

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

Herausgeber: Schweizerischer Fourierverband

Band: 44 (1971)

Heft: 5

Artikel: Von Monat zu Monat : der "Ombudsman"

Autor: Kurz

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-518092>

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: 01.07.2025

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



VON MONAT ZU MONAT

Der «Ombudsman»

I.

Am 20. Januar 1971 hat das Militärdepartement mit einer Pressemitteilung angekündigt, dass es im Einvernehmen mit dem Bundesrat eine *persönliche Beratungsstelle* geschaffen habe, an die sich die Beamten und Angestellten des Departements wenden können, wenn sie glauben, sich gegen Unzulänglichkeiten oder Unkorrektheiten in der Verwaltungstätigkeit zur Wehr setzen zu müssen, und sie diese Klagen ausserhalb des Einflussbereiches der direkten Vorgesetzten auf vertraulicher Grundlage behandelt wissen möchten. In der offiziellen Mitteilung des Militärdepartements wurde ausdrücklich festgestellt, dass die versuchsweise neu geschaffene Institution einer Beratungsstelle für die Bediensteten des Departements in keinem Zusammenhang mit der im Nationalrat unlängst behandelten Frage der Schaffung eines sogenannten «Ombudsman» zur Kontrolle der Verwaltung und zum Schutz des Bürgers stehe; die Beratungsstelle habe ihre Aufgaben nur in ganz besondern Fällen und ausschliesslich zugunsten des Personals des Departements zu erfüllen. Trotz dieser deutlichen Verneinung jeder Parallele zum «Ombudsman» wurde die Mitteilung des Militärdepartements in einem grossen Teil der Presse unter dem Titel «Ombudsman im Militärdepartement» veröffentlicht, wodurch — verständlicherweise — verschiedene kritische und sogar ablehnende Kommentare ausgelöst worden sind.

II.

Um den Sinn dieser Beanstandungen zu verstehen, ist es notwendig, sich über Sinn und Bedeutung der Institution des Ombudsmans, von der heute bei uns überall die Rede ist, Rechenschaft zu geben. In diesem Bemühen kommt uns eine grundlegende schweizerische Abhandlung entgegen, die sich sehr eingehend mit dieser, ursprünglich im nordischen Recht beheimateten Einrichtung auseinandersetzt, und die als eine der vollständigsten und klarsten Darstellungen von Geschichte, Bedeutung und Tätigkeit des Ombudsmans gelten darf. Die sehr gründliche Schilderung von Walter Haller legt auf Grund eingehender Studien des Verfassers an Ort und Stelle, das in Schweden schon seit 150 Jahren bestehende Amt des Ombudsmans dar, dessen wesentliche Obliegenheit in der Verstärkung des Rechtsschutzes gegenüber administrativen und auch richterlichen Organen

Walter Haller, Der Schwedische Justitieombudsman, Polygraphischer Verlag, Zürich, 1964.

besteht, womit es die parlamentarische Kontrolle verstärkt und ergänzt. In diesem Jahrhundert sind auch Finnland, Dänemark und Norwegen — also vornehmlich skandinavische Staaten — ferner Westdeutschland und Neuseeland zur Schaffung ähnlich organisierter Institutionen übergegangen. Während der schwedische *Justitieombudsman* im zivilen Bereich tätig ist, erfüllt der in Schweden im Jahre 1915 eingeführte *Militieombudsman*, mit gewissen Abweichungen, analoge Aufgaben für die Armee und ihre Verwaltungs- und Kommandohierarchie. Die deutsche Bundesrepublik hat hierfür das Amt des «Wehrbeauftragten» geschaffen.

Die *Aufgaben* der verschiedenen Gestalten des Ombudsmans bestehen einerseits in der Verstärkung des Rechtsschutzes der Bürger (bzw. Soldaten) gegenüber Übergriffen der rechtsanwendenden Organe, und andererseits im Wirken als Kontrollorgan des Parlaments gegenüber der Verwaltung (bzw. Kommandohierarchie) sowie teilweise auch der Rechtsprechung. Es handelt sich dabei um eine von der Volksvertretung (Parlament) bestellte, dieser gegenüber relativ unabhängige Vertrauensperson, die zur Verstärkung der Rechtmässigkeit der Rechtsanwendung, des Rechtsschutzes der Bürger (Soldaten) und zur Intensivierung der parlamentarischen Kontrolle eine Aufsicht über einen bestimmten Kreis von Behörden (Beamten, Kommandostellen usw.) ausübt, und die entweder auf Grund direkt eingereichter Beschwerden, oder vielfach auch aus eigener Initiative, das heisst auf Grund eigener Wahrnehmungen handelt und einschreitet.

Als Wesensmerkmale, die praktisch für sämtliche Formen des Ombudsmans Gültigkeit haben, seien genannt:

- Die Hauptaufgabe des Ombudsmans besteht darin, die Rechtmässigkeit der Verwaltungstätigkeit zu sichern und den persönlichen Schutz des Bürgers und Soldaten gegen die Unbotmässigkeit der zivilen oder militärischen Verwaltung zu gewährleisten.
- Der Ombudsman wird vom Parlament für eine bestimmte Amtsdauer gewählt. Dennoch ist er gegenüber seiner Wahlbehörde relativ unabhängig.
- Der Ombudsman steht ausserhalb der Verwaltungs- und Kommandohierarchie; die Regierung hat ihm gegenüber keine Befehlsbefugnisse.
- Der Ombudsman handelt v. a. auf Grund von Beschwerden, die direkt an ihn gerichtet werden können; er kann aber auch aus eigenem Antrieb tätig werden.
- Der Ombudsman ist eine kontrollierende und mahnende Instanz. Er kann keine Hoheitsakte aufheben, sondern handelt dadurch, dass er den zuständigen Behörden seine Meinung zur Kenntnis bringt und nötigenfalls die von ihm als notwendig erachteten Beanstandungen meldet.
- Der Ombudsman erstattet seiner Wahlbehörde periodisch Bericht über seine allgemeinen Wahrnehmungen. Das Streben der Verwaltung, in dem veröffentlichten Bericht nicht «unangenehm aufzufallen», wirkt sich erfahrungsgemäss stark präventiv aus.

III.

Die *Einrichtung des Ombudsmans*, die nur aus den spezifischen Besonderheiten der skandinavischen Staats- und Verwaltungsrechte verstanden werden kann, hat sich in diesen Ländern sehr bewährt und ist aus ihrem öffentlichen Leben nicht mehr wegzudenken. Ihrer Übernahme in andern Staaten standen, trotz des offensichtlichen Bestrebens, sich die Vorzüge dieser Institution dienstbar zu machen, immer wieder die bestehenden Rechtsordnungen entgegen. Eine interessante, für den militärischen Bereich instruktive Nachbildung des skandinavischen Ombudsmans wurde mit dem «Wehrbeauftragten» des deutschen Bundestags geschaffen. Dieses Amt ist wenige Jahre nach der Aufstellung der Bundeswehr mit einer Ergänzung des westdeutschen Grundgesetzes im Jahre 1956 ins Leben gerufen worden. Mit seiner Einführung — es fehlt im zivilen Bereich in Deutschland — sollte nicht in erster Linie ein Misstrauen des Parlaments gegen die Kader der neu gegründeten Bundeswehr zum Ausdruck gebracht werden; vielmehr sollten damit die der Wiederaufstellung deutscher Streitkräfte im Weg stehenden Widerstände beseitigt und die geschichtlich verständlichen Vorbehalte gegen die Wiederbewaffnung überwunden werden. Von Verfassung wegen ist der Wehrbeauftragte dazu bestimmt, einerseits den Schutz der Grundrechte des Soldaten zu gewährleisten, und andererseits soll er als Mittel bei der Ausübung der parlamentarischen Kontrolle dienen. Ohne selbst Parlamentarier zu sein, ist der Wehrbeauftragte ein Hilfsorgan des Bundestages. Er ist damit der gesetzgebenden Gewalt, von der er seine Rechte ableitet, nicht der vollziehenden Behörde zugeordnet. Diese unterstützt er in der Ausübung der parlamentarischen Kontrolle über die Streitkräfte, da die Truppe einem Bundesminister untersteht und damit der Oberaufsicht des Parlaments unterliegt. Die Kontrollaufgabe ist primär dem Verteidigungsausschuss des Bundestages übertragen, als dessen «verlängerter Arm» der Wehrbeauftragte gelten kann. Dieser ist in erster Linie der Hüter der Grundrechte des Soldaten; gleichzeitig hat er auch den Schutz der — rechtlich verankerten — Prinzipien der sogenannten «Innern Führung» der Streitkräfte sicherzustellen. Seine Aufgabe besteht somit darin, die Handhabung der soldatischen Grundrechte und die Massnahmen der «Innern Führung» darauf zu überprüfen, ob sie den anerkannten Grundsätzen angemessen sind. Als Sachwalter der Streitkräfte gegenüber dem Bundestag und auch der Öffentlichkeit hat der Wehrbeauftragte die Pflicht, mit Vorschlägen und Anregungen die zuständigen Stellen auf Mißstände und Schwierigkeiten, die das innere Gefüge der Truppe belasten können, aufmerksam zu machen und mögliche Verbesserungen anzuregen. Gleichzeitig steht er aber auch in der Funktion einer Art von «Klagemauer» der Soldaten, die sich einzeln, ohne Einhaltung des Dienstweges, mit ihren Sorgen und Nöten direkt an den Wehrbeauftragten wenden können. Er bedeutet somit für den Soldaten eine zusätzliche Petitionsinstanz, was sich als nützliches Ventil für die in der Truppe angestauten Unzufriedenheiten auswirkt.

Von erheblichem praktischen Interesse ist die Pflicht des Wehrbeauftragten zur Erstattung eines schriftlichen Berichtes über die Erfüllung seines Verfassungsauftrages. Die bisherigen Berichte der Wehrbeauftragten gehören zu den interessantesten Dokumenten über die militärische Tätigkeit und die innern Verhältnisse in der Bundesrepublik. Auch liegen darin wertvolle Beiträge zu Begriffsklärungen, beispielsweise über den bis heute immer noch reichlich kontroversen Begriff der «Innern Führung».

IV.

Ein Blick auf den in den skandinavischen Staaten tätigen «Ombudsman» und seine westdeutsche Abart des «Wehrbeauftragten» zeigt, dass es sich bei der vom Militärdepartement für seine Beamten und Angestellten geschaffenen «persönlichen Beratungsstelle» um eine grundlegend verschiedene Sache handelt, und dass hier die Inanspruchnahme des Begriffs des «Ombudsman» vollkommen verfehlt war. Bei der neu geschaffenen Stelle liegt eine rein verwaltungsinterne Beratungs- und Beschwerdeinstanz für die im Militärdepartement tätigen Bediensteten vor. Wesentlich ist dabei, dass nicht das militärische Dienstverhältnis von Kadern und Truppen der Armee Gegenstand der Beschwerde ist, sondern die sich aus dem Beamten- oder Angestelltenverhältnis der Funktionäre des Militärdepartements stellenden, administrativen (meist personalrechtlichen) Probleme. Es handelt sich zudem um eine in die Verwaltung eingegliederte, also verwaltungsinterne Institution, die sich allerdings von andern Beschwerdeinstanzen dadurch unterscheidet, dass diese Stelle direkt, das heisst unter Umgehung des Dienstweges über die unmittelbaren Vorgesetzten angegangen werden kann. Andererseits hat die Beratungsstelle mit dem Ombudsman gemeinsam, dass sie nur beraten und nötigenfalls empfehlen, nicht aber selbst entscheiden kann.

Auch wenn die im Militärdepartement neu geschaffene Beratungsstelle zu Unrecht als «Ombudsman» bezeichnet worden ist und offensichtlich nicht dieser Einrichtung gleichgestellt werden darf, handelt es sich doch um einen originellen, in seiner Art erstmaligen Versuch zur Erhaltung eines guten Arbeitsklimas in einer grossen Verwaltung, der nicht nur Interesse, sondern auch Vertrauen verdient. Warten wir seine ersten Ergebnisse ab.

V.

Der Vollständigkeit halber sei hier noch auf eine Neuerung in der Armee hingewiesen, von der gewisse ombudsman-ähnliche Wirkungen erwartet werden dürfen. Mit der Revision des Militärstrafgesetzes vom Jahre 1967 ist das *militärische Disziplinarstrafrecht* dahingehend geändert worden, dass auch Disziplinarbeschwerde-Entscheide (nicht nur, wie bisher, Entscheide über Dienstbeschwerden) weitergezogen werden können. Mit dieser Schaffung einer zweiten Beschwerdeinstanz sind verschiedene Mißstände der alten Ordnung beseitigt worden, insbesondere hatte sich allzu häufig die Tendenz der vorgesetzten Stellen gezeigt, mit ihrem Beschwerde-Entscheid ihre untergebenen Strafenden «zu decken».

Die Weiterziehung des Entscheides über eine Disziplinarbeschwerde ist dann möglich, wenn wesentliche Verfahrensvorschriften verletzt, oder der Beschwerde-Entscheid in Missachtung erheblicher Tatsachen gefällt wurde. Als zweite Beschwerdeinstanz amtiert der *Oberauditor* der Armee, der ausserhalb der Truppenhierarchie steht, und damit ohne irgendwelche Bindungen in voller Unabhängigkeit und Sachlichkeit über eine Beschwerde entscheiden kann. Damit übt der Oberauditor eine Funktion aus, der zum mindesten eine gewisse Ombudsman-Ähnlichkeit nicht abgesprochen werden kann.

Kurz