

# Wirtschaftliche Landesverteidigung

Autor(en): **Parisod, Charles**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift**

Band (Jahr): **149 (1983)**

Heft 9

PDF erstellt am: **28.04.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-54984>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Wirtschaftliche Landesverteidigung

Brigadier Charles Parisod

**Der Kdt Gz Br 11, Brigadier Charles Parisod, ist Milizoffizier. In seiner zivilen Tätigkeit leitet er als Direktor die Treuhandstelle der Schweizerischen Lebensmittelimporteure in Bern eine privat-rechtliche Körperschaft, die jedoch im Auftrage des Bundes die gesamtschweizerische Pflichtlagerhaltung auf dem Sektor der Grundnahrungsmittel betreut. Brigadier Parisod hat damit auch in seiner zivilen Tätigkeit im Rahmen der wirtschaftlichen Landesverteidigung eine verantwortungsvolle Aufgabe zu erfüllen.** fas

## 1 Wozu wirtschaftliche Landesverteidigung?

Die Armee vermag ihren Auftrag längerfristig nur dann zu erfüllen, wenn sowohl für den Neutralitätsschutzfall als auch für den Verteidigungsfall bereits in Friedenszeiten die Voraussetzungen geschaffen werden, dass Volk und Armee beim Ausbleiben der Importe an lebenswichtigen Gütern zu überleben vermögen! Die dafür erforderlichen Massnahmen sind im Rahmen der wirtschaftlichen Landesverteidigung zu treffen.

Aufgrund der fortschreitenden Integration der Märkte laufen dabei die sicherheitspolitischen Aspekte der wirtschaftspolitischen Konkurrenzfähigkeit des Landes oft zuwider. Es galt also, eine Lösung zu finden, durch welche die wirtschaftliche Entwicklung des Landes nicht übergebührlich durch die unerlässlichen Massnahmen im Rahmen der wirtschaftlichen Landesverteidigung beeinträchtigt wird.

## 2 Sicherheitspolitische Lagebeurteilung

### 2.1 Beurteilungskriterien

Im Rahmen der Konzeption unserer Gesamtverteidigung nimmt die wirtschaftliche Kriegsvorsorge einen sehr hohen Stellenwert ein. Warum?

Auf dem **Industriesektor** fehlen uns praktisch sämtliche, wirtschaftlich wichtige Rohstoffe. Auf dem **Gebiete**

**der Energiewirtschaft** ist die Lage nicht viel besser; mit Ausnahme der Wasserkräfte, des Brennholzes und der energetisch nutzbaren Abfälle verfügen wir über keine eigenen Energiequellen. Unser **Nahrungsmittelbedarf** wird im Normalfall nur etwas mehr als zur Hälfte durch die Inlandproduktion gedeckt.

Die Schweiz ist deshalb für die Versorgung mit Rohstoffen, Energie und Nahrungsmitteln in sehr weitgehendem Ausmass vom Ausland abhängig. Bei der Beurteilung unserer sicherheitspolitischen Lage kommt deshalb der wirtschaftlichen Bedrohung grosse Bedeutung zu. Dabei sind folgende Faktoren zu werten, die bekanntlich sowohl einzeln als auch miteinander auftreten können:

- Die aussenpolitische Lage
- Die militärische Bedrohung
- Die wirtschaftliche Bedrohung
- Die Spionage
- Der Terrorismus
- Die Subversion.

### 2.2 Zur wirtschaftlichen Bedrohung

Die Entwicklung der weltwirtschaftlichen Lage ist in den vergangenen Jahren in noch vermehrterem Masse durch Unsicherheit und Unstabilität gekennzeichnet gewesen. Die Inflationsraten haben nicht nur in den Entwicklungsländern, sondern auch in den Industriestaaten zum Teil in beängstigender Weise zugenommen. Die Währungen waren grossen Schwankungen unterworfen; die stark erhöhten Zinssätze führten zu gewaltigen Kostensteigerun-

gen und damit zu einer rezessiven Wirtschaftslage mit sehr unterschiedlichem Beschäftigungsgrad und zum Teil hohen Arbeitslosenquoten.

Das führte auch in traditionell wichtigen Branchen und Märkten zu ernsthaften, strukturellen Problemen. Die Möglichkeiten einer vermehrten ausenwirtschaftlichen Bedrohung unserer Existenzgrundlagen sind dadurch noch ausgeprägter zutage getreten.

Was das für unser Land heisst ist leicht verständlich, wenn wir uns die nachfolgenden Zahlen über unseren Eigenversorgungsgrad auf dem Rohstoff-, Energie- und Nahrungsmittelsektor vor Augen halten:

Rohstoffe	Eigenversorgungsgrad	Auslandabhängigkeit
Rohstoffe	5%	95%
Energie	15%	85%
Nahrungsmittel	50%	50%
davon:		
Brotgetreide	55%	45%
Zucker	35%	65%
Speiseöle und -fette	10%	90%
Reis, Kaffee, Tee, Kakao	0%	100%
Futtermittel	25%	75%

Der Bedarf auf diesen Sektoren wird aber bis ins Jahr 2000 - vor allem aufgrund der Konsumsteigerungen in den Entwicklungsländern - weltweit wesentlich mehr als die Bevölkerungszunahme ansteigen und damit nicht nur in den Industriestaaten, sondern vor allem auch in den Entwicklungsländern immer grösser werden. Das Abhängigkeitsverhältnis der rohstoffarmen Industrienationen nimmt dadurch massgeblich zu. Der Kampf um wirtschaftlich wichtige Einflusszonen dürfte somit verschärft werden. Dabei ist nicht auszuschliessen, dass die Befriedigung vitaler Bedürfnisse notfalls auch durch den Einsatz von Waffengewalt sichergestellt wird. Nur eine umfassende, den Bedürfnissen entsprechende Sicherung der Versorgung von Volk und Armee, die ein Durchhalten und Überleben gestatten, vermögen deshalb unsere Abwehrbereitschaft glaubwürdig zu untermauern!

## 3 Die wirtschaftliche Landesverteidigung

### 3.1 Grundsätzliches

Die wirtschaftliche Landesverteidigung ist damit zu einer strategischen Hauptaufgabe im Rahmen der Gesamtverteidigung geworden. Sie ist ein unerlässliches Instrument davon und

hat einen namhaften Beitrag zu ihrer Dissuasionswirkung zu leisten.

Innerhalb der wirtschaftlichen Landesverteidigung ist dabei die Aufgabe der Versorgungssicherung wesentlich breiter geworden. Sie darf und kann nicht mehr nur auf den Kriegsfall ausgerichtet sein. Bereits im Zustand relativen Friedens können empfindliche Zufuhrstörungen auftreten, welche unsere Versorgungsbereitschaft für den Verteidigungsfall gefährden. Die Sicherstellung der Landesversorgung soll deshalb künftighin im Rahmen unserer sicherheitspolitischen Massnahmen nicht mehr nur auf den Kriegsfall und alle damit verbundenen strategisch möglichen Fälle beschränkt werden. Es ist vielmehr unerlässlich, die Sicherstellung auch auf den Fall machtpolitischer, äusserer Bedrohung ohne Anwendung von Waffengewalt (machtpolitische Erpressung) sowie auf den Fall von Mangellagen (weltweiten Missernten, wirtschaftliches Embargo usw.), denen die Wirtschaft nicht mehr selbst zu begegnen vermag, auszuweiten.

## 3.2 Verfassungsrechtliche Grundlagen

Diese Überlegungen haben gezeigt, dass die künftige Versorgungssicherung primär bestimmt auf den Kriegsfall ausgerichtet sein muss, dass sie aber auch modernen Krisenlagen, wie oben dargestellt, begegnen können muss.

Die entsprechenden, verfassungsrechtlichen Grundlagen wurden durch Volk und Stände am 2. März 1980 mit überwältigendem Mehr gutgeheissen. Die Grundlagen unserer Versorgungspolitik wurden dabei in der Bundesverfassung wie folgt verankert:

«Wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt, ist der Bund befugt, nötigenfalls in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit, unter anderem Vorschriften zu erlassen über vorsorgliche Massnahmen der wirtschaftlichen Landesverteidigung und auch über Massnahmen zur Sicherstellung der Landesversorgung mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen bei schweren Mangellagen, denen die Wirtschaft nicht selbst zu begegnen vermag.»

Die neue verfassungsrechtliche Grundlage erlaubt es dem Bund, lenkende und eingreifende Massnahmen zur Sicherstellung der Versorgung bei kriegerischer oder machtpolitischer Bedrohung (wirtschaftliche Landesverteidigung), aber auch Vorkehren gegen schwere Mangellagen zu treffen, wel-

che die Wirtschaft nicht selbst zu beheben vermag.

Die Ausführungsbestimmungen zu diesem neuen Verfassungsartikel werden im neuen Landesversorgungsgesetz geregelt, das anstelle des bisherigen Bundesgesetzes über die wirtschaftliche Kriegsvorsorge tritt. Das neue Landesversorgungsgesetz ist soeben, am 1. September 1983, in Kraft getreten.

## 3.3 Das Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung

### 3.3.1 Gliederung

Das neue Landesversorgungsgesetz (LVG) gliedert sich im wesentlichen in zwei Hauptabschnitte, nämlich:

- Die **Massnahmen der wirtschaftlichen Landesverteidigung** zur Sicherstellung der Versorgung, und zwar sowohl für den Fall machtpolitischer, äusserer Bedrohung ohne Anwendung von Waffengewalt (einschliesslich Neutralitätsschutzfall), als auch für den Kriegsfall (Verteidigungsfall) und
- die **Massnahmen gegen schwere, quantitative Mangellagen**, denen die Wirtschaft nicht mehr selbst zu begegnen vermag.

Im weiteren regelt es auch andere **Massnahmen** im Rahmen der wirtschaftlichen Landesverteidigung, insbesondere auch solche, welche **zum Schutze von Vermögenswerten** erforderlich sind.

### 3.3.2 Massnahmen zur wirtschaftlichen Landesverteidigung

Der **Bund sichert** für den Fall einer Bedrohung durch Krieg oder einer anderen, unmittelbaren oder mittelbaren machtpolitischen Bedrohung, im Rahmen der Gesamtverteidigung und in Zusammenarbeit mit den Kantonen und der Wirtschaft, **die Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen**. Die Vorratshaltung, insbesondere **die Pflichtlagerhaltung, ist dabei die wichtigste der ständigen Massnahmen**. Sie ist in der Regel Aufgabe der Wirtschaft. Dazu kommt die vorsorgliche Sicherstellung von lebenswichtigen Dienstleistungen, namentlich auf dem Gebiete des Transportwesens.

Zur Sicherstellung der Pflichtlagerhaltung kann der Bundesrat die Einfuhr bestimmter, lebenswichtiger Güter der Bewilligungspflicht unterstellen. Er bedient sich dabei des indirekten Zwanges. **Importberechtigt ist nur, wer sich durch Vertrag gegenüber dem EVD verpflichtet, innerhalb der Landesgrenzen ständig einen bestimmten Pflichtvorrat solcher Waren auf Lager**

**zu halten**. Die Einzelheiten dieser Pflichtlagerhaltung werden durch einen Pflichtlagervertrag geregelt. Dieser Pflichtlagervertrag kann vorschreiben, dass der Lagerhalter einer Pflichtlagerorganisation angehört und sich an der Äufnung von Garantiefonds oder ähnlichen Einrichtungen seines Wirtschaftszweiges zur Deckung der Lagerkosten und des Preisrisikos auf den auf Pflichtlager gelegten Waren beteiligt. Die Garantiefonds werden durch die Erhebung von Beiträgen auf sämtlichen Importen von Waren gespeist, welche gemäss den einschlägigen Bundesratsbeschlüssen über die Vorratshaltung der Einfuhrbewilligungs- und Lagerhaltungspflicht unterstellt sind. Die Beiträge in die Garantiefonds werden so bemessen, dass die Mittel ausreichen, um das Preisrisiko auf den auf Pflichtlager gelegten Waren zu decken, die laufenden Lager- und Verwaltungskosten zu bestreiten sowie nötigenfalls für unversicherbare Risiken aufzukommen.

Das **Ausmass der Bedarfsdeckung** der ordentlichen Pflichtlager wird vom Bundesrat im Einvernehmen mit den beteiligten Wirtschaftskreisen festgelegt. Der Bund beteiligt sich an dieser Bedarfsdeckung mindestens im Ausmass des Kriegsbedarfes der Armee, wobei die bundeseigenen, durch das Oberkriegskommissariat verwalteten Pflichtlager in Friedenszeiten durch die Wirtschaft ausgewechselt werden müssen, weil der friedensmässige Bedarf der Armee viel zu klein ist, um die umfangreichen Vorräte umzusetzen.

**Ist die Versorgung mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen infolge kriegerischer oder machtpolitischer Bedrohung erheblich gefährdet oder gestört, kann der Bundesrat zusätzliche Massnahmen treffen** wie z. B. Steigerung und Anpassung der inländischen Produktion, Beschaffung zusätzlicher Güter, generelle Erhöhung der vorhandenen Vorräte und Verlagerung derselben ins Landesinnere. Er kann aber auch Bewirtschaftungsmassnahmen (Kontingentierung, Rationierung usw.) anordnen. Mit der Inkraftsetzung von Massnahmen bei zunehmender Bedrohung kann der Bundesrat den Organen der wirtschaftlichen Landesverteidigung auch das Requisitionsrecht einräumen. Die Requisition von Pflichtlagerbeständen ist dabei ausgeschlossen.

### 3.3.3 Zu den Massnahmen gegen schwere Mangellagen zufolge von Marktstörungen

Zur **Verhütung** oder **Behebung** von schweren Mangellagen zufolge von Marktstörungen (z. B. wirtschaftlichem Embargo, weltweiten Missern-

ten), denen die Wirtschaft nicht selbst zu begegnen vermag, kann der Bundesrat sowohl die Vorratshaltung als auch die Beschaffung und die Verteilung von Gütern fördern. Finanzhilfen darf er allerdings erst gewähren, wenn sich die Förderung nicht anders verwirklichen lässt.

Zur **Sicherstellung der Versorgung** des Landes mit lebenswichtigen Gütern kann er zudem Vorschriften erlassen über die zusätzliche Anlegung von Pflichtvorräten oder die Ausscheidung bestehender freiwilliger Pflichtlager. Reichen diese Massnahmen nicht aus, so kann der Bundesrat zur Behebung von Mangellagen für bestimmte lebenswichtige Güter die Freigabe der zusätzlich angelegten oder ausgeschiedenen Pflichtlager anordnen und damit auch innere Unruhen, Run- und Hamsterscheinungen verhindern.

#### 4 Massnahmen zur Versorgungssicherung

##### 4.1 Ernährungsplanung

Von der gesamtschweizerischen Oberfläche von 4129315 ha entfallen 25% auf völlig unproduktives Land. 25% sind Wald und 42% Alpweiden und Graswirtschaft. Die restlichen 8% **entfallen auf offene Ackerflächen**, einschliesslich dem Rebland.

Der friedensmässige, durchschnittliche Kalorienbedarf pro Kopf und Tag beläuft sich auf zirka 3200 Kcal. Davon werden in Friedenszeiten zirka 1650 Kcal oder etwas mehr als 50% aus der Inlandproduktion gedeckt. Im Rahmen der Ernährungsplanung könnte die Inlandproduktion durch entsprechende **Ausdehnung der offenen Ackerfläche** während 4 (vier!) aufeinanderfolgenden Anbaujahren sukzessive von 265000 ha auf 365000 ha erhöht werden, womit ein **Bedarf von 2370 Kcal pro Kopf und Tag** gedeckt werden könnte.

Bei Abriegelung der Zufuhren könnte damit die Ernährung – allerdings bei massiver Verminderung des Ernährungsniveaus – sowohl für einen Neutralitätsschutzfall als auch für einen Kriegsfall zumindest während einer bestimmten Dauer sichergestellt werden, unter der Voraussetzung jedoch, dass das Saatgut und die Arbeitskräfte sowie die erforderlichen Treib- und Brennstoffe für den Transport und die Verarbeitung zur Verfügung stehen.

Die Planung zeigt aber, dass **der Nahrungsmittelbedarf** in jedem Falle, also sowohl für die ersten 3 Jahre eines Neutralitätsschutzfalles als auch für

einen sofort eintretenden Verteidigungsfall, **nur durch ausreichende Vorräte sichergestellt werden kann**, was denn auch seit langem mit Hilfe des Instrumentes der Pflichtlager geschehen ist.

##### 4.2 Pflichtlagerhaltung

###### 4.2.1 Bisherige Regelung

Im Rahmen der wirtschaftlichen Landesverteidigung hat der Bundesrat deshalb seit langem die erforderlichen Massnahmen für eine angemessene Sicherstellung der Versorgung für den Kriegsfall angeordnet.

Die heute vom Bund (OKK) und der Wirtschaft gehaltenen Pflichtvorräte an importierten, lebenswichtigen Grundnahrungsmitteln vermögen in der Regel einen durchschnittlichen 11monatigen Friedensbedarf zu decken. Für Brotgetreide beträgt die Bedarfsdeckung sogar mehr als 12 Monate, Futtermittel 6 Monate, flüssige Treib- und Brennstoffe mehr als 6 Monate, Antibiotika 12 Monate, Seifen und Waschmittel 4 Monate.

Allein auf dem Sektor der importierten Grundnahrungsmittel (Zucker, Reis, Fett/Öl, Kaffee, Tee und Kakao) beläuft sich die Pflichtlagerhaltung heute auf zirka 500000 t. Die jährlich dafür anfallenden Kosten betragen zirka 75 Millionen Franken, was einer Versicherungsprämie von Fr. 1.- pro Kopf und Monat der Bevölkerung entspricht. Dazu kommen noch die Kosten für die übrigen lagerpflichtigen Güter.

Gemessen am Ausmass der Bedarfsdeckung unserer Pflichtvorräte dürfen die Kosten dafür, die ausschliesslich von der Wirtschaft und den Konsumenten getragen werden, als bescheidene und vor allem auch langfristig vertretbare Versicherungsprämie bezeichnet werden.

###### 4.2.2 Neuordnung

Die Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen soll künftighin im Rahmen der Gesamtverteidigung nicht mehr nur auf den Kriegsfall beschränkt, sondern auch auf andere unmittelbare oder mittelbare machtpolitische Bedrohungen (Erpressung) erweitert werden.

Obschon die Behebung von Mangellagen zufolge von fehlendem Angebot in der Regel Sache der Wirtschaft bleiben muss, sollen für gewisse Güter die Pflichtlagerbestände zu diesem Zwecke erhöht oder bestehende Pflichtlager dafür ausgeschieden werden.

Eine klare Abgrenzung der Pflichtvorräte für die Behebung von Mangellagen einerseits und für die wirtschaftliche Landesverteidigung andererseits wird dabei unerlässlich sein. Erstrebenswert wäre dabei mindestens eine 3monatige friedensmässige Bedarfsdeckung der Pflichtlager für die Behebung von Mangellagen und ein friedensmässiger 9-Monats-Bedarf für die wirtschaftliche Landesverteidigung.

#### 5 Schlussfolgerungen

Mit einer angemessenen Versorgungssicherung werden die Voraussetzungen für das Überleben von Volk und Armee im Neutralitätsschutz und im Verteidigungsfall geschaffen, auch wenn diesen strategischen Fällen eine Mangellage oder eine machtpolitische Erpressung vorausgegangen ist. Die Versorgungspolitik leistet damit im Rahmen der Gesamtverteidigung einen massgeblichen Beitrag zur Dissuasionswirkung, also zur Kriegsverhinderung. Die für die Kriegsvorsorge Verantwortlichen haben dabei ihren Entschlüssen immer den schlechteren Gang der Dinge zugrunde zu legen, weil sie bei solchen Entschlüssen nie genau richtig liegen werden. Gleich wie bei der Handhabung der Sprengbefugnis ist man entweder zu pessimistisch und handelt zu früh, oder aber man kommt aus Optimismus oder falscher Lagebeurteilung zu spät!

Das Erstere jedoch ist reversibel und reparierbar, das Letztere aber möglicherweise ein irreparabler Schaden, vielleicht sogar eine Katastrophe. Auch der kriegswirtschaftlich Verantwortliche muss deshalb den spezifischen, oft auch heroischen Mut zum Handeln haben, wobei er den möglich schlechteren Gang der Dinge nicht verkennen darf. ■

#### Posterserie «Panzerabwehr»

Was in der ASMZ stückweise publiziert wird, kann als ganze Serie auf wasserfestem Papier und einseitig bedruckt gekauft werden. Eine sehr wertvolle Unterrichtshilfe für Zugführer und Kommandanten! Das beweisen uns die vielen begeisterten Zuschriften.

Bestellung: Huber & Co. AG, Preserverlag, 8500 Frauenfeld.

Die 16 farbigen, hervorragend illustrierten und instruktiven Poster kosten Fr. 27.-. G