

3501

Botschaft

des

Bundesrates an die Bundesversammlung über den Erlass eines
Bundesbeschlusses betreffend die Festungsgebiete.

(Vom 21. Dezember 1936.)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen hiermit den Entwurf zu einem Bundesbeschlusse betreffend die Festungsgebiete zu unterbreiten.

I

Aus der Zweckbestimmung der Festungsanlagen ergibt sich ohne weiteres, dass für sie in mancher Hinsicht besondere Massnahmen und Vorschriften gelten müssen. Mit der Entwicklung der Schusswaffen wurde der Bereich erweitert, der einer besondern Ordnung unterstellt ist. Die Rechtsverhältnisse der Festungsanlagen und ihrer Umgebung wurden zum Gegenstande gesetzlicher Regelung, namentlich in Staaten, die das Befestigungswesen in hohem Masse pflegten und es als wichtigen Bestandteil der Landesverteidigung betrachteten.

Es sei beispielsweise darauf hingewiesen, dass in Frankreich die mit den Festungsgebieten verbundenen Fragen durch die noch heute geltenden Gesetze vom 17. Juli 1819 und 18. Juli 1851 sowie durch ein Dekret vom 10. August 1853 geregelt wurden. In Deutschland war bis vor kurzem massgebend das Gesetz vom 21. Dezember 1871 betreffend die Beschränkungen des Grundeigentums in der Umgebung von Festungen (sogenanntes Reichs-Rayon-Gesetz).

Als die Schweiz in den 80er Jahren des letzten Jahrhunderts sich dazu entschloss, moderne Festungsanlagen zu schaffen, erachtete man es nicht als notwendig, eine besondere Regelung für die Festungsgebiete zu treffen. Dies mag sich zum Teil daraus erklären, dass die Anlagen im Gebirge, von grossen Ortschaften weit entfernt, sich befanden. Rechtliche Angelegenheiten, die das Verhältnis zu Grundstückeigentümern betrafen, wurden auf Grund des gemeinen Rechtes erledigt.

Der einzige rechtliche Schutz lag im Militärstrafgesetz vom 27. August 1851, ohne dass dieses aber die Verhältnisse von Festungen besonders berücksichtigt hätte.

Beim Ausbruche des Weltkrieges war es klar, dass die vorhandenen Bestimmungen nicht genügen konnten. Es erging deshalb bereits am 6. August 1914 die Verordnung betreffend Strafbestimmungen für den Kriegszustand. Durch sie wurde namentlich Art. 42 des damaligen Militärstrafgesetzes ergänzt, indem der Tatbestand der Verrätereit erweitert wurde. Eine andere Ergänzung wurde mit der Verordnung betreffend den Schutz militärischer Geheimnisse, vom 2. Februar 1917, gegeben. Dasselbst wurden in Art. 2 als Gegenstände, deren Geheimhaltung mit Rücksicht auf die Landesverteidigung geboten ist, «die schweizerischen Festungswerke und andere der Landesverteidigung dienende militärische Anlagen» hervorgehoben.

Die Erfahrungen des Weltkrieges sind in strafrechtlicher Hinsicht im Bundesgesetz vom 13. Juni 1927 (Militärstrafgesetz) niedergelegt. Insbesondere ist der Tatbestand der Verletzung militärischer Geheimnisse in Art. 86 enthalten. Er erwähnt die Festungen nicht besonders, doch fallen sie zweifellos unter die «Tatsachen, Vorkehrungen, Verfahren oder Gegenstände, die mit Rücksicht auf die Landesverteidigung geheimgehalten werden».

II.

Es darf nun aber nicht etwa angenommen werden, dass mit strafrechtlichem Schutze alles das bewirkt werden kann, was notwendig ist, um den besondern Aufgaben und Verhältnissen der Festungen Rechnung zu tragen. In dieser Beziehung ist man sicherlich in der Schweiz lange von Voraussetzungen ausgegangen, die sich mehr und mehr als unzutreffend erwiesen haben.

Zunächst übersah man wohl den grossen Unterschied in der tatsächlichen Bewachung und sonstigen Sicherung von Anlagen, der zwischen stehenden Heeren mit starken Festungsbesatzungen einerseits und unserem Milizsystem mit den spärlichen ständigen Fortwachen andererseits vorhanden ist. Im ersten Falle sind die tatsächlichen Machtmittel viel grössere, die militärische Kommandogewalt ist ausgeprägter und macht sich ununterbrochen und nachdrücklich fühlbar. Die Möglichkeit, durch zahlreiche Wachtposten und Patrouillen das Festungsgebiet andauernd zu kontrollieren und zu sichern, und die Erteilung und Ausführung scharfer Dienstbefehle sind wirksame Mittel, um die Ausspähung zu verhindern.

Bei uns waren solche Massnahmen, jedenfalls bis zum Ausbruche des Weltkrieges, nicht üblich. Nicht nur die Umgebung von Festungen, sondern zum Teil sogar die Werke wurden mit einer Sorglosigkeit behandelt, die heute fast unverständlich anmutet. Touristen konnten sich in der nächsten Nähe der Anlagen völlig frei bewegen, und es war zweifellos leicht, sich wichtige Angaben zu verschaffen. In dieses Kapitel gehört es auch, dass Ansichtskarten mit allen möglichen Einzelheiten der Festungsanlagen anstandslos verkauft wurden.

An gewissen Militärstrassen oder bei Anlagen wurden wohl Tafeln mit dem Verbot des Betretens errichtet. Bei der Übertretung der Gebote fehlte es aber an rechtlichen Handhaben, um irgendwelche Sanktionen zu verhängen, solange nicht gerade offensichtlich ein Tatbestand des Militärstrafgesetzes vorlag.

Im Laufe des Weltkrieges wurde immer deutlicher erkannt, wie unbefriedigend dieser Rechtszustand war. Man gelangte namentlich zu der Einsicht, dass eine besondere Rechtsordnung für die Festungsgebiete erforderlich sei, ganz abgesehen vom strafrechtlichen Schutze.

Der Chef des Generalstabes verfügte im Sommer 1918, es sei der Vorentwurf zu einem Gesetz betreffend die Festungsgebiete auszuarbeiten. Dies geschah. Der Vorentwurf wurde von verschiedenen Instanzen behandelt und begutachtet, und es wurde ein zweiter Entwurf aufgestellt.

Mit der Beendigung des Weltkrieges verlor der Gegenstand rasch an Interesse. Die allgemeine Aufmerksamkeit wendete sich vor allem den Fragen der Friedenssicherung und des Wiederaufbaues zu. Es bestand die Hoffnung, dass der neugeschaffene Völkerbund den Krieg und die militärischen Rüstungen mehr und mehr werde zum Verschwinden bringen können. Hinsichtlich der Festungen fand überdies die Auffassung weite Verbreitung, dass ihre Zeit mit Rücksicht auf die Entwicklung der Kriegstechnik vorbei sei. Man hatte die Fälle noch in frischer Erinnerung, in denen grosse Befestigungen rasch zerstört und eingenommen worden waren. Unter diesem Eindrucke fehlten für eine besondere gesetzliche Regelung der Festungsgebiete auch die psychologischen Voraussetzungen.

III.

Die Tatsachen und ihre Bewertung änderten sich in der Folge aus zwei Hauptgründen. Der eine von ihnen liegt in der Entwicklung der Technik. Die Fortschritte, die im Flugwesen gemacht wurden, wirkten mehr und mehr unwälzend, und zu ihnen gesellten sich die Motorisierung und die Ausgestaltung der Tanks. Aber auch die Verteidigungsmittel wurden den veränderten Verhältnissen angepasst. Die Festungen fanden wieder vermehrte Beachtung, vor allem unterirdische Anlagen, die überraschende Angriffe und Durchbrüche zu verhindern bestimmt sind.

Der andere Hauptgrund ist die Verschärfung der internationalen Lage, verbunden mit der Zunahme der militärischen Vorbereitungen. Bezeichnend für die eingetretene Änderung war das Scheitern der allgemeinen Abrüstungskonferenz.

Der Wandel der Anschauungen zeigte sich bei uns darin, dass der Bundesrat in seiner Botschaft vom 9. Oktober 1934 vorschlug, im Zusammenhange mit der Arbeitsbeschaffung und andern Krisenmassnahmen Mittel für die Anlage neuer Befestigungen zu bewilligen. Der Bundesbeschluss vom 21. Dezember 1934 über Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung *) sah in Art. 19

*) A. S. 50, 1407.

für die Projektierung und Ausführung von Grenzschutzanlagen einen Kredit von 6 Millionen Franken vor.

Die Überzeugung, dass Befestigungsanlagen für die Verteidigung des Landes sehr wertvoll seien, setzte sich mehr und mehr durch, als die Gesamtheit der mit dem Grenzschutze zusammenhängenden Fragen geprüft wurde. So wurde denn auch in der Botschaft vom 17. April 1936 betreffend die Verstärkung der Landesverteidigung für kleinere Anlagen, die vor allem als Sperren gegen motorisierte und gepanzerte gegnerische Truppen gedacht sind, ein Kredit von 25 Millionen Franken verlangt und mit dem Bundesbeschlusse vom 11. Juni 1936 bewilligt.

Schon diese Beschlüsse zeigen klar, dass die Festungsanlagen erhöhte Bedeutung erhalten. Bestanden früher nur grosse zusammenhängende Werke am Gotthard und im Unterwallis, so kommen nun in verschiedenen Gegenden des Landes eine Reihe von kleinern Anlagen hinzu. Es liegt auf der Hand, dass aus der Entwicklung des Festungswesens auch rechtlich gewisse Konsequenzen gezogen werden müssen. Vor allem aber dürfen die Fehler, die seinerzeit hinsichtlich der Bewachung und sonstigen Sicherung begangen wurden, nicht wiederholt werden. Es wäre unverständlich, wenn die Anlagen gegen Ausspähung nicht mit allen verfügbaren Mitteln geschützt würden. Dies ist eine Forderung, die in erster Linie aus militärischen Gründen aufgestellt werden muss. Auch sonst ist es aber gegeben, dass für die Erhaltung der Werte, die grosse Mittel erfordern, alle geeigneten Schutzmassnahmen getroffen werden. Es liesse sich nicht verantworten, umfassende Arbeiten auszuführen, sie jedoch durch mangelhafte Vorsorge zum voraus zu entwerten. Dies sind die Grundgedanken, die uns bewegen, Ihnen den Erlass eines Bundesbeschlusses betreffend Festungsgebiete zu beantragen.

Ähnliche Erwägungen haben auch in andern Staaten zur Neuordnung oder wenigstens zur Ergänzung der Gesetzgebung geführt. Es mag genügen, wenn wir auf folgende Beispiele hinweisen.

Im Deutschen Reiche erging am 24. Januar 1935 das Gesetz über die Beschränkung von Grundeigentum aus Gründen der Reichsverteidigung (sogenanntes Schutzbereichgesetz). Dieser Erlass regelt die Einrichtung der Schutzbereiche in knapper Form, aber umfassend. Er ersetzt das eingangs erwähnte sogenannte Reichs-Rayon-Gesetz.

Die Nationalversammlung der Tschechoslowakischen Republik beschloss am 29. März 1935 ein Gesetz über die Enteignung zu Zwecken der Verteidigung des Staates. Es regelt namentlich auch die Fälle bloss teilweiser Beeinträchtigung durch Festungsanlagen.

In Frankreich wurde der Deputiertenkammer mit Botschaft vom 4. August 1936 beantragt, die bestehende Gesetzgebung über das Befestigungswesen zu ergänzen. Es soll im Hinblick auf die zahlreichen neuen Anlagen denjenigen Privatpersonen, die deren Wirkungen zu spüren bekommen, eine angemessene Entschädigung gewährt werden, sofern ein wirklicher und sicherer Schaden eintritt.

Wenn wir auf diese Beispiele hinweisen, so hat dies selbstverständlich nicht etwa den Sinn, als ob die von andern Staaten getroffenen Ordnungen einfach übernommen werden sollten. Wir möchten lediglich hervorheben, dass die starke Entwicklung des Festungswesens von selbst rechtliche Massnahmen nach sich zieht. Dagegen ist es klar, dass die bei uns bestehenden Verhältnisse von den in andern Ländern gegebenen tatsächlich und rechtlich in mancher Hinsicht abweichen.

IV.

Die Frage des Schutzes von Befestigungsanlagen hat die Bundesbehörden seit der Mitte des Jahres 1935 besonders stark beschäftigt. Zur rechtlichen Abklärung wurde ein ausführliches Gutachten des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements erstattet, das Anfang März 1936 vorlag. Die weitere Behandlung wurde infolge der Vorarbeiten für den grossen Wehrekredit etwas verzögert. Die Aufstellung eines Vorentwurfes konnte im Sommer 1936 an die Hand genommen werden.

Der Entwurf, den wir Ihnen unterbreiten, will die Verhältnisse der Festungsgebiete so ordnen, dass die ganze Materie in einem Erlasse zusammengefasst ist. Soweit bestehende Gesetzesbestimmungen sich anwenden lassen, wird auf sie verwiesen. Es gilt dies namentlich für verfahrens- und strafrechtliche Bestimmungen, doch mussten auch sie zum Teil ergänzt werden.

Im Entwurfe wird zuerst die Rechtslage der Festungsgebiete bestimmt. In diesem I. Teil werden rechtliche Massnahmen vorgesehen, gleichzeitig aber auch die Grundlage für wirksame tatsächliche Vorkehrungen gegeben. Der II. Teil befasst sich besonders mit den Verhältnissen der Grundeigentümer und ordnet das Verfahren, in welchem sie allfällige Ansprüche erheben können. Den Gegenstand des III. Teils bildet das Strafrecht, und zwar sowohl nach seiner materiellen als formellen Seite hin.

Zu den einzelnen Teilen und den wichtigsten Bestimmungen möchten wir noch einige kurze Bemerkungen anbringen, obwohl die Bedeutung der meisten Artikel schon aus ihrem Wortlaute klar hervorgehen dürfte.

Art. 1 befasst sich mit der Bezeichnung der Festungsgebiete. Es ist selbstverständlich nicht möglich, sie durch die Bundesversammlung ein für allemal festlegen zu lassen, sondern die Umschreibung muss entsprechend der Erstellung und Verwendung der Anlagen geschehen. Die Festsetzung der Grenzen der Festungsgebiete ist daher Sache des Bundesrates, der sie nach Massgabe der militärischen Bedürfnisse vornimmt. Als Festungsgebiete kommen sowohl die Gegenden, in denen schon bisher Anlagen bestanden, als diejenigen, in denen neue Werke errichtet werden, in Betracht.

Innerhalb der Festungsgebiete sind eine Reihe von Handlungen verboten. Art. 2 stellt allgemeine Verbote auf, während die Art. 3 bis 6 besondere Verbote zum Gegenstand haben. Zu beachten ist, dass gemäss Art. 7 Ausnahmen von den in Art. 2 bis 6 festgesetzten Verboten gewährt werden können. Die Verbote werden in Wirklichkeit lange nicht diejenigen Bedeutung haben, die

ihnen zukäme, wenn man nur auf Art. 2 bis 6 abstellen, Art. 7 dagegen ausser acht lassen würde.

Zu Art. 2 ist besonders zu bemerken, dass Bewilligungen für Handänderungen und deren Eintragung ins Grundbuch regelmässig erteilt werden, sofern nach Prüfung durch die zuständige Instanz keine Bedenken bestehen. Es handelt sich somit in Wirklichkeit weniger um eine Beschränkung des Verfügungsrechtes als vielmehr um die Ausübung einer zuverlässigen Kontrolle.

Art. 3 behandelt die Massnahmen, durch die der Verkehr eingeschränkt wird. Die Hauptsache ist, dass in eindeutiger Weise festgelegt wird, welche Strassen und Wege für den öffentlichen Verkehr frei und welche verboten sind.

Art. 4 stellt das Verbot des Überfliegens der Festungsgebiete auf. Ein solches Verbot wurde mit Bundesratsbeschluss vom 26. Januar 1932 bereits für das Festungsgebiet St. Gotthard erlassen, ist aber auch für andere Festungsgebiete notwendig.

Art. 5 legt das Photographieren und sonstige Aufnahmen von Gelände, Gebäuden und andern Anlagen unter Verbot. Es soll nicht mehr möglich sein, wie dies bis anhin noch der Fall war, dass Anlagen und deren Umgebung mit beliebigen Mitteln aufgenommen, ja sogar vermessen werden können. Unter Verbot gestellt sind aber auch solche Aufnahmen und Vermessungen, die von Standorten aus vorgenommen werden, welche sich ausserhalb des Festungsgebietes befinden.

Art. 6 bezieht sich nicht nur auf Verhältnisse innerhalb der Festungsgebiete, sondern enthält Verbote, die ohne örtliche Schranken gelten, aber ihrem Gegenstande nach Festungsgebiete betreffen. Er verbietet die Veröffentlichung von Photographien, Zeichnungen usw., die sich auf Festungsgebiete beziehen, ebenso die Veröffentlichung von solchen Beschreibungen und Berichten. Es soll u. a. verhindert werden, dass militärische Übungen in Festungsgebieten von der Presse mit allen Einzelheiten veröffentlicht werden.

Art. 7 sieht Ausnahmen von Art. 2—6 vor, die auf begründetes schriftliches Gesuch hin gewährt werden können. Zuständig ist das eidgenössische Militärdepartement, doch kann es die Befugnis zur Erteilung von Bewilligungen an nachgeordnete Amts- oder Kommandostellen übertragen.

Art. 8 befasst sich mit den Verhältnissen der Niedergelassenen und Aufenthalter. Es muss die Möglichkeit geschaffen werden, Personen, gegen deren Verweilen im Festungsgebiete Bedenken militärischer Art bestehen, von der Niederlassung und vom Aufenthalte auszuschliessen. Praktisch dürfte es sich hier um seltene Ausnahmefälle handeln, doch muss eine Regelung allgemein getroffen werden, dies schon im Hinblick auf Gegenrechtsverhältnisse internationaler Art.

In Art. 9, der letzten Bestimmung des I. Teiles, wird der Bundesrat ermächtigt, die erforderlichen Massnahmen zu treffen, um die Bewachung

der Festungsgebiete und die Beobachtung der Vorschriften sicherzustellen. Es geht hier vor allem darum, Massnahmen tatsächlicher Art in zweckdienlicher Weise zu organisieren und auszuführen. Ausserdem wird die Möglichkeit geschaffen, innerhalb der Festungsgebiete besondere Bezirke einer verschärften Ordnung zu unterstellen, so durch Einschränkungen des Verkehrs, die über die allgemeinen Bestimmungen hinausgehen.

Im II. Teil, der die Verhältnisse der Grundeigentümer zum Gegenstand hat, wird in Art. 10 vorgesehen, in welcher Weise die Festsetzung von Festungsgebieten den Behörden und den beteiligten Grundeigentümern zur Kenntnis zu bringen ist.

Gemäss Art. 11 sind die Eigentümer berechtigt, vom Bunde Entschädigung für den Schaden zu verlangen, den sie durch die Beschränkung ihres in Festungsgebieten liegenden Grundeigentums erleiden. Die Ansprüche werden jedoch nur anerkannt, sofern der Schaden unmittelbar und ausschliesslich aus der Beschränkung des Grundeigentums erwächst. Bloss mittelbare Beeinträchtigungen geben keinen Anspruch auf Schadensersatz. Nicht zu berücksichtigen wären somit beispielsweise Behauptungen, die dahin gehen würden, es entstehe ein Schaden, weil Kurgäste nicht mehr die sonst üblichen Ausflüge unternehmen könnten. Ebenso wäre die Beeinträchtigung der Aussicht durch ein Festungswerk kein Grund, der zu Schadensersatz berechtigen würde. Endlich ginge es auch nicht an, bloss Möglichkeiten zu berücksichtigen, wie sie z. B. darin lägen, dass ein Grundstück, das landwirtschaftlichen Zwecken dient, wegen der Lage in einem Festungsgebiete nicht mehr als Bauland verwendet werden könnte.

Ausgeschlossen sind namentlich aber auch Ansprüche, die in allgemeiner Weise damit begründet würden, dass die Erklärung einer Gegend zum Festungsgebiet an sich wertvermindernd wirke. Denn dies ist tatsächlich nicht der Fall. Allerdings mag es zutreffen, dass in exponierten Grenzgebieten der Wert der Grundstücke sich vermindert. Der Grund hierfür liegt aber nicht in der Erklärung zum Festungsgebiet, sondern die Ursache ist zweifellos in der geographischen Lage selbst und den Verhältnissen in den benachbarten Gebieten anderer Länder zu suchen. Sowohl die Wertverminderung wie die Anlage von Befestigungen sind blosser Folgen der Situation, die ohne Zutun des Bundes bereits eingetreten ist. Schon diese Überlegung zeigt, dass die Eidgenossenschaft nicht für etwas eintreten kann, was nicht auf ihre eigenen militärischen Massnahmen zurückzuführen ist.

Übrigens ist nicht beabsichtigt, den Kreis des Festungsgebietes weiter zu ziehen, als unbedingt nötig. Insbesondere bei den Grenzwerken wird es sich darum handeln, das freie Schussfeld auf die jeweiligen in Betracht fallenden Objekte (Brücken usw.) und für die Nahverteidigung der Werke sicherzustellen. Und wir erwähnen in diesem Zusammenhang nochmals den Art. 7 dieses Bundesbeschlusses, der ermöglichen wird, allfällige Härten zu vermeiden.

Art. 12 bis 15 regeln das Verfahren, in welchem die Ansprüche der Grundeigentümer zu behandeln sind. Hierbei müssen bestimmte Fristen eingehalten

werden. Vor allem ist es notwendig, dass der Grundeigentümer sich im Rahmen des Verfahrens darüber schlüssig wird, ob er Ansprüche eingeben will. Verzieht er darauf, so ist damit die Angelegenheit erledigt, und er kann nicht später für angeblich im Laufe der Zeit noch eingetretene Beeinträchtigungen Forderungen erheben. Sollte das vorgesehene Verständigungsverfahren zu keinem Ergebnis führen, so hätte der Eigentümer seine Ansprüche durch schriftliche Klage beim Bundesgericht geltend zu machen. Das Verfahren richtet sich nach dem Bundesgesetz vom 11. Juni 1928 über die Eidgenössische Verwaltungs- und Disziplinarrechtspflege¹⁾. Es sei insbesondere auf Art. 17 dieses Gesetzes verwiesen, wonach das Bundesgericht als einzige Instanz über die in der Bundesgesetzgebung begründeten streitigen vermögensrechtlichen Ansprüche gegen den Bund aus öffentlichem Recht entscheidet. Zur Vermeidung von Missverständnissen sei ausdrücklich beigefügt, dass der II. Teil, der sich mit den Verhältnissen der Grundeigentümer befasst, nicht betrifft die Enteignung und die Sachschäden, die infolge militärischer Übungen entstehen.

Soweit für die Anlage von Befestigungen Grundeigentum erworben werden muss, ist das Bundesgesetz über die Enteignung, vom 20. Juni 1930²⁾, massgebend. Für Sachbeschädigungen, die im Zusammenhange mit militärischen Übungen entstehen, haftet der Bund gemäss Art. 28 der Militärorganisation. Das Verfahren richtet sich in solchen Fällen nach dem Verwaltungsreglement vom 17. März 1885 und der Verordnung vom 15. Februar 1929 betreffend die Rekurskommission der eidgenössischen Militärverwaltung³⁾, Art. 37 bis 41.

Im III. Teil werden zunächst in zwei Artikeln Straftatbestände aufgestellt. Art. 16 bedroht Widerhandlungen gegen Art. 2 bis 9 des Bundesbeschlusses und gegen Erlasse des Bundesrates, die auf Grund desselben ergehen, mit Busse von Fr. 50 bis Fr. 5000 oder mit Gefängnis bis zu einem Jahr. Die beiden Strafen können verbunden werden, und es ist auch die fahrlässige Begehung strafbar. Art. 17 enthält eine Strafandrohung für die Übertretung von Anordnungen oder Weisungen des eidgenössischen Militärdepartements oder ihm nachgeordneter Amts- und Kommandostellen, die gemäss dem Bundesbeschluss oder zugehörigen Erlassen des Bundesrates ergehen. Hierfür sind Bussen von Fr. 10 bis Fr. 1000 vorgesehen, in schweren Fällen überdies Gefängnis bis zu drei Monaten. Bei fahrlässiger Begehung kommt nur Busse bis zu Fr 500 in Frage.

Art. 18 ordnet das Verhältnis zu andern strafbaren Handlungen. Solche sind vor allem im Militärstrafgesetz umschrieben, doch können auch weitere Erlasse in Frage kommen, beispielsweise der Bundesbeschluss vom 21. Juni 1935 betreffend den Schutz der Sicherheit der Eidgenossenschaft⁴⁾. Die Ver-

¹⁾ A. S. 44, 779.

²⁾ A. S. 47, 689.

³⁾ A. S. 45, 41.

⁴⁾ A. S. 51, 482.

folgung wegen derartiger strafbarer Handlungen bleibt vorbehalten, wenn wegen einer nach Art. 16 oder Art. 17 unter Strafe gestellten Handlung vorgegangen wird.

Es kann keinem Zweifel unterliegen, dass die Verhältnisse, die strafrechtlich geschützt werden sollen, dem Sachgebiete der Landesverteidigung angehören. Infolgedessen ist es gegeben, die allgemeinen Bestimmungen des Militärstrafgesetzes anwendbar zu erklären, wie dies in Art. 19 geschieht. Ebenso sehr ist es gerechtfertigt, für die Verfolgung und Beurteilung die Zuständigkeit der Militärgerichte festzulegen. Art. 20 enthält die entsprechende Klausel. Ausserdem bestimmt er, dass auch solche strafbare Handlungen im gleichen Verfahren zu behandeln sind, die im Zusammenhange mit der Übertretung der im Bundesbeschlusse unter Strafe gestellten Handlungen zur Beurteilung gelangen.

Art. 21 enthält in erster Linie die Dringlichkeitsklausel. Nachdem neue Festungsanlagen bereits im Bau begriffen sind und in grösserer Zahl nächstens zur Ausführung gelangen, ist es unbedingt erforderlich, die Schutzmassnahmen so bald als möglich in Kraft zu setzen. Nicht bloss eigentlich militärische Bedürfnisse, sondern die Interessen des ganzen Landes verlangen gebieterisch, dass dem gegenwärtigen unbefriedigenden Zustande so rasch als möglich ein Ende gemacht werde. Endlich enthält Art. 21 die übliche Beauftragung des Bundesrates mit den Vollzugsmassnahmen.

Auf Grund der vorstehenden Ausführungen empfehlen wir Ihnen den dieser Botschaft beigegebenen Entwurf für einen Bundesbeschluss betreffend Festungsgebiete zur Annahme. Wir benützen den Anlass, Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, unserer vollkommenen Hochachtung zu versichern.

Bern, den 21. Dezember 1936.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Meyer.

Der Bundeskanzler:

G. Bovet.

(Entwurf.)

Bundesbeschluss

betreffend

die Festungsgebiete.

Die Bundesversammlung
der schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Art. 85, Ziff. 6, der Bundesverfassung,
nach Einsicht einer Botschaft des Bundesrates vom 21. Dezember
1936,

beschliesst:

Art. 1.

- I. Rechtslage der Festungsgebiete.
- Die Gebiete, in denen Festungsanlagen sich befinden oder geplant sind, werden den in diesem Bundesbeschlusse vorgesehenen Vorschriften unterworfen.
1. Bezeichnung der Festungsgebiete.
- Der Bundesrat setzt die Grenzen der Festungsgebiete nach Massgabe der militärischen Bedürfnisse fest.
- Zu den Festungsgebieten gehört auch der Luftraum oberhalb der durch die Abgrenzung umschriebenen Fläche.

Art. 2.

2. Allgemeine Verbote.
- Innerhalb der Festungsgebiete sind unter Vorbehalt der in Art. 7 vorgesehenen Bewilligungen verboten:
- a. die Vornahme von Veräusserungen und die Einräumung beschränkter dinglicher Rechte sowie die Eintragung dieser Geschäfte ins Grundbuch,
 - b. die Errichtung oder Beseitigung von Hoch- und Tiefbauten, einschliesslich Verkehrs-, Schwach- und Starkstromanlagen, sowie jede erhebliche Veränderung der Bodengestaltung,
 - c. die Änderung der forst- und wasserwirtschaftlichen Verhältnisse.

Art. 3.

3. Besondere Verbote.
- a. Verkehr.
- Dem öffentlichen Verkehr stehen innerhalb der Festungsgebiete nur die vom eidgenössischen Militärdepartement bezeichneten Strassen offen.
- Andere Strassen und Wege dürfen nur von solchen Niedergelassenen oder Aufenthalttern der Gegend benützt werden, die anliegende Grund-

stücke bewohnen oder die Strassen und Wege zur Bewirtschaftung benachbarter Grundstücke benötigen.

Das Verlassen der Strassen und Wege sowie das Betreten fremder Grundstücke ist verboten, soweit es nicht aus Gründen der Bewirtschaftung unerlässlich ist.

Das eidgenössische Militärdepartement bestimmt, in welcher Weise offene und andere Strassen und Wege sowie nötigenfalls Grundstücke gekennzeichnet werden.

Art. 4.

Das Überfliegen der Festungsgebiete ist verboten.

b. Überfliegen.

Art. 5.

Innerhalb der Festungsgebiete ist jedes Photographieren, Filmen, Zeichnen, Vermessen oder sonstiges Aufnehmen von Gelände, Gebäuden oder andern Anlagen verboten. c. Aufnahmen.

Überdies ist es verboten, Aufnahmen oder Vermessungen, deren Gegenstand im Festungsgebiete liegt, von Standorten aus vorzunehmen, die sich ausserhalb desselben befinden.

Art. 6.

In und ausserhalb der Schweiz ist es verboten:

Photographien, Filme, Zeichnungen oder andere Darstellungen, die sich auf Festungsgebiete beziehen,

d. Veröffentlichungen.

Beschreibungen und Berichte über Festungsgebiete oder daselbst stattfindende militärische Übungen oder andere Veranstaltungen der Landesverteidigung

zu veröffentlichen oder in den Verkehr zu bringen.

Art. 7.

Ausnahmen von den in Art. 2 bis 6 festgesetzten Verboten können vom eidgenössischen Militärdepartement auf begründetes schriftliches Gesuch hin gewährt werden. 4. Ausnahmen

Zur Vornahme von Handlungen berechtigt nicht die Einreichung eines Gesuches, sondern erst die ausdrückliche Bewilligung, die auch an die Beobachtung bestimmter Bedingungen geknüpft werden kann.

Das eidgenössische Militärdepartement kann die Befugnis zur Erteilung von Bewilligungen an nachgeordnete Amts- oder Kommandostellen übertragen.

Erteilte Bewilligungen können vom eidgenössischen Militärdepartement jederzeit rückgängig gemacht werden, doch entstehen hieraus nur insofern Entschadigungsansprüche, als bereits Arbeiten ausgeführt worden sind.

Art. 8.

5. Niederlassung und Aufenthalt.

Niederlassungs- und Aufenthaltsbewilligungen werden innerhalb der Festungsgebiete nur an Personen erteilt, gegen deren Verweilen daselbst keine Bedenken militärischer Art bestehen.

Aus den gleichen Gründen können bereits erteilte Niederlassungs- und Aufenthaltsbewilligungen mit sofortiger Wirkung rückgängig gemacht werden, ohne dass hieraus Entschädigungsansprüche entstehen.

Die Behörden der Kantone und Gemeinden haben von sich aus diese Grundsätze zu befolgen und sind verpflichtet, entsprechende Weisungen des eidgenössischen Militärdepartements auszuführen.

Dauernde berufliche Tätigkeit innerhalb der Festungsgebiete ist nur Personen erlaubt, die im Besitze einer Niederlassungs- oder Aufenthaltsbewilligung für dieses Gebiet sind.

Art. 9.

6. Sicherung.

Der Bundesrat trifft die erforderlichen Massnahmen, um die Bewachung der Festungsgebiete und die Beobachtung der vorstehenden Vorschriften sicherzustellen.

Er kann insbesondere vorschreiben:

- a. die Bewachung durch Organe des Militärs, des Zolls, der Polizei des Bundes, der Kantone und Gemeinden,
- b. die Überwachung und Festnahme von Personen, die der Widerhandlung gegen Verbote verdächtig sind,
- c. vorübergehende oder dauernde Einschränkungen des Verkehrs, soweit er sonst nach den Bestimmungen dieses Bundesbeschlusses zulässig ist,
- d. Verbote oder Beschränkungen für die Ausübung der Jagd und der Fischerei,
- e. Verbote über das Mitführen von Photographie-, Film- und ähnlichen Apparaten und von topographischen Karten,
- f. die Einziehung von Apparaten, mit denen in verbotener Weise Festungsgebiet betreten wird oder Aufnahmen gemacht werden, wie auch von solchen Aufnahmen.

Art. 10.

II. Verhältnisse der Grundeigentümer
1. Kenntnisgabe.

Die Festsetzung von Festungsgebieten wird vom eidgenössischen Militärdepartement den Behörden der beteiligten Kantone und Gemeinden und durch die zuständige kantonale Stelle den Grundbuchämtern zur Kenntnis gebracht.

Die Gemeinden haben die Eigentümer der im Festungsgebiete liegenden Grundstücke binnen 14 Tagen nach Empfang der Anzeige durch eingeschriebene Mitteilung über die Lage zu unterrichten.

Die Mitteilung ergeht durch ein vom eidgenössischen Militärdepartement aufgestelltes, den Gemeinden unentgeltlich abzugebendes

Formular, in das die massgebenden Bestimmungen dieses Bundesbeschlusses aufzunehmen sind.

Art. 11.

Die Eigentümer sind berechtigt, vom Bunde Entschädigung für den Schaden zu verlangen, den sie unmittelbar und ausschliesslich durch die Beschränkung ihres in Festungsgebieten liegenden Grundeigentums erleiden.

2. Entschädigungsansprüche

Die Entschädigung ist, je nach der voraussichtlichen Dauer der Beeinträchtigung und den sonstigen Umständen, als Kapitalzahlung oder als wiederkehrende Leistung festzusetzen.

Art. 12.

Entschädigungsausprüche sind der Gemeindebehörde binnen 30 Tagen, nachdem deren Mitteilung eingegangen ist, durch eingeschriebenen Brief anzumelden.

a. Anmeldung.

Die Eingabe muss jedenfalls enthalten: die Bezeichnung des Grundstückes, den Grund des behaupteten Schadens und dessen ungefähre Höhe.

Die Eingaben werden von der Gemeindebehörde kurz begutachtet und binnen 14 Tagen nach ihrem Eingang mit der schriftlichen Vernehmlassung dem eidgenössischen Militärdepartement eingeschrieben zugelegt.

Art. 13.

Das eidgenössische Militärdepartement prüft die Entschädigungsforderungen und verhandelt, soweit dies tunlich erscheint, mit den Grundeigentümern, um einen Vergleich oder den Verzicht auf die erhobenen Ansprüche herbeizuführen.

b. Verständigung.

Kommt ein Vergleich zustande, so ist dessen Genehmigung durch den Bundesrat vorzubehalten, sofern der Kapitalwert der vom Bunde übernommenen Leistung Fr. 5000 übersteigt.

Art. 14.

Wird keine Verständigung erzielt, so eröffnet das eidgenössische Militärdepartement dem Eigentümer durch eingeschriebenen Brief, dass seine Forderung nicht oder nur zu einem bestimmten Betrage anerkannt sei.

c. Ablehnung.

Der Eigentümer hat alsdann das Recht, seine abgelehnten Ansprüche binnen 60 Tagen seit Empfang des Eröffnungsschreibens durch schriftliche Klage beim Bundesgerichte geltend zu machen.

Wird diese Frist nicht eingehalten, so sind die Ansprüche verwirkt, ausser wenn der Kläger nachweist, dass die Klage wegen schwerer Krankheit, Landesabwesenheit oder Militärdienstes erst nachträglich eingereicht werden konnte und dass der Hinderungsgrund höchstens seit 30 Tagen weggefallen ist.

Art. 15.

3. Verfahren. Das Verfahren richtet sich nach dem Bundesgesetz vom 11. Juni 1928 über die eidgenössische Verwaltungs- und Disziplinarrechtspflege, insbesondere Art. 1, 2, Abs. 1, 3, 17 und 21.

Art. 16.

- III. Strafbestimmungen.
1. Widerhandlungen.
- a. Bundesbeschluss und Erlasse des Bundesrates.
- Widerhandlungen gegen Art. 2 bis 9 dieses Bundesbeschlusses und gegen Erlasse des Bundesrates, die auf Grund desselben ergehen, werden mit Busse von 50 bis zu 5000 Franken oder mit Gefängnis bis zu einem Jahr bestraft.
- Die beiden Strafen können verbunden werden.
Die fahrlässige Begehung ist ebenfalls strafbar.

Art. 17.

- b. Anordnungen und Weisungen.
- Wer Anordnungen oder Weisungen des eidgenössischen **Militärdepartementes** oder ihrer nachgeordneter **Amts- oder Kommandostellen** zuwiderhandelt, die gemäss diesem Bundesbeschluss oder den zugehörigen Erlassen des Bundesrates ergehen, wird mit Busse von 10 bis 1000 Franken und in schweren Fällen überdies mit Gefängnis bis zu drei Monaten bestraft.
- Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe Busse von 5 bis 500 Franken.

Art. 18.

- c. Andere Erlasse.
- Vorbehalten bleibt die Verfolgung wegen Handlungen, die in andern Erlassen des Bundes oder der Kantone mit Strafe bedroht sind.

Art. 19.

2. Militärstrafgesetz.
- Die allgemeinen Bestimmungen des Militärstrafgesetzes sind anwendbar.

Art. 20.

3. Zuständigkeit der Militärgerichte.
- Die Verfolgung und Beurteilung der in diesem Bundesbeschlusse mit Strafe bedrohten Handlungen sowie aller mit ihnen im Zusammenhang stehenden weitern strafbaren Handlungen fällt in die Zuständigkeit der Militärgerichte.

Art. 21.

- IV. Inkrafttreten und Vollzug.
- Kraft. Dieser Bundesbeschluss wird dringlich erklärt und tritt sofort in Kraft.
Der Bundesrat wird mit dem Vollzug beauftragt.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über den Erlass eines Bundesbeschlusses betreffend die Festungsgebiete. (Vom 21. Dezember 1936.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1936
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	52
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	3501
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.12.1936
Date	
Data	
Seite	565-578
Page	
Pagina	
Ref. No	10 033 144

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.