht bei jeder Erschwerung der Tätigkeit der Polizei durch irgendwelche innern Schwierigkeiten erfüllt; sie ist erst dann gegeben, wenn die Ordnung im Innern des Landes bedroht ist von «einer die staatliche Macht in Frage stellenden gewaltsamen Auflehnung gegen die gesetzliche Autorität der Behörden» (Burckhardt). Wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, können die zivilen Behörden die Armee als Verstärkung der Polizei zu Hilfe rufen. Ein solcher Einsatz der Truppe erfolgt als *«Ordnungsdienst»;* denn er hat der Erhaltung oder Wiederherstellung der hergebrachten verfassungsmässigen Ordnung zu dienen. Gemäss Artikel 196 der Militärorganisation ist der Ordnungsdienst eine Form des aktiven Dienstes. Bei einer Mobilmachung zum Ordnungsdienst im Frieden wird deshalb die Truppe vereidigt; vor der Vereidigung sind die Dienstartikel der Armee zu verlesen (Dienstreglement, Ziffer 8 und 10).

Da die Wahrung von Ruhe und Ordnung im Landesinnern im Frieden in erster Linie eine Aufgabe der Kantone ist, verfügen sie zu diesem Zweck vorab über die Wehrkraft ihres Gebietes. Dabei müssen die aus den kantonalen Aufgeboten erwachsenden Kosten von den Kantonen nach den eidgenössischen Vorschriften getragen werden (Militärorganisation, Artikel 203 Absatz 1 und 2 in Verbindung mit Artikel 19 Absatz 4 der Bundesverfassung). Wenn ein Kanton die Hilfe des Bundes in Anspruch nehmen muss, oder wenn es der Bundesrat als notwendig erachtet, kann der Bund das Aufgebot von Truppen zum Ordnungsdienst veranlassen (Militärorganisation Artikel 203 Absatz 3). Diesen Fall des Einschreitens des Bundes zur Erhaltung oder Wiederherstellung gestörter Ordnung im Innern nennt unser Bundesrecht die «Eidgenössische Intervention» (Bundesverfassung Artikel 16 und 17).

Über die praktische Durchführung des Ordnungsdienstes enthält einerseits das Dienstreglement der Armee in den Ziffern 264 und 265 einige allgemeine Angaben, und anderseits waren die massgebenden Vorschriften für die Gestaltung dieses Einsatzes der Armee in einem bisher nur den interessierten Kommandanten abgegebenen Reglement des Militärdepartements (genehmigt vom Bundesrat) aus dem Jahr 1936 enthalten, das nun im letzten Jahr durch neue Bestimmungen ersetzt worden ist. Da die bisherigen Vorschriften durch die seitherige Entwicklung überholt worden sind, war es notwendig, die Materie neu zu regeln, was dadurch geschehen ist, dass der Bundesrat am 6. Dezember 1965 eine Verordnung über den Ordnungsdienst erlassen hat. Diese bundesrätliche Vorschrift ist eine Art von Rahmenerlass, der die allgemeinen und grundsätzlichen Fragen regelt, während die Details in den noch zu erlassenden Ausführungsvorschriften des Militärdepartements behandelt werden sollen.

Die Verordnung, die sich auf die Artikel 16, 17 und 102, Ziffer 10 und 11 der Bundesverfassung stützt, stellt vorerst den Grundsatz auf, dass in jenen Fällen, in welchen für die Wahrung von Ruhe und Ordnung im Innern die zivilen Polizeikräfte nicht ausreichen, Truppen aufgeboten oder bereits im Dienst stehende Truppen eingesetzt werden können, die für diesen Einsatz im aktiven Dienst stehen. Als Ordnungstruppen

sollen in erster Linie Kampftruppen herangezogen werden; Rekrutenformationen sind ausdrücklich nicht zu diesem Dienst zu verwenden.

Bietet eine kantonale Regierung eigene Truppen zum Ordnungsdienst auf, so hat sie den Bundesrat sofort darüber zu unterrichten. Unter eigenen kantonalen Truppen sind die gemäss Militärorganisation von den Kantonen gestellten Einheiten (Stäbe) zu verstehen. Zu diesen Fällen bestimmt die kantonale Regierung den Kommandanten der Ordnungstruppen.

Mit Zustimmung des EMD kann die kantonale Regierung das Kommando der Ordnungstruppen auch einem Offizier übertragen, der einem eidgenössischen Stab angehört oder zur Verfügung des Bundesrats steht. Der Kommandant der Ordnungstruppen ist auch in diesem Fall der kantonalen Regierung direkt unterstellt und erhält von ihr seine Aufträge.

Ist es dem Kanton nicht möglich, geeignete kantonale Truppen zum Ordnungsdienst aufzubieten und werden ihm auf Verlangen vom Bundesrat Truppen zur Verfügung gestellt, bestimmt das EMD im Einvernehmen mit der kantonalen Regierung den Kommandanten der Ordnungstruppen. Der Kommandant der Ordnungstruppen ist der kantonalen Regierung direkt unterstellt und erhält von ihr seine Aufträge.

Bietet der Bundesrat Truppen zum Ordnungsdienst auf oder setzt er dazu bereits im Dienst stehende Truppen ein, ohne sie einem Kanton zur Verfügung zu stellen, bestimmt der Bundesrat den Kommandanten der Ordnungstruppen und erteilt ihm den Auftrag. Der Einsatz der Ordnungstruppen wird in engster Verbindung mit den zivilen Behörden und den örtlichen Polizeiorganen vorbereitet und durchgeführt.

Im Zustand der bewaffneten Neutralität und im Krieg bestimmt ausschliesslich der Oberbefehlshaber der Armee die für den Ordnungsdienst einzusetzenden Truppen sowie deren Kommandanten und erteilt ihnen den Auftrag (Militärorganisation Artikel 203 Absatz 4). In den Weisungen, die der Bundesrat dem Oberbefehlshaber für die Erfüllung seiner Aufgaben erteilt, sind denn auch Hinweise über die Erfüllung allfälliger Ordnungsdienstaufgaben enthalten. Beispielsweise in den Weisungen, die General Guisan am 31. August 1939 vom Bundesrat erhalten hat, lautete Ziffer 6 wie folgt: «Im Innern des Landes hat die Armee nötigenfalls Hilfe zu leisten, um Behörden und Beamte in der Ausübung ihrer Funktionen zu beschützen und ganz allgemein die öffentliche Ordnung aufrechtzuerhalten.»

Schliesslich ist in den neuen bundesrätlichen Vorschriften über den Ordnungsdienst die Bestimmung enthalten, dass die Kosten der zu diesem Dienst eingesetzten Truppen, je nach der Art des Aufgebots, entweder von der Eidgenossenschaft oder vom aufbietenden Kanton getragen werden.

Es bedarf keiner nähern Begründung, dass es sich beim Einsatz von Truppen im Landesinnern um eine besonders heikle und verantwortungsvolle Aufgabe handelt, die in mancher Hinsicht besondere Ansprüche an die Beteiligten stellt. Die Bestimmtheit des Auftretens von Führern und Truppe, ihre Fertigkeit und ihr Geschick im Umgang mit ihrem Gegenüber und nicht zuletzt auch die saubere und fachgerechte Planung ihres Vorgehens können hier weitgehend über Erfolg oder Misserfolg ihrer Mission entscheiden.

2. Die eidgenössische Intervention

Wie bereits angedeutet, bezeichnet unser Bundesstaatsrecht das Eingreifen des Bundes mit militärischer Gewalt zur Beseitigung einer Störung der öffentlichen Ordnung in einem oder mehreren Kantonen als «eidgenössische Intervention». Bei der Betrachtung dieses Instituts ist von der Tatsache auszugehen, dass nach der bestehenden Abgrenzung der Kompetenzen zwischen dem Bund und den Kantonen, die Kantone verpflichtet sind, für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung in ihrem Gebiet zu sorgen. Wenn aber Verhältnisse eintreten, unter denen ein Kanton nicht mehr in der Lage ist, diese Aufgabe mit eigenen Kräften zu erfüllen, muss ihm der Bund beistehen, indem er mit Kräften des Bundes «interveniert». Diese «eidgenössische Intervention», die in den Artikeln 16 und 17 der Bundesverfassung umschrieben ist, wird in der Regel ein bewaffneter, mit militärischen Mitteln geführter Eingriff sein; begrifflich ist dies aber nicht unbedingt nötig, es sind auch unbewaffnete eidgenössische Interventionen denkbar und tatsächlich im Verlauf der Geschichte auch schon vorgekommen. Der bewaffnete Einsatz war jedoch bisher die Regel.

Voraussetzung der eidgenössischen Intervention ist eine Störung im Innern, in welcher die Autorität der Behörden durch eine gewaltsame Auflehnung, durch Umsturzversuche oder zum mindesten durch schwere Störungsaktionen in Frage gestellt und die rechtmässigen Behörden an der Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben verhindert werden. Wo ein Kanton mit dem Aufruhr nicht mehr selbst fertig wird, wenn er derart «krank» ist, dass seine Kräfte nicht mehr ausreichen, kommt ihm der Bund zu Hilfe, aus der Erkenntnis, dass von der Störung meist nicht nur der ursprünglich betroffene Kanton, sondern die ganze Eidgenossenschaft bedroht werden kann. Nach dem Wortlaut der Verfassung erfolgt die Intervention des Bundes in der Regel auf Begehren des hilfebedürftigen Kantons; die Bundesbehörden haben sich bisher allerdings auf den Standpunkt gestellt, dass sie nicht ein formelles Hilfsbegehren des Kantons abwarten müssen, sondern sofort einschreiten können, wenn es die Lage erfordert. Dies ist sogar eine ausdrückliche Pflicht des Bundes, wenn die Geschehnisse in einem Kanton die Sicherheit der Schweiz als Ganzes als gefährdet erscheinen lassen.

Von der «eidgenössischen Intervention» sind ausdrücklich zu unterscheiden einmal die Fälle der sogenannten «Bundesexekution», mit welcher die Bundesbehörden gegen eine von kantonalen Organen begangene Rechtswidrigkeit einschreiten. Ebenso fällt die Aufrechterhaltung der innern Ordnung in Zeiten aktiven Dienstes nicht unter diesen Begriff, da die Kantone in dieser Lage nicht mehr über die Wehrkraft ihres Gebietes verfügen (BV Artikel 19 Absatz 3 und 4 und MO Artikel 197), so dass nun die Aufgabe der Gewährleistung von Ruhe und Ordnung im Landesinnern von vornherein dem Bund obliegen muss. Es sei hier insbesondere an den Truppeneinsatz während des allgemeinen Landesstreiks im November 1918 sowie an die durch kriegswirtschaftliche Massnahmen ausgelösten Vorfälle von Steinen und Bulle während des letzten Aktivdienstes gedacht. Selbstverständlich bedeutet auch die blosse Hilfeleistung eidgenössischer Truppen bei Unglücken und Katastrophen keine «eidgenössische Intervention» im rechtlichen Sinn.

Mit der Intervention gehen während der Dauer ihrer Wirksamkeit Teile der kantonalen Staatsgewalt auf den Bund über; der betroffene Kanton verliert einen Teil seiner kantonalen Souveränität und tritt unter eine Art eidgenössischer «Obervormundschaft». Über die Durchführung der Intervention enthält allerdings die Verfassung keine nähern Vorschriften; sie überlässt es den Bundesbehörden, von Fall zu Fall die notwendigen

Anordnungen zu treffen. In einer Praxis, die sich in einer grösseren Zahl von Anwendungsfällen entwickeln konnte, haben sich einige feststehende Regeln herausgebildet. Insbesondere ernennt der Bundesrat in jedem Interventionsfall einen eidgenössischen Kommissär, der nach den Weisungen des Bundesrates alle zur Wiederherstellung der gesetzmässigen Ordnung geeigneten Massnahmen zu treffen hat und der hierfür auch die notwendige Befehlsgewalt besitzt.

Die aufgebotenen und bei der Intervention eingesetzten Truppen werden regelmässig unter ein einheitliches militärisches Kommando gestellt; sie sind das militärische Machtmittel, das dem eidgenössischen Kommissär zur Durchführung seiner Aufgabe zur Verfügung steht. Die einzige Beschränkung der eidgenössischen Intervention besteht darin, dass die Bundesbehörden verpflichtet sind, sich in ihren Massnahmen im Rahmen des Artikels 5 der Bundesverfassung zu halten (Gewährleistung des Gebiets sowie der Souveränitäts- und Freiheitsrechte), soweit dadurch nicht die Erfüllung der Interventionsaufgabe verunmöglicht wird.

Die Kosten der eidgenössischen Intervention gehen zulasten des veranlassenden Kantons, wenn nicht die Bundesversammlung wegen besonderer Umstände etwas anderes beschliesst. Auch werden die politischen Verbrechen oder Vergehen, die Ursache oder Folge der innern Unruhen waren, der kantonalen Gerichtshoheit entzogen und einer neutralen eidgenössischen Strafgerichtsbarkeit unterstellt (BV Artikel 112 Ziffer 3).

Die Geschichte des schweizerischen Bundesstaates zeigt eine grössere Zahl praktischer Anwendungsfälle der «eidgenössischen Intervention». Die wichtigsten sind beim Royalistenaufstand in Neuenburg von 1856, bei den Parteikämpfen bei den Staatsratswahlen in Genf von 1864 (James Fazy), beim «Zürcher Tonhallekrawall» von 1871, bei den Parteikämpfen bei den Tessiner Grossratswahlen von 1889, der Revolution im Tessin von 1890 (Ermordung von Staatsrat Rossi) sowie in der jüngeren Zeit bei den Nicole-Unruhen in Genf vom Jahr 1932 notwendig geworden.

Kurz

Die Historie stolpert mit ihrer flackernden Lampe über den Pfad der Vergangenheit, versucht ihre Szenen zu rekonstruieren und mit blassem Schimmer die Leidenschaften früherer Tage zu entzünden. Was taugt das alles? Der einzige Führer des Menschen ist sein Gewissen; der einzige Schild für sein Andenken ist die Redlichkeit und Ehrlichkeit seiner Handlungen.

Winston S. Churchill