

Finanzbasis, Finanzbedarf der Armee bis zum Jahr 2000 und Finanzierungsmethoden

Autor(en): **Jagmetti, Riccardo**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **151 (1985)**

Heft 2

PDF erstellt am: **20.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-56398>

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.

Finanzbasis, Finanzbedarf der Armee bis zum Jahr 2000 und Finanzierungsmethoden

Ständerat Prof. Dr. Riccardo Jagmetti

ERSCHLOSSEN EMDOK
MF. 280 / 275

Das International Institute for Strategic Studies legte im Oktober 1984 in einer Studie dar, dass die wirtschaftlichen Belastungen das allgemeine Rüstungstempo weltweit verlangsamt hätten und vermutlich in den kommenden Jahren weiter einen bremsenden Einfluss darauf ausüben würden. Daraus dürfen wir nicht ableiten, die Bedrohung werde zurückgehen und wir könnten unsere eigenen Anstrengungen abbauen. Aber wir erkennen doch, dass der Rüstung nicht nur in unserm Land wirtschaftliche Grenzen gesetzt sind und dass die Schweiz nicht als einziger Staat mit dem Problem konfrontiert ist, das hier aus der Sicht des Politikers dargelegt sei. Von Bedeutung sind dabei in unserm demokratischen Staatswesen nicht nur die Entscheidungsinhalte, sondern auch die Entscheidungsabläufe, die vorweg kurz erläutert seien.

Die Entscheidungsabläufe

Die *Planung* als vorausschauende Betrachtung und als Vorbereitung der Entscheide ist Sache der Exekutive und erfolgt durch verschiedene Stellen des Eidgenössischen Militärdepartements im wesentlichen in zwei Stufen. Die *Grundlagenplanung* findet ihren Ausdruck im Armeeleitbild, in Konzeptionsstudien und in den Ausbausritten. Die *Vollzugsplanung* mit der Sachplanung und der Finanzplanung führt zu den Richtlinien der Regierungspolitik mit dem Legislaturfinanzplan, zu den Rüstungsprogrammen und Baubotschaften, zum jährlichen Voranschlag sowie zu Revisionen der Truppenordnung.

Planung EMD.

Gruppen	Chef EMD/Bundesrat
Grundlagenplanung GGST Rüstungsplanung GRD Forschungsplanung GRD	Armee-Leitbild → Konzeptionsstudien Ausbausritte
Vollzugsplanung Sachplanung GGST Rüstung GRD Ausbildung GA Bauten GGST Heeresorganisation GGST Finanzplanung Investitionen GGST laufende Ausgaben DMV	Richtlinien der Regierungspolitik mit Legislaturfinanzplan → Rüstungsprogramme Baubotschaften Voranschlag Änderungen Truppenordnung

In einer Untersuchung zuhanden der Verwaltung werden die nachfolgenden Schritte als Ausführungsent-scheide bezeichnet. Das mag vom Standpunkt der planenden Stellen aus verständlich sein, entspricht aber nicht der Vorstellung, die sich die *zum Entscheid aufgerufenen politischen Behörden* von ihrer Aufgabe machen. Bundesrat und Bundesversammlung haben in der Tat nicht einfach Planungsvorgaben auszuführen, sondern die Verantwortung für die Entwicklung der Armee zu übernehmen. Den Rahmen dazu bilden Verfassung und Gesetz (Militärorganisation). Grundlegende Änderungen, die bis zur Neuumschreibung der Wehrpflicht oder zur Festlegung einer andern Ausbildungsdauer reichen würden, hätten Anpassungen dieser Rechtsgrundlagen zur Voraussetzung und wären im demokratischen Verfahren zu beschliessen.

Zu Beginn jeder vierjährigen Legislatur legt der Bundesrat die *Richtlinien der Regierungspolitik* fest. Im entsprechenden Bericht für die Jahre 1984–1987 sind das schon 1982 publizierte neue Armeeleitbild und der Ausbausritt für die laufende vierjährige Periode umschrieben worden. Begleitet wird dieser Bericht vom *Legislaturfinanzplan* mit der Gliederung der Aufwendungen für die militärische Landesverteidigung in allgemeine Verwaltung, Ausbildung und materielle Kriegsbereit-

Aufgaben der Bundesversammlung

ausserhalb der Rechtsetzung auf Verfassungs- und Gesetzesstufe.

Kenntnisnahme:

Armee-Leitbild	längerfristig
Ausbausritt	für die Legislatur (alle 4 Jahre)

Finanzplan (Gliederung: allg. Verwaltung, Ausbildung, mat. Kriegsbereitschaft)	für die Legislatur (alle 4 Jahre)
--	-----------------------------------

Beschlussfassung:

Verpflichtungskredite
mit besonderen Vorlagen:

– Rüstungsprogramm	jährlich
– Baubeschluss	jährlich
– andere	nach Bedarf

mit dem Voranschlag:

– Pers. Ausrüstung und Erneuerungsbedarf (AEB)	jährlich
– Forschungs-, Entwicklungs- und Versuchsprogramm (FEVP)	jährlich
– andere	nach Bedarf

Zahlungskredite im Voranschlag jährlich

Änderungen TO (teilweise an Bundesrat delegiert) bei Bedarf

schaft. Die Bundesversammlung nimmt von diesen Berichten lediglich Kenntnis, freilich im Rahmen einer ausgedehnten Debatte und mit der Möglichkeit, Motionen mit Aufträgen an den Bundesrat zu beschliessen.

Eigentliche Entscheide trifft das Parlament jährlich mit den Verpflichtungskrediten für *Rüstungsvorhaben* und für *Bauten*. In diesem Rahmen ist der Beschluss über die Beschaffung neuer Panzer gefasst worden. Der Kredit von 3365 Millionen Franken wird zu Zahlungen während rund zehn Jahren führen. Diese Zahlungskredite finden Eingang in den jährlichen *Voranschlag*. Mit der Bewilligung des Verpflichtungskredites ist die Beschaffung von 380 Panzern (wovon 345 durch Lizenzproduktion) beschlossen worden; mit der Erhöhung des Zahlungskredites im Voranschlag 1985 um 300 Millionen Franken hat die Bundesversammlung den Weg freigegeben für die Erhöhung der Beschaffungskadenz.

Auf den ersten Blick mag es widersinnig scheinen, dass das Parlament vom Armeeleitbild und von den Ausbausritten mit Einschluss des Finanzplanes lediglich Kenntnis nimmt, über die konkreten Vorhaben aber durch Bewilligung von Verpflichtungskrediten und durch die Festsetzung der jährlichen Ausgaben mit dem Voranschlag Beschluss fasst. Die Erfahrung zeigt indessen hier wie andernorts, dass auch eine nur mittelfristige Planung kurzfristige Anpassungen bedingt. Soll die Bundesversammlung über das beschliessen, was wirklich zu geschehen hat, muss sie in der heutigen Form am Entscheidungsprozess beteiligt bleiben. Dass sie zu den Anträgen des Bundesrates nicht einfach ja oder nein sagen, sondern die Beschlüsse mitgestalten kann, hat sich im Zusammenhang mit der Panzerbeschaffung deutlich gezeigt.

Die Einordnung der Verpflichtungskredite in den Entscheidungsvorgang macht die Problematik des *Rüstungsreferendums* deutlich, das mit einer Volksinitiative beantragt wird. Es würde das Rüstungsprogramm und die Baubotschaft erfassen, wie sie jedes Jahr dem Parlament vorgelegt werden. Das Armeeleitbild und die Ausbausritte würden weiterhin keiner direkt-demokratischen Beschlussfassung unterliegen, wohl aber die Entscheide über einzelne Vorhaben zu ihrer Verwirklichung. Über diese zu befinden ist sinnvoll für das Parlament, das sich zuvor über die Grundsätze aussprechen konnte und damit aus einer Gesamtsicht heraus handeln kann, nicht aber für den Bürger, der sich nur zum isolierten Vorhaben äussern könnte. So wertvoll das Finanzreferendum in Kantonen und Gemeinden ist, wo es sich vor allem auf Bauten bezieht und dem Bürger ermöglicht, zur Gestaltung der Umwelt und der öffentlichen Dienste Stellung zu nehmen, so problematisch wird es, wo die Realisierung eines Konzeptes zur Diskussion steht, von dem jeweils nur ein Segment der Volksentscheidung unterstellt würde, ohne dass die Bürger jene Gestaltungsmöglichkeit hätten, die dem Parlament zusteht.

Der Finanzbedarf

Welches Staatsorgan auch immer Beschluss fasst, es kann seine finanziellen Entscheide zur Verteidigungspolitik nicht losgelöst vom Zusammenhang treffen, sondern muss sich auf die Ziele ausrichten, die es zu erreichen gilt. Diese ergeben sich aus der schweizerischen *Sicherheits-*

politik, die ausgerichtet sein muss auf die friedliche Ordnung der internationalen Beziehungen unter Achtung der Menschenrechte, auf Erhaltung der Unabhängigkeit unseres Landes in politischer und wirtschaftlicher Beziehung sowie unserer Neutralität, auf die Gewährleistung der Versorgung, auf die Wahrung der innerstaatlichen Stabilität und auf die Verteidigung der in unserm Staat verwirklichten Werte. Der Armee fällt dabei nach der *Konzeption der Gesamtverteidigung* von 1973 – vereinfacht ausgedrückt – die Aufgabe zu,

- den Frieden zu sichern und einen potentiellen Gegner erkennen zu lassen, dass wir den Willen und die Fähigkeit haben, bei einem Angriff auf unser Land den Kampf sofort aufzunehmen und auch durchzuhalten,
- den Neutralitätsschutz sicherzustellen und
- im Verteidigungsfall das Staatsgebiet von der Grenze weg zu verteidigen, dem Gegner das Erreichen seiner operativen Ziele zu verwehren und mindestens einen Teil unseres Landes unter schweizerischer Hoheit zu bewahren.

Das *Armeeleitbild* von 1982, umschrieben auch in den Richtlinien der Regierungspolitik von 1984, zeigt – wiederum in Vereinfachung dargestellt –, dass

- die raschere Verfügbarkeit und Kampfbereitschaft mindestens eines Teiles der Verbände nötig ist,
- die Ausbildung neuen Kampfformen angepasst werden muss und
- die materielle Kriegsbereitschaft nach den Erfordernissen der Zeit weiterzuentwickeln ist.

Daraus ergeben sich aus heutiger Sicht für die Entwicklung bis etwa zum Jahr 2000 folgende hauptsächliche *Rüstungsvorhaben*:

- neue Kampfpanzer, deren Beschaffung im Dezember 1984 beschlossen worden ist,
- die Panzerabwehr auf Regimentsstufe, für die 1986 mit einem Antrag zu rechnen ist, und später die Beschaffung von Panzerabwehr-Helikoptern,
- Verbesserungen bei der Artillerie im Sinne der Erhöhung von Feuerkraft und Reichweite, auch bei der Festungsartillerie,
- die Kampfwertsteigerung heutiger Flugzeuge, der Ersatz des Hunters in den neunziger Jahren und die Beschaffung von Transport-Helikoptern,
- die Verbesserung der Flab durch neue Waffen und der noch in der laufenden Legislatur zu beschliessende Tief-flieger-Radar,
- der Ausbau des Übermittlungssystems durch den SE 225 und das Integrierte Militärische Fernmelde-System (IMFS 90), für das im Rüstungsprogramm 1984 eine erste Komponente enthalten ist, sowie
- eine Reihe von Verbesserungen, unter denen die schon beschlossene Beschaffung des neuen Sturmgewehres und der verstärkte Schutz des Wehrmannes besonders hervorgehoben seien.

Ob die Durchführung in dieser Weise erfolgen wird, ist ebenso offen wie meine eigene Stellungnahme zu den Beschaffungsanträgen, denn die endgültige Beurteilung kann nur bei den konkreten Vorhaben unter Berücksichtigung des dannzumaligen Umfeldes erfolgen. Ungewiss ist auch der finanzielle Aufwand, der sich bei gewissen Projekten schon deshalb schwer abschätzen lässt, weil die betreffenden Waffensysteme oder Geräte technisch noch gar nicht fertig entwickelt sind.

Die *Kostenentwicklung* bereitet uns Sorgen unter zwei Gesichtspunkten. Erstens erfordert der Ersatz heutiger

Waffensysteme einen erheblich höheren Aufwand als die seinerzeitige Anschaffung. Die erste Serie Centurion (Pz 55) wurde 1956/57 geliefert zu 494 000 Franken pro Stück. Diese Panzer sollen in den nächsten Jahren ersetzt werden durch den Leopard 2, der (ohne die sogenannte Peripherie und die Warenumsatzsteuer) 5,3 Millionen Franken pro Stück kosten wird. Der Preissteigerung auf den knapp elffachen Betrag steht eine Erhöhung der Konsumentenpreise auf etwas weniger als den dreifachen und des Bruttosozialproduktes auf den siebenfachen Betrag gegenüber. Diese Bezugsgrössen zeigen, dass wir die Preisentwicklung nicht isoliert betrachten dürfen, sondern die Teuerung mitberücksichtigen müssen und dem Wirtschaftswachstum Rechnung tragen können. Die finanziellen Probleme, die sich bei der Erneuerung unserer Flugzeugflotte stellen werden, lösen wir freilich auch mit solchen Vergleichen nicht, weil hier der Verteuerungsfaktor grösser sein wird als beim Panzer. Der zweite Grund für die Kostensteigerung ist der Umstand, dass zusätzliches Material beschafft werden muss, wofür die Helikopter als Beispiel genannt seien. Daraus ergibt sich eine weitere Mehrbelastung. Zahlen für die genaue Entwicklung der Rüstungsaufwendungen in den nächsten fünfzehn Jahren anzugeben, wäre nicht sinnvoll. Wir haben 1984 beim Beschluss über die Panzerbeschaffung erlebt, wie ein Vorhaben mit rund 22 Prozent weniger Mitteln durchgeführt werden soll, als ursprünglich geplant war (dank der Reduktion des Beschaffungsumfanges, einer geringeren als der angenommenen Teuerung, bereinigten Offerten, einem andern Wechselkurs usw.). Das zeigt, dass heutige Prospektivzahlen nicht einfach als Werte eingesetzt werden können, mit denen definitiv gerechnet werden muss. Dass der Bundesrat selbst dem Parlament ziffernmässige Angaben nur auf vier Jahre hinaus macht, hat seinen guten Grund.

Zunehmende Kosten verursacht aber nicht nur die Rüstungsbeschaffung. Auch der *Betrieb* und der *Unterhalt* sind infolge der erhöhten sogenannten Technizität aufwendiger geworden. Damit verbunden sind erweiterte Infrastrukturen und gesteigerte fachliche Anforderungen an das Personal.

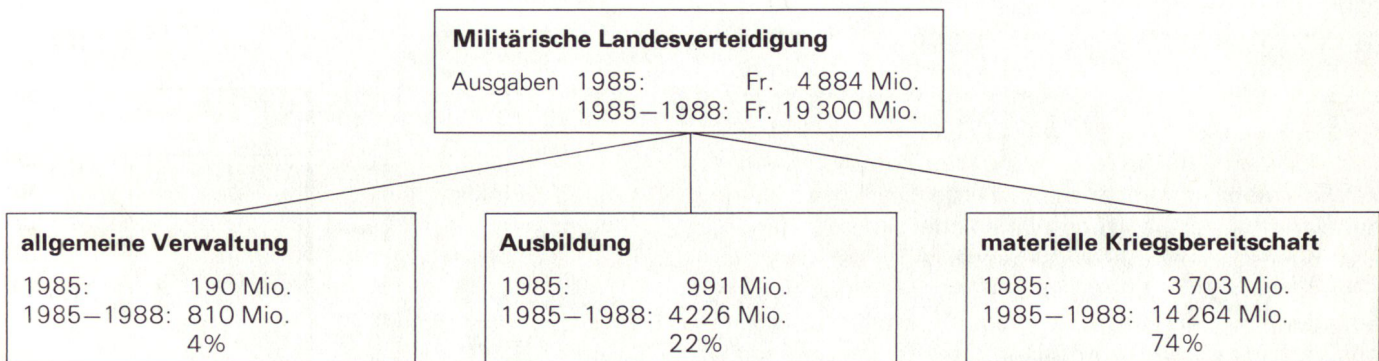
Die verfügbaren Mittel

Die Schwierigkeit liegt hier wie anderswo natürlich nicht in der Aufzählung der Bedürfnisse und in der Addition der damit verbundenen Kosten, sondern in der *Dekung der Aufwendungen*. Die Darstellung der damit zusammenhängenden Probleme muss auf der heutigen Lage beruhen, an die sich Hinweise auf die Entwicklung anschliessen haben, wobei auch hier für die weitere Zukunft nur Tendenzen angegeben werden können.

Die *Ausgaben für die militärische Landesverteidigung*, die nicht identisch sind mit den Ausgaben des EMD, betragen in der Staatsrechnung 1983 4081 Millionen Franken und hätten nach Finanzplan und Haushaltsperspektiven jährlich um 4 bis 8 Prozent ansteigen sollen, um 1988 den Betrag von 5153 Millionen Franken zu erreichen. Wegen der Panzerbeschaffung in rascherer Kadenz mit einer Zahlungsspitze 1985 werden sie sich zunächst rasch erhöhen, sollen aber infolge der Kompensation 1988 den reduzierten Betrag von 4953 Millionen Franken erreichen. Sie verteilen sich in gerundeten Zahlen zu 4 Prozent auf die allgemeine Verwaltung, zu 22 Prozent auf die Ausbildung und zu 74 Prozent auf die materielle Kriegsbereitschaft. Diese Aufteilung der Ausgaben ist der Ausdruck unseres Milizsystems. Viele administrative Arbeiten werden bekanntlich ausserhalb der Verwaltung durch Kommandanten und Dienstchefs besorgt, und auch bei der Ausbildung kommen wir mit vergleichsweise bescheidenen Mitteln aus. Dank diesem Einsatz der Bürger bleibt ein Anteil von fast drei Vierteln für die materielle Kriegsbereitschaft.

Der Bund führt seine Rechnung nicht nach einem Modell, das zwischen *laufenden Ausgaben und Investitionen* unterscheidet. Immerhin findet sich diese Gliederung neuerdings für die Ausgaben des Eidgenössischen Militärdepartements in der Staatsrechnung und im Voranschlag. Auch bei dieser Betrachtungsweise zeigt sich der Einfluss des Milizsystems, das einen im Vergleich zu andern Armeen erstaunlich hohen Anteil an Investitionen ermöglicht, übersteigen diese doch die laufenden Ausgaben. Der Bundesrat will in seiner Planung diese Ten-

Ausgaben für die militärische Landesverteidigung.



Die Ausgaben für die militärische Landesverteidigung umfassen:

- die Ausgaben des EMD (ohne die Rüstungsbetriebe, die ihre Leistungen dem EMD fakturieren)
- vermehrt um die Ausgaben anderer Bundesstellen (EDMZ, AFB usw.) für das EMD,
- verringert um die Ausgaben der Landestopographie und der Pulververwaltung.

Die Angaben beruhen

- für 1985 auf dem Voranschlag
- für 1986/87 auf dem Finanzplan
- für 1988 auf den Haushaltsperspektiven mit den Korrekturen, die sich aus dem Beschluss über die Panzerbeschaffung in rascher Kadenz ergeben.

Laufende Ausgaben und Investitionen.

Ausgaben EMD	
Planung 1985–1988: Fr. 17 888 Mio.	
Voranschlag 1985: Fr. 4 609 Mio.	
laufende Ausgaben	Investitionen
Planung 1985–88:	Planung 1985–88:
Fr. 8630 Mio.	Fr. 9258 Mio.
Anteil: 48%	Anteil: 52%
Voranschlag 1985	Voranschlag 1985
– Personalausgaben	– Bauten Fr. 326 Mio.
Fr. 920 Mio.	– Rüstung Fr. 1431,5 Mio.
– Sachausgaben	– AEB* Fr. 386,5 Mio.
Fr. 1100 Mio.	– FEVP* Fr. 145 Mio.
Total Fr. 2020 Mio.	Fr. 2289 Mio.
	Zusatz Rüstung (Pz)
	Fr. 300 Mio.
	Total Fr. 2589 Mio.

* Abkürzungen gemäss Grafik «Aufgaben der Bundesversammlung».

denz noch verstärken, soll doch die jährliche Steigerung der laufenden Ausgaben auf 4 Prozent beschränkt bleiben, während jene der Investitionen 6 Prozent betragen soll. Auch hier werden wegen der rascheren Panzerbeschaffung stärkere Schwankungen auftreten, doch interessiert in diesem Zusammenhang der längerfristige Trend. Damit lassen sich die Rüstungsprogramme auch für die folgende Legislatur im wesentlichen im vorgesehenen Umfang finanzieren. Freilich fehlt in der laufenden Legislatur der Panzerabwehr-Helikopter. Darüber hinaus wird vor allem die Erneuerung der Flugwaffe in den neunziger Jahren grössere Probleme aufgeben.

So liegt es zunächst nahe, nach *neuen Finanzierungs-methoden* zu suchen, um mit den verfügbaren Mitteln ein besseres Resultat zu erzielen. Im Rahmen der Diskussion um die Panzerbeschaffung sind entsprechende Vorschläge, die zuvor schon intern erörtert worden waren, der Öffentlichkeit unterbreitet worden. Die Grundidee lag darin, bei grossen Vorhaben die Beschaffung beschleunigt und in Überschreitung des jährlich verfügbaren Betrages unter Inkaufnahme einer Verschuldung durchzuführen. Damit können teuerungsbedingte Preissteigerungen verringert werden, was in Zeiten starker Inflation den Aufwand für die Verzinsung des aufzunehmenden Kapitals mehr als kompensieren würde. Die Truppe würde dabei früher über die neuen Waffen oder Geräte verfügen. Die Bundesversammlung ist dieser Argumentation im Grundgehalt gefolgt und hat eine Verdoppelung der Lieferkadenz für den Panzer beschlossen und dafür eine in den Jahren bis 1989 zu kompensierende Zahlungsspitze in Kauf genommen. Der Vorgang lässt sich über die Bundesresorerie abwickeln. Eine Wehranleihe braucht es dazu nicht. Sie wäre ohnehin nur dann sinnvoll, wenn kurzfristig besondere Investitionen erforderlich wären. Das aber trifft gerade nicht zu. Der Bedarf ist langfristig vorhanden, und der geschilderte Weg eignet sich nur für einzelne Grossvorhaben im Rahmen eines im übrigen kontinuierlichen Bedarfs. Wunder darf man davon nicht

Staatsquote.

Ausgaben der öffentlichen Hand in % des Bruttosozialproduktes.

	1960	1982			Total
	Total	Bund	Kantone	Ge-meinden	
öffentliche Verwaltungen	16,9	9,4	9,2	7,9	26,5
Anstalten, Betriebe, Sozialversicherungen	10,5	11,0	1,3	0,8	13,1
Total	27,4	20,4	10,5	8,7	39,6

erwarten, und so sind solche Überlegungen durchaus sinnvolle Beiträge, sie lösen für sich allein das Problem der Rüstungsfinanzierung aber nicht.

Einer allgemeinen, über das vorgesehene Mass hinausgehenden Erhöhung der Militärausgaben vor allem bei den Investitionen sind staats- und finanzpolitische Grenzen gesetzt. Die *Staatsquote*, also der Anteil des Bruttosozialproduktes, den die öffentliche Hand (mit Einschluss der Betriebe und der Sozialversicherungen) für ihre Ausgaben beansprucht, ist von 1960 bis 1982 von 27,4 Prozent auf 39,6 Prozent gestiegen. Bund, Kantone und Gemeinden zusammen müssen ihr Ausgabenwachstum in Grenzen halten. Dieses sollte real nicht stärker steigen, als es dem Wirtschaftswachstum entspricht, nachdem wir schon an der 40-Prozent-Schwelle stehen. Auch der Staat kann nicht über seine Verhältnisse leben, wenn nicht schwerwiegende Nachteile für die ganze Volkswirtschaft und damit für die Bevölkerung entstehen sollen.

Aufteilung der Ausgaben des Bundes.

%	1960	1983	%
13,7	Finanzen	Finanzen	12,5
12,7	andere	andere	12,7
13,3	Landw	Landw	8,2
4,4	U+F	U+F	8,4
6,1	Vrk+Energ	Vrk+Energ	15,6
12,5	Soz	Soz	21,3
37,3 (= 2,6% BSP)	Verteidigung	Verteidigung	21,3 (= 2,0% BSP)

Bei gegebenem Gesamtaufwand liesse sich eine veränderte *Aufteilung der Staatsausgaben* denken. Hier hat sich auf Bundesebene seit dem Jahr 1960, das wieder als Ausgangspunkt gewählt sei, eine starke Verlagerung vollzogen. Betragen die Verteidigungsausgaben damals 37,3 Prozent, so erreichten sie 1983 noch 21,3 Prozent der Ausgaben des Bundes. Die Aufwendungen für die Sozialpolitik, für Verkehr und Energie sowie für Unterricht und Forschung haben wesentlich stärker zugenommen als jene für die Verteidigung. Das hat dazu geführt, dass trotz steigender Staatsquote der Anteil des Bruttosozialproduktes, der für die Verteidigung aufgewendet wird, von 2,6 Prozent im Jahre 1960 auf 2 Prozent im Jahre 1983 gesunken ist und einen tieferen Wert als in allen westlichen Staaten ausser Österreich erreicht. Unser Bruttosozialprodukt freilich ist recht gross und übersteigt jenes der andern Industrienationen, so dass unsere Verteidigungsaufwendungen trotz niederem Anteil am Bruttosozialprodukt nicht gering sind. Ausserdem sind bei solchen Vergleichen die schon erwähnten positiven Einwirkungen des Milizsystems auf die Kostenstruktur zu beachten, die relativ viel Raum für Investitionen zugunsten der materiellen Kriegsbereitschaft lassen.

Die heutige Aufteilung der Bundesausgaben ist nicht das Ergebnis einer zufälligen Entwicklung, sondern Ausdruck des *Staatsverständnisses* und des erreichten nationalen Gleichgewichtszustandes. Das Gemeinwesen ist nicht mehr einfach die Organisation, die das gesellschaftliche Zusammenleben nach den Grundvorstellungen der Gerechtigkeit zu ordnen hat und das es zu erhalten gilt. Es erbringt eine grosse Zahl von Leistungen, die für den Bürger von wesentlicher Bedeutung sind. Dass die Aufteilung der Ausgaben genau so bleiben muss, wie sie heute ist, folgt daraus keineswegs zwingend. Veränderte Verhältnisse werden selbstverständlich zu Anpassungen führen. Aber wir müssen uns vergegenwärtigen, das Bemühungen in den drei Bereichen, die in den letzten 25 Jahren ein besonders starkes Ausgabenwachstum aufwiesen, nämlich Sozialpolitik, Verkehr und Energie sowie Unterricht und Forschung zu bedeutenden Anliegen unserer schweizerischen Gemeinschaft gehören. Die *Militärausgaben* dürfen deswegen nicht vernachlässigt werden, und eine ihrer Aufgabe gewachsene Landesverteidigung wird, wie wir immer wieder feststellen können, vom nationalen Konsens getragen. Der Anteil der Aufwendungen für die Landesverteidigung an den Gesamtausgaben des Bundes und am Bruttosozialprodukt hat meines Erachtens die untere Grenze erreicht und darf nicht weiter reduziert werden. Die prozentuale Aufteilung ist indessen nicht die einzig massgebende Grösse. Letztlich entscheidend ist vielmehr, was in absoluten Zahlen für die Armee zur Verfügung steht. Die entsprechenden Aufwendungen sind denn auch real gestiegen und sind Ausdruck des Willens, unsere Kriegsbereitschaft den Erfordernissen der Zeit anzupassen.

Umgestaltung oder Weiterentwicklung?

Zwei Ansatzpunkte also sind es, von denen wir auszugehen haben und von denen weder der eine noch der andere vernachlässigt werden darf. Wir brauchen zum Schutz unserer Neutralität und zur Aufrechterhaltung unserer staatlichen Unabhängigkeit und damit unseres Selbstbestimmungsrechts eine *Armee*, die so ausgebildet

und ausgerüstet ist, dass sie mit Erfolg einer Bedrohung entgegentreten kann. Die *Mittel* aber sind begrenzt, denn einerseits darf die Staatsquote nicht beliebig erhöht werden, und andererseits ist die Aufteilung der Bundesausgaben auf die einzelnen Staatszwecke Ausdruck des nationalen Einverständnisses, das zur innerstaatlichen Stabilität wesentlich beiträgt. Wenn die Aufteilung auch nicht starr ist, bleibt sie doch in ihrem Grundgehalt wegleitend, es wäre denn, die Lage würde sich wesentlich ändern. So kann mit einer Ausweitung der Militärausgaben gerechnet werden, die aber unter Vorbehalt ausserordentlicher Umstände den Rahmen nicht übersteigen sollte, der durch die Teuerung und – jedenfalls längerfristig – durch das reale Wirtschaftswachstum bestimmt wird. Die Planung des Bundesrates mit der Ausgabensteigerung von 4 Prozent bei den laufenden Aufwendungen und von 6 Prozent bei den Investitionen trägt diesen Überlegungen Rechnung. – Die *Synthese* beider Ansätze ist keineswegs einfach. Die Lösung des Problems aber ist uns aufgegeben und wird uns in den kommenden Jahren stark beschäftigen.

Es fehlt nicht an Antworten, nach denen eine Lösung nur in der grundlegenden *Veränderung der Struktur unserer Armee* gefunden werden kann. Verbunden damit wird der Vorschlag, von der Grossarmee zur Kleinarmee zu wechseln und die finanziellen Mittel für die Ausstattung von wenigen hochgerüsteten Verbänden einzusetzen. Wer an eine solche Lösung denkt, möge nicht vergessen, dass wir dann den dreidimensionalen Kampf nicht mehr mit der gleichen Dichte wie heute führen könnten. Vor allem aber dürfen wir die heutigen Rüstungsaufwendungen nicht als isolierte Grösse betrachten, die man auf eine hochgerüstete Armee mit stark reduzierten Beständen konzentrieren könnte. Das kleine Heer mit der permanenten Kampfbereitschaft und der berufsmässigen Schulung in der Handhabung eines äusserst anspruchsvollen Materials im logistischen Bereich ist keine Milizarmee mehr. Wenn wir aber eine Berufarmee von auch nur 40 000 Mann schaffen wollen, haben wir dafür, gemessen an den entsprechenden Aufwendungen der SBB und der PTT-Betriebe, für Personalausgaben allein 2500 Millionen Franken im Jahr aufzuwenden. Die Rechnung müsste also ganz gemacht und in Beziehung zu den militärischen Vor- und Nachteilen gesetzt werden, aber auch zu unserem Staatsverständnis als Gemeinschaft von Menschen, die sich nicht einfach von einer kleinen Gruppe schützen lassen wollen, sondern die Verantwortung für die Erhaltung des Staates bei einer Bedrohung seiner Existenz gemeinsam aktiv zu tragen wünschen.

Die Lösung sehe ich daher nicht in einer völligen Abkehr von der heutigen Konzeption, sondern in der *Weiterentwicklung unserer Armee* nach bisherigen Vorstellungen. Um die begrenzten Mittel zielgerecht einzusetzen, sind dabei allerdings die *Prioritäten* noch deutlicher zu setzen als bisher. Erstens ist die Aufteilung der Mittel auf Administration, Ausbildung und Ausrüstung noch stärker auf die Ausbildung und die Ausrüstung zu konzentrieren. Die Aufstellung mit bloss 4 Prozent der Aufwendungen für die Verwaltung gibt insofern ein falsches Bild, als auch die Bereiche Ausbildung und materielle Kriegsbereitschaft administrative Aufwendungen enthalten, die zu komprimieren sind. Zweitens müssen wir wie bisher die Anstrengungen hauptsächlich auf den Kriegseinsatz ausrichten und die Mittel nicht für den reinen Neutralitäts-

schutz verwenden. Wir sind völkerrechtlich zum Schutz unserer Neutralität verpflichtet, sichern diese aber wohl am besten durch Dissuasion mit einer starken Armee, die im Kriegseinsatz einem Gegner wirkungsvoll entgegenreten könnte. Das gilt auch für die Flugwaffe und die Fliegerabwehr. Drittens müssen wir ein vernünftiges Verhältnis der Verteidigungsanstrengungen für Mittelland, Alpenraum und Luftraum finden. Ich habe Verständnis für die Bemühungen zur Erneuerung der Abwehrmittel im Mittelland und im Luftraum, doch dürfen wir im Zeitalter der Umfassung aus der Luft die Probleme des Alpenraumes nicht unterschätzen. Viertens gilt es, ein vernünftiges Verhältnis zwischen den Mitteln für die Kampfausrüstung und für die Infrastruktur zu finden. Die Infrastrukturbedürfnisse haben sich stark ausgeweitet und zu grossen Aufwendungen Anlass gegeben. Vergessen wir aber

nicht, dass primär der Kampfauftrag zu erfüllen ist. In diesem Zusammenhang mahnt es zur Besinnung, dass in der Baubotschaft 1984 lediglich 8 Prozent der Mittel für Anlagen vorgesehen sind, aus denen man schiessen kann. Ich anerkenne gern, dass erhebliche Beträge für andere nötige Kampf- und Führungsbauten im Gesamtkredit enthalten sind. Aber wir müssen lernen, weniger anspruchsvoll zu sein, um die Kräfte auf jene Anlagen zu konzentrieren, die unserer Abwehr unmittelbar dienen.

Nur wenn wir die Prioritäten streng beachten, wird es uns gelingen, mit den im Rahmen unserer Volkswirtschaft bereitstellbaren Mitteln die Armee weiterhin so auszustatten, dass sie ihren Auftrag voll erfüllen kann. Dann wird es aber auch möglich sein, den Weg der Weiterentwicklung zu beschreiten und die Probleme im überblickbaren Zeitraum zu bewältigen.