

5985

Botschaft

des

**Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend das
Rüstungsprogramm und seine Finanzierung**

(Vom 16. Februar 1951)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir haben die Ehre, Ihnen in einem ersten Teile der Botschaft das Rüstungsprogramm zu erläutern und in einem zweiten Teile Vorschläge für seine Finanzierung zu unterbreiten.

Erster Teil

Das Rüstungsprogramm

Mit Datum vom 10. Oktober 1950 legten wir Ihnen den Entwurf zu einem Beschluss der Bundesversammlung betreffend die Organisation des Heeres (Truppenordnung) vor. Dieser Beschluss und die Ausführungsbestimmungen, deren Erlass in der Kompetenz des Bundesrates liegt, haben zum Zweck, Gestalt und Gliederung der kommenden Armee festzulegen.

Die Botschaft, die wir Ihnen heute vorlegen, stellt den zweiten grossen Plan der Reorganisation unserer Armee dar. Dieser Plan soll der Armee vermehrte Schlagkraft geben und ihr ermöglichen, mit grösserer Wirkung die ausserordentlich schwierigen Aufgaben zu erfüllen, vor die sie gestellt werden könnte, wenn sie zum Kampf antreten müsste.

Die Auswirkungen des Rüstungsprogramms sind viel weittragender als das Programm der Neuordnung des Heeres: die finanziellen Lasten, die vom Volk verlangt werden, sind schwer. Die Kampfkraft der Armee muss erheblich gesteigert werden; während Truppen ohne allzu grosse Schwierigkeiten in den Kampf geführt werden können, selbst wenn ihre Organisation nicht mehr ganz zeitentsprechend ist, muss die gleiche Truppe einem Angreifer unterliegen, wenn sie nicht über Waffen und Geräte verfügt, die denjenigen des Gegners gleich-

kommen, und wenn Munition, Reserven sowie Transportmittel, die der moderne Krieg erfordert, in genügender Zahl fehlen. Einrichtungen aller Art sind ausserdem nötig, damit sie den Kampf unter günstigsten Verhältnissen führen kann. Obschon der Entwurf, den wir Ihnen unterbreiten, den etwas einschränkenden Titel «Rüstungs-Programm» trägt, umfasst er alle Ausgabengebiete, die nicht durch die laufenden Ausgaben der Armee (Verwaltung, Unterhalt, Ausbildung usw.) gedeckt werden und die sich von Jahr zu Jahr nur wenig verändern. Wir sehen uns deshalb veranlasst, in diesem Programm nicht nur die Ausgaben aufzuführen, die sich durch die Beschaffung von Kriegsmaterial und Munition ergeben, sondern auch alle diejenigen, die für Bauten aller Art (militärische Einrichtungen, wie Flugplätze, unterirdische Magazine, Hallen für Motorfahrzeuge usw.) notwendig sind, soweit sie unter das Rüstungsprogramm fallen.

Aus naheliegenden Gründen, bedingt durch die Notwendigkeit der Geheimhaltung, kann die vorliegende Botschaft nicht alle Unterlagen enthalten, die für ein eingehendes Studium der gestellten Probleme wünschbar wären. Den Mitgliedern der parlamentarischen Kommissionen, die den Entwurf zu prüfen und darüber den Räten zu berichten haben, werden die notwendigen ergänzenden Auskünfte erteilt.

I. Begründung und Aufbau des Rüstungsprogrammes

1. Die materiellen und finanziellen Anstrengungen, die sich aus der Verwirklichung des den Räten vorgelegten Rüstungsprogrammes ergeben, sind im wesentlichen begründet durch:

- die Lücken, die in gewissen Bereichen unserer Landesverteidigung bestehen;
- den raschen Wandel der neuzeitlichen Kriegstechnik;
- die militärpolitische Lage, die uns trotz den Anstrengungen des letzten Aktivistendienstes nicht nur verbietet, an eine Verminderung der militärischen Bereitschaft zu denken, sondern uns im Gegenteil zwingt, sie entschlossen weiterhin zu verstärken.

Die internationale Lage war schon 1949 ernst; in jenem Zeitpunkt hat das Eidgenössische Militärdepartement begonnen, einen Plan auszuarbeiten, der schliesslich zum vorliegenden Programm führte. Die Hoffnungen des Jahres 1945 auf einen dauerhaften Frieden haben sich bisher nicht verwirklichen lassen. Im Gegenteil hat sich im Verlaufe der letzten Jahre die Spannung verschärft. Niemand kann sagen, ob der in Korea ausgebrochene Krieg auf den Fernen Osten beschränkt bleiben wird oder ob er sich ausweiten und auch auf Europa übergreifen wird. Um so notwendiger ist es für uns, gerüstet zu sein. Noch vor einem Jahre konnte man trotz bereits zugespitzter Lage noch hoffen, rechtzeitig die bestehenden Lücken zu schliessen; hieraus entsprang die Idee eines Rüstungsplanes, der für die Aufstellung des vorliegenden Entwurfes als Grundlage diente. Angesichts der heutigen Lage sind wir der Ansicht, dass keine Zeit verlorengehen darf, um unserer Armee die notwendige materielle Kraft zu geben.

Ohne Zweifel ist unsere Armee, verglichen mit anderen Armeen, in einer verhältnismässig günstigen Bereitschaft: die ungeheuren Ausgaben, die während des letzten Krieges bewilligt wurden, haben ermöglicht, zahlreiche neue Waffen zu beschaffen — davon haben viele ihren Wert behalten —; es konnten auch grosse Vorräte an Munition und Material angelegt, Festungen, zahlreiche Flugplätze und Einrichtungen aller Art erstellt werden. Im Gegensatz zu den Jahren nach dem ersten Weltkrieg haben wir nach 1945 unsere Kräfte nicht erschaffen lassen. Das während des Aktivdienstes aufgestellte Fabrikationsprogramm wurde fortgeführt; unverzüglich begann man neue Waffen und Geräte einzuführen. Zahlreiche Studien wurden vorgenommen und Pläne für die Zukunft bearbeitet, mit deren Verwirklichung bereits begonnen wurde.

Trotzdem bestehen noch Lücken in unserer Bewaffnung und in unseren militärischen Einrichtungen, die besonders bei der Panzer- und Fliegerabwehr, den Geräten der Übermittlungs- und Genietruppen, den Munitionsreserven, den Kavernenbauten für die Flugzeuge, dem Bau von Munitionsmagazinen und den Einrichtungen des Luftschutzes fühlbar werden. Dass unsere Panzer- und Fliegerabwehr ungenügend sei, haben schon der General und der Chef des Generalstabes in ihren Berichten über den Aktivdienst festgestellt. Der Bundesrat hat in seinem Berichte an die Bundesversammlung zum Bericht des Generals über den Aktivdienst vom 7. Januar 1947 diesen Mangel erneut unterstrichen.

Wenn heute diese seit Jahren festgestellten Mängel noch nicht alle behoben sind, so rührt dies, abgesehen von den finanziellen Schwierigkeiten, davon her, dass die Kriegstechnik ausserordentlich mannigfaltig und kompliziert geworden ist.

Wohl konnten nach Ende der Feindseligkeiten gewisse Beziehungen mit dem Ausland wieder aufgenommen, Nachrichten beschafft und wertvolle Kriegserfahrungen gesammelt werden. Es wird aber immer schwieriger, auf vielen Gebieten, die mehr und mehr geheimgehalten werden, Angaben zu beschaffen, die uns erlauben würden, nennenswerte Fortschritte in der Rüstung zu machen. Gerne würden wir die Entwicklungsarbeiten beschleunigen, aber allzu oft stellt man fest, dass man gerade da, wo rasche Fortschritte erzielt werden sollten, nur langsam zum Ziele gelangt. Auch sind wir auf unsere eigenen gezwungenermassen beschränkten Mittel angewiesen. Wer mit den Problemen der wissenschaftlichen Forschung vertraut ist, weiss, wieviel Zeit, Geld und Arbeit es erfordert, um befriedigende Ergebnisse zu erzielen, insbesondere wenn es sich um neue, noch wenig erforschte Gebiete handelt. Als Beispiel nennen wir die Entwicklung von Raketengeschossen, von denen man sich zur Lösung der Fliegerabwehr und der Panzerabwehr so viel verspricht, eine Entwicklung, die aber besonders viel Zeit und Geduld erfordert. Ähnliche Schwierigkeiten ergeben sich auf dem Gebiete der Radargeräte, die heute für den Einsatz der Flieger und Fliegerabwehr unentbehrlich sind.

Die Rüstungstechnik, die in engem Einklang mit der Wissenschaft steht, ist einem ständigen Wandel unterworfen. Wenn man ferner bedenkt, dass die Verwirklichung des Rüstungsplanes sich über mehrere Jahre erstreckt, so ist

verständlich, dass für einzelne Anschaffungen nur Vorprojekte bestehen, die noch nicht endgültig abgeklärt sind; sie mussten jedoch in einen Gesamtplan einbezogen werden. Es ist auch nicht zu umgehen, dass der Plan im Laufe der Jahre neuen Erkenntnissen angepasst werden muss. Wir haben ihn nach bestem Wissen aufgestellt; trotzdem kann keine volle Gewähr geboten werden, ihn unverändert erfüllen zu können.

2. Die Beschaffung von Kriegsmaterial und die Errichtung militärischer Bauten stehen in engem Zusammenhang und müssen miteinander behandelt werden. Die Armee ihrerseits muss ständig einsatzbereit sein. Trotz dieser Voraussetzung können nun aber veraltete Waffen und Geräte nur schrittweise nach Massgabe der Entwicklungs- und Fabrikationsfortschritte durch neue ersetzt werden.

Wie bereits dargelegt wurde, haben wir am Ende des letzten Aktivdienstes damit begonnen, überzähliges und veraltetes Material durch neues zu ersetzen.

Als im Dezember 1945 die Bundesversammlung den militärischen Voranschlag für 1946 an den Bundesrat zurückwies, wurde eine Expertenkommission mit der Überprüfung der Kreditbegehren beauftragt. In jenem Zeitpunkte des Überganges vom Aktivdienstzustand in den Friedenszustand waren die Verhältnisse noch nicht genügend abgeklärt, so dass die Beratungen der Expertenkommission nur einen geringen Einfluss auf die Planung der künftigen Kriegsmaterialbeschaffung und die baulichen Massnahmen auszuüben vermochten.

Mit einer Planung auf längere Sicht konnte erst anfangs 1947 im Zusammenhang mit den Beratungen über die Reform der Bundesfinanzen begonnen werden. Die Expertenkommission für die Bundesfinanzreform setzte in ihrem Bericht vom 14. März 1947 die militärischen Ausgaben in den Jahresbudgets der Eidgenossenschaft ab 1950 auf 300 Millionen Franken fest. Als das Militärdepartement aufgefordert wurde, zu diesem Antrage Stellung zu nehmen, stützte es sich auf seine Schlussfolgerungen im «Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Bericht des Generals über den Aktivdienst 1939 bis 1945» vom 7. Januar 1947 und fasste das Ergebnis seiner Studien in einem ausführlichen Bericht an den Bundesrat vom 28. Juni 1947 zusammen; darin kam es zum Schluss, dass, normale Zeiten vorausgesetzt und wenn der Aufbau unserer Armee keine grundlegende Änderung erfahren solle, das jährliche Militärbudget ungefähr 400 Millionen Franken betragen müsse. In der Botschaft an die Bundesversammlung zur Bundesfinanzreform vom 22. Januar 1948*) nahm der Bundesrat diese Vorschläge auf. Unsere Überlegungen zur Rechtfertigung der vorgeschlagenen militärischen Ausgaben, die wir Ihnen zu unterbreiten die Ehre hatten, haben ihre volle Gültigkeit beibehalten.

Heute muss nun festgestellt werden, dass die Begrenzung der militärischen Ausgaben, wie wir sie damals vorsahen, nicht mehr verantwortet werden darf. Das 1947/48 festgesetzte Militärbudget setzte voraus, dass «normale» Zeiten

*) Botschaft vom 22. Januar 1948, S. 31, Abs. 2, S. 52—71.

wiederkehren würden. Inzwischen sind jedoch die Preise gestiegen und neue unvorhergesehene Bedürfnisse entstanden; die internationale Lage hat sich zudem derart verschlimmert, dass wir nun ohne Verzug das Kriegsmaterial beschaffen und die Bauten erstellen müssen, die damals erst für eine zweite Etappe der ausserordentlichen Ausgaben vorgesehen waren. Die gewissenhaften Berechnungen der Dienstabteilungen des Eidgenössischen Militärdepartements ergaben bereits damals eine erheblich grössere Summe als im 400-Millionen-Budget vorgesehen werden konnte. Nach der Katastrophe von Blausee-Mitholz sind wir ferner gezwungen, sehr kostspielige Massnahmen zu treffen, um die bestehenden Munitionsdepots zu verbessern und eine grosse Zahl neuer Magazine zu erstellen. Schliesslich zwingen uns auch die Fortschritte der Kriegstechnik zu neuen Ausgaben; die daraus entstehenden Lasten sind wesentlich grösser als man noch vor 3 bis 4 Jahren voraussehen konnte.

Bereits 1948 zeigte es sich, dass die 400-Millionen-Grenze nicht eingehalten werden kann. Die militärpolitische Lage verschlimmerte sich derart, dass die Räte im Dezember 1949 nicht zögerten, ein Militärbudget von ungefähr 460 Millionen zu bewilligen. Überdies wurde der Bundesrat ermächtigt, mehr als 40 Millionen den Fonds des Militärdepartements zu entnehmen.

Diese veränderte Lage veranlasste den Bundesrat, die Frage des zukünftigen Militärbudgets neu zu prüfen; an Stelle des früheren Planes wurde ein neuer Plan für eine Dauer von fünf Jahren aufgestellt, der sowohl den gegenwärtigen wie den künftigen Bedürfnissen gebührend Rechnung zu tragen sucht. Diese neuen Studien, die im Winter 1949/50 durchgeführt wurden, konnten auf wesentlich sicherere Grundlagen abstellen als die früheren des Jahres 1947. Die Ergebnisse wurden durch die Landesverteidigungskommission geprüft und gutgeheissen und vom Eidgenössischen Militärdepartement im April 1950 zu einem «Bericht über die zukünftigen Militärausgaben», genannt «Weissbuch», zusammengefasst, dem zahlreiche Beilagen beigegeben sind. Auf Grund dieses Berichtes ergeben sich folgende Militäraufwendungen:

Jährliches Normalbudget, gültig für die Jahre 1951 bis 1955	460 Millionen
Ausgaben des Rüstungsprogrammes gesamthalt für 1951 bis 1955:	
für Beschaffung von Kriegsmaterial	1082 Millionen
für Bauten	352 Millionen
Total	1434 Millionen

Die Darstellung der Ausgaben lässt sich nicht mit derjenigen von 1947 vergleichen: Das «Normalbudget» enthält laufende Ausgaben, insbesondere auch solche für die Anschaffung von Kriegsmaterial und für Bauten, welche regelmässig wiederkehren und ziemlich genau festgelegt werden können. So sind die Ausgaben für den Ersatz von Flugzeugen, die schrittweise ausser Betrieb gesetzt werden müssen, im Normalbudget enthalten; hiefür wurde ein Jahresdurch-

dieser wurde im Programm des Militärdepartements als zu niedrig bezeichnet. Für die Ausgaben des Rüstungsprogrammes ergibt sich ein Unterschied von 29 Millionen; hier wurden einerseits 11 Millionen abgestrichen für Bauten (10 Millionen) und für Material (1 Million), anderseits mussten 40 Millionen für Material neu aufgenommen werden. Damit konnten die im Sommer gefassten Beschlüsse der Landesverteidigungskommission für Vermehrung von Waffen auf Grund der neuen Truppenordnung mitberücksichtigt werden (Vermehrung der Maschinengewehre, Minenwerfer und Panzerabwehrwaffen und der entsprechenden Munition).

Die Studienkommission hat mit Ausnahme der erwähnten kleinen Änderungen die eingereichten Vorschläge des Eidgenössischen Militärdepartements als begründet erkannt und ihnen zugestimmt. Sie hat auch über die Finanzierungsfragen beraten; diese werden im zweiten Teile der Botschaft behandelt. In ihrer Schlußsitzung hat sie beschlossen, dem Bundesrat die sofortige Verwirklichung des Programmes zu empfehlen.

Gleichzeitig mit der Studienkommission prüfte auch die Schweizerische Offiziersgesellschaft, deren Präsident übrigens Mitglied der Studienkommission war, die Fragen der neuen Truppenordnung und der militärischen Aufwendungen. Die Ansichten der Schweizerischen Offiziersgesellschaft decken sich, ausser in einigen Punkten, die mehr die neue Truppenordnung als das Rüstungsprogramm betreffen, mit denen der Landesverteidigungskommission. Immerhin glaubt die Offiziersgesellschaft, die Ausgaben für Bauten könnten herabgesetzt werden. Sie findet ferner, dass die Summe für zeitgemässe Ausrüstung der Genietruppen zu klein sei. Sie dringt schliesslich darauf, dass die Aufrüstung unserer Armee in kürzester Zeit durchgeführt werden müsse.

Auch unsererseits sind wir überzeugt, dass ohne Verzug gehandelt werden muss und dass nicht zugewartet werden darf, bis alle Einzelfragen des Rüstungsprogrammes restlos abgeklärt sind. Wir teilen die Ansichten der Studienkommission und stimmen ihren Anträgen zu.

II. Konzeption der Landesverteidigung und Rüstungsprogramm

Die Kommission zum Studium der Militärausgaben stand vor der verantwortungsvollen Aufgabe, sich mit einem ausgedehnten Rüstungsprogramm, dessen Kosten sich auf nahezu anderthalb Milliarden belaufen, zu befassen. Es ist verständlich, dass sie sich nicht darauf beschränken wollte, Waffenmodelle, neue Bautypen und ihre Kosten zu prüfen. Wir haben bereits im vorausgehenden Kapitel darauf hingewiesen, dass sie richtigerweise die Notwendigkeit der vermehrten Wehraufwendungen auf Grund der Gesamtkonzeption der Landesverteidigung zu erwägen wünschte.

Diese Frage der Konzeption unserer Landesverteidigung ist nicht neu. Seit Kriegsende prüfte die Landesverteidigungskommission, in welcher Weise unsere Armee sich wandeln müsse, um ihre Aufgaben erfüllen zu können. Der Bericht des Bundesrates zum Bericht des Generals über den Aktivdienst 1939

bis 1945 enthält im III. Kapitel «Probleme der künftigen Wehrordnung» im wesentlichen die Richtlinien, die die Landesverteidigungskommission damals aufstellte *). Der Generalstabschef griff das gesamte Problem wieder auf; im April 1948 verfasste er im Auftrag des Militärdepartements die Schrift «Unsere Landesverteidigung. Grundlagen. Gegenwärtige Situation. Aussicht in die Zukunft.» **). Auch diese Studie kann als Darstellung unserer grundlegenden Richtlinien angesehen werden.

Das Militärdepartement unterbreitete der Studienkommission für die militärischen Ausgaben mit Datum vom 21. März 1950 ein von der Landesverteidigungskommission genehmigtes Memorandum, überschrieben «Die Konzeption der Landesverteidigung», um ihr zu ermöglichen, sich über die Grundsätze, die dem Rüstungsprogramm zugrunde liegen, Rechenschaft geben zu können. Diese in Form von Thesen verfasste Studie wurde von der Studienkommission in ihren Sitzungen vom 3. und 4. April eingehend durchbesprochen. Sie stimmte ihnen unter dem Vorbehalt der noch zu erfolgenden Prüfung der Beschaffungsanträge und ihrer finanziellen Auswirkungen zu.

Mit Rücksicht auf die grosse Bedeutung, die diesen gutgeheissenen Richtlinien für die Beurteilung des Rüstungsprogramms zukommt, erachten wir es als zweckmässig, hier jene Teile des Memorandums zu erwähnen und zu erläutern, die in direktem Zusammenhang mit den Fragen der Materialbeschaffung und der vorgesehenen militärischen Bauten stehen ***).

1. Um unser Land mit Erfolg zu verteidigen und zu verhindern, dass unsere Grenzen verletzt werden, muss unsere Armee «möglichst stark» sein. Um dies zahlenmässig zu sein, ist es notwendig, alle Tauglichen im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften aufzubieten, was zur Folge hat, dass für diese Soldaten eine grosse Anzahl Waffen und Ausrüstungsgegenstände zu beschaffen sind. Wir müssen vor allem aber auch materiell stark sein, denn unsere Soldaten werden im Ernstfalle gegen neuzeitlich und aufs beste ausgerüstete Truppen antreten müssen. Wir können und dürfen es nicht verantworten, unsere Soldaten in den Kampf zu schicken, ohne ihnen genügende Kampfmittel zu geben. «Die Kampf-moral und die Widerstandskraft der Armee hängen wesentlich vom Vertrauen des Wehrmannes in unsere Abwehrkraft» ab.

«Eine starke Armee ist das eindrücklichste Mittel, um dem Ausland unseren Willen zur Verteidigung unserer Unabhängigkeit und unserer Neutralität vor Augen zu führen und um damit wenn immer möglich dem Lande den Frieden zu wahren.»

Diese Grundsätze verpflichten uns, unsere Truppen mit Kriegsgeräten auszurüsten, die denen eines Gegners ebenbürtig sind; wir müssen Reserven an-

*) Im speziellen betreffend Material und militärische Bauten, siehe im angeführten Bericht S. 88—97.

**) In diesem Bericht besonders S. 29—32, 36—38, 42—43, 45—48 und 54—57.

***) Die nachfolgend in Anführungszeichen stehenden Sätze sind der Schrift «Die Konzeption der Landesverteidigung» entnommen.

legen (Munition, Waffen, Lebensmittel, Brennstoffe usw.) und unser Land mit baulichen und technischen Einrichtungen aller Art versehen (Befestigungen, Flugplätze, ein ständiges Verbindungsnetz, Magazine, Depots und Werkstätten), damit unsere Truppen solange wie möglich Widerstand leisten können.

2. «Unsere aussenpolitischen Grundsätze und die offensichtliche... Überlegenheit eines mutmasslichen Angreifers... zwingen uns zu einer defensiven Strategie.» Wenn wir auch wünschen, unser Land so weit wie möglich vor dem Zugriff des Gegners zu bewahren, können wir unsere Grenzen doch nicht in ihrer ganzen Ausdehnung besetzen, um den Feind daran zu hindern, überhaupt in unser Land einzudringen. Unsere bescheidenen Mittel verbieten uns das. Wir werden daher unsere Kräfte dort zusammenfassen müssen, wo wir am erfolgreichsten Widerstand leisten können.

Wir werden die Angriffsrichtung nicht immer zum voraus erkennen können. Unsere Feldarmee muss deshalb genügend beweglich sein, um rechtzeitig einen Angriff abfangen zu können. Ein einziges, starres Verteidigungssystem würde zum Zusammenbruch führen; denn der Gegner würde es erkunden und seinen Angriff zum voraus darnach einrichten.

Es ist notwendig, «dass die Feldarmee sowohl an der Grenze, im Mittelland oder im Reduit eingesetzt werden kann». Wir dürfen nicht dem Gegner die meistbevölkerten und reichsten Teile unseres Landes von vorneherein kampflos preisgeben. Gelingt es nicht, ihm Halt vor dem Reduit zu gebieten, so wird dieses zu unserer letzten Verteidigungsstellung, die unter allen Umständen, um wenigstens unsere Unabhängigkeit zu wahren, zu halten ist.

Strategisch sind wir zur Defensive gezwungen; auf taktischem Gebiet dagegen lässt sich die Grenze zwischen Offensive und Defensive nicht so klar ziehen. Wohl handelt es sich noch um Verteidigung, die aber «aktiv geführt wird. Diese aktive Verteidigung besteht sowohl aus örtlichem Halten, wie auch aus Gegenstössen und Gegenangriffen, aus geplanten Rückzugsbewegungen sowie aus Angriffen mit beschränktem Ziel.» In diesen verschiedenen Kampfphasen wird mit einem Gegner zu rechnen sein, der über Panzer, Flugzeuge und Waffen aller Art verfügt. Unsere Truppen müssen auch diesen Waffen entgegenreten und sie bekämpfen, wenn sie ihre Aufgabe erfüllen wollen. Auf dieser Kampfstufe kann man somit nicht mehr zwischen defensiven und offensiven Waffen unterscheiden. Alle oder wenigstens fast alle werden im Wechsel in der einen oder andern Kampfform verwendet. Bei gleicher Kampfmoral hat derjenige die besten Aussichten, der die besseren Waffen hat, beweglicher ist und sie besser zu gebrauchen weiss.

Für strategische Bewegungen und für Verschiebungen auf dem Gefechtsfeld muss die eigentliche Feldarmee genügend beweglich sein. Eine moderne Armee kann nicht kämpfen, wenn sie nicht über das Mittel verfügt, das die Beweglichkeit sicherstellt: den Motor. Bei uns hängt «der Grad der Motorisation weitgehend von dem im Land befindlichen Automobilpark ab». Nur die geländegängigen und Spezial-Motorfahrzeuge müssen von der Armee beschafft werden:

der Grad der Motorisierung wird daher immer ein verhältnismässig beschränkter bleiben. Es ist gar nicht wünschbar, unsere Truppen nur mit Motorfahrzeugen auszurüsten, denn wir müssen auch in Gebieten kämpfen können, wo der Motor nicht hinkommt. Daher werden wir neben den Motorfahrzeugen weiterhin auch Pferde als Transportmittel benötigen.

3. Die Feldarmee wird im Kampf gegen einen Eindringling die Hauptlast tragen müssen. Ihr muss der Grossteil der Mittel zugute kommen, die in diesem Rüstungsprogramm vorgesehen sind. Ortsgebundene Truppen, Deckungstruppen und der Territorialdienst müssen sich mit den Waffen, die sie schon besitzen, oder mit solchen, die durch Neuaurüstung der Feldarmee frei werden, begnügen.

Die Infanterie bleibt unsere Hauptwaffe; sie hat in erster Linie Anspruch auf alle Waffen und Geräte, die der moderne Kampf erfordert. Sie wird als erste den Stoss der feindlichen Panzer auffangen und im Angriff den Widerstand des Feindes brechen müssen. Neben den klassischen Waffen muss sie daher über kräftigere Panzerabwehrmittel verfügen, mit denen sie in die Tiefe des Gefechtsfeldes wirken kann. Dazu gehören vor allem auch Panzerwagen, die vom Feind gefürchtet und für unsere Truppen wertvolle und notwendige Begleitwaffen sind.

Die Leichten Truppen haben in erster Linie Luftlandeaktionen zu bekämpfen. Sie müssen sich rasch verschieben können und brauchen deshalb vor allem leistungsfähige Motorfahrzeuge; sie müssen, einschliesslich der Panzer, ähnlich wie die Infanterie bewaffnet werden.

Die anderen Waffengattungen der Feldarmee, Artillerie, Genie und Übermittlungstruppen sind mit neuzeitlichen Waffen und Maschinen auszurüsten, damit sie die Infanterie und die Leichten Truppen unterstützen können; zudem müssen sie voll motorisiert sein.

Im III. Kapitel werden wir darlegen, welcher Anteil des Rüstungsprogrammes jeder Waffengattung zukommt, und die Gründe hiefür angeben.

Wir wiederholen und unterstreichen, dass vor allem die Kampfkraft unserer Feldarmee verstärkt werden muss, um sie in die Lage zu versetzen, einen neuzeitlich bewaffneten und ausgerüsteten, zahlenmässig mindestens ebenbürtigen Gegner erfolgreich bekämpfen zu können. In gewissen Fällen werden wir durch die Auswahl des Kampfgebietes eine materielle Überlegenheit des Gegners ausgleichen können, — z. B. in panzerungängigem Gelände und Gebieten mit guten Deckungen gegen Luftsicht. Diese Wahl wird nicht immer möglich sein. Durch den Verlauf des Gefechts können wir vom Gegner gezwungen werden, den Kampf in Gebieten zu führen, die wir meiden möchten. Auch in diesen Lagen müssen unsere Soldaten mit Erfolg Widerstand leisten und zum Gegenangriff antreten können.

Wir dürfen uns nicht darauf verlassen, dass uns der Gegner zahlenmässig gleichgestellt ist, sondern müssen vielmehr damit rechnen, dass er an Zahl überlegen sein wird. Um so wichtiger ist es deshalb, dass das Kräfteverhältnis nicht auch noch durch eine materielle Unterlegenheit beeinträchtigt wird. Wir dürfen

auch davon ausgehen, dass ein bestimmter Raum nur eine begrenzte Anzahl Kampftruppen aufnehmen kann. An geländemässig starken und für den Angriff ungeeigneten Fronten können Abwehrkräfte gespart werden. Um so mehr müssen wir alles daransetzen, an den gefährdeten Punkten wirkungsvoll Widerstand leisten zu können.

4. Im Kampf gegen Luftstreitkräfte stellen sich ganz andere Probleme. Der Gegner hat fast unbegrenzte Möglichkeiten, nicht nur zeitlich, sondern auch räumlich. Im Zeitpunkt, wo der Feind zum Angriff entschlossen ist, wird er nicht zögern, eine starke strategische Flugwaffe anzusetzen, die nicht nur gegen die Armee (Truppen im Marsch, Flugplätze, Rückwärtige Dienste usw.), sondern gegen das gesamte Land (Städte, Verkehrszentren, Industrieanlagen usw.) gerichtet wird. Dieser operative Luftwaffeneinsatz wird durch die taktische Luftwaffe unterstützt werden, deren Einsatz sich in erster Linie gegen die Armee richtet (Truppen in Stellung, Reserven, Artilleriestellungen, unsere Flugwaffe usw.).

Unsere Verteidigungsmassnahmen haben dieser offensichtlichen gegnerischen Luftüberlegenheit Rechnung getragen. Selbst wenn wir unsere Luftabwehrmittel (Flugwaffe und Flab) verdoppeln oder verdreifachen könnten, wären unsere Abwehrmassnahmen nur von beschränkter Wirkung. Wir werden uns daher immer neben der aktiven Abwehr in grossem Umfang passiv schützen müssen: Märsche bei Nacht, Tarnung, Auflockerung der Truppen, Schutz durch Feldbefestigungen, Unterstände usw.

Während man für die Erdtruppen den notwendigen Bedarf an verschiedenen Waffen für einen wirksamen Widerstand immer bis zu einem gewissen Grad bestimmen kann, wird es dagegen immer eine Ermessenfrage bleiben, den Umfang der Flugwaffe und Fliegerabwehr festzusetzen. Es wäre selbstverständlich wünschbar, die Zahl unserer Flugzeuge und Flabbatterien zu verdoppeln. Ohne Zweifel ergäbe sich daraus ein besserer Schutz; trotzdem würde dies niemals genügen, um zu verhindern, dass unser Land überflogen, unsere Truppen und militärischen Einrichtungen angegriffen oder gar die Zivilbevölkerung bombardiert würde.

Dennoch ist eine eigene Flugwaffe und Fliegerabwehr unentbehrlich, denn ohne sie könnte schon im Neutralitätszustand unser Luftraum ungehindert durchflogen werden. Die Flugwaffe und die Fliegerabwehr helfen uns, den internationalen Verpflichtungen, die sich aus unserer Neutralität ergeben, nachzukommen. Im Kriege werden auch beschränkte Bestände an Flugzeugen uns grosse Dienste leisten, wenn sie in der Lage sind, günstige Gelegenheiten auszunützen, um dem Feind wirksame Schläge zu versetzen. Sicherlich können diese wenigen Flugzeuge die Erdtruppen wertvoll unterstützen. Ohne eine eigene schweizerische Luftwaffe hätte der Gegner volle Handlungsfreiheit; dies würde unseren Truppen das Gefühl der Unterlegenheit geben, und ihre Widerstandskraft würde dadurch rasch schweren Schaden nehmen. Selbst eine bedeutend verstärkte Fliegerabwehr könnte die Flugwaffe nicht ganz ersetzen.

«Unsere Luftwaffe arbeitet in erster Linie mit den Erdtruppen zusammen, indem sie feindliche Panzer angreift, gegen die Artillerie und die Reserven des Gegners wirkt und Luftlandetruppen bekämpft. Sie muss auch für den Luftkampf geeignet sein.» «Wir sollten auch über Flugzeuge verfügen, die bei Nacht eingesetzt werden können.»

Die erste Aufgabe der Fliegerabwehr umfasst den Schutz der Kampftruppen und der Flugplätze. In zweiter Linie muss sie den Rückwärtigen Diensten, den Verkehrszentren und anderen für die Landesverteidigung wichtigen Objekten einen gewissen Schutz gewähren.

Die zahlenmässige Unterlegenheit an Flugzeugen und Fliegerabwehrgeschützen muss durch hervorragendes Material ausgeglichen werden. Auf keinem Gebiet der Kriegstechnik gilt in so ausgesprochenem Mass der Satz, dass das Beste gerade gut genug ist.

5. Wenn auch einer Verstärkung der Bewaffnung und Ausrüstung der Truppe die erste Bedeutung beigemessen wird, so dürfen der Ausbau und die Verstärkung des Geländes für die Bedürfnisse der Armee nicht vernachlässigt werden. Zwar wurden während des letzten Aktivdienstes mit grossem Aufwand Festungen, Flugplätze und unterirdische Einrichtungen errichtet, trotzdem müssen auch sie ergänzt und den veränderten Verhältnissen angepasst werden.

Unsere Festungen, soweit sie beibehalten werden, und unser Zerstörungsnetz sind im allgemeinen in einem befriedigenden Zustand, mit Ausnahme der in Wiederaufbau begriffenen Festung Dailly. Dies ermöglicht uns, neue Arbeiten auf die Verstärkung der Bewaffnung sowie den Unterhalt neu erstellter Bauten und Strassen zu beschränken.

Dagegen ist das Bauprogramm auf dem Gebiet des Flugwesens beträchtlich. Die Flugpisten müssen den Bedürfnissen schnellfliegender Maschinen angepasst werden. Wir sind auch der Ansicht, dass alle Kriegsflugzeuge in Kavernen untergebracht werden müssen, denn am Boden ist die Luftwaffe am verwundbarsten. Es wäre nicht zu verantworten, erhebliche Summen für die Anschaffung von kostspieligem Material zu bewilligen, ohne gleichzeitig die nötigen Schutzbauten zu erstellen.

Ein ansehnlicher Teil der Baugelder muss für die Erstellung unterirdischer Magazine verwendet werden; die näheren Gründe hierfür werden im Kapitel IV dargelegt. Wir dürfen nicht ausser acht lassen, dass wir «für alle Materialien, die wir in einem Feldzug benötigen, schon in Friedenszeiten Reserven und Lager anlegen müssen; denn im Kriegsfall können wir aller Wahrscheinlichkeit nach nicht mehr fabrizieren und nicht mehr importieren.» Die Vermehrung der Waffen und die Erhöhung ihrer Kaliber erfordern gleichzeitig eine Erhöhung der Munitionsmengen. Der Luftkrieg wird Nachschubtransporte erschweren; Magazine und Depots müssen deshalb dezentralisiert und — entgegen dem im letzten Krieg für die Verteidigung des Reduits angewendeten Verfahren — auch im Mittelland angelegt werden.

6. Da der moderne Krieg ein totaler Krieg sein wird, dürfen die Massnahmen der Landesverteidigung sich nicht nur auf die Bedürfnisse der Armee allein beschränken. «Die Armee muss in der Lage sein, den zivilen Behörden und der Bevölkerung zu Hilfe zu kommen»; denn allzu bald werden die den zivilen Behörden und der Bevölkerung verbliebenen Mittel nicht ausreichen, um die ihnen zukommenden Aufgaben erfüllen zu können.

In unserer Botschaft vom 10. Oktober 1950 zur neuen Truppenordnung haben wir ausführlich dargelegt, wie wir uns den «Luftschutz» in der Zukunft vorstellen; wir erlauben uns, Sie auf diese Begründung zu verweisen*).

Für die neue «Luftschutztruppe» müssen wir entsprechendes Korpsmaterial anschaffen, das den neuzeitlichen Anforderungen im Kampf gegen Bombardierungsfolgen entspricht. Das gegenwärtige Material gehört übrigens teilweise den Gemeinden und ist grossteils veraltet. Die zum Schutze der Städte vorgesehenen Luftschutzverbände müssen über geeignete Unterstände verfügen, die heute noch in ungenügender Anzahl vorhanden sind. Es ist dagegen in erster Linie Aufgabe der zivilen Behörden, die Zivilbevölkerung durch Unterstände zu schützen.

Die Frage des Atomkrieges, des chemischen und biologischen Krieges wurde in unseren Thesen im Kapitel «Schutz der Zivilbevölkerung...» behandelt, obschon auch die Armee dadurch betroffen wird. Wir glauben aber, dass die Zivilbevölkerung unter dieser neuen Kriegsführung noch schwerer leiden wird. Gegen diese Einwirkungen werden die zivilen Behörden noch weniger als gegen Bombardierungen in der Lage sein, der Bevölkerung mit eigenen Mitteln einen genügenden Schutz zu bieten. Die Armee, insbesondere der Sanitätsdienst, wird ihnen helfen müssen. Da aktive Abwehrmittel fehlen, wird man gezwungen sein, wenigstens die betroffenen Menschen aufs beste zu pflegen. In der Armee werden die früheren Gastrupps durch neue Verbände ersetzt; diese müssen mit neuen Geräten versehen werden, die im Kampfe gegen die neuen Kampfmittel unerlässlich sind.

III. Bewaffnung

Das Kriegsmaterial einer neuzeitlichen Armee besteht aus vielerlei Waffen, Munitionsarten, Maschinen, Geräten und Instrumenten aller Art, aus Bekleidungsstücken usw. Ein Rüstungsplan — im weitesten Sinn des Wortes — darf nichts ausser acht lassen, was der Truppe dient. Wir haben versucht, unsere Bedürfnisse so knapp wie möglich festzulegen und auf die nächsten 5 Jahre zu begrenzen.

Es ginge zu weit, diesen grossen Plan in allen Einzelheiten darzulegen. Wir werden uns daher auf die wichtigsten Fragen beschränken und dabei versuchen, die Gründe für unsere Vorschläge klarzulegen. Wir glauben, nicht nur bei den 1121 Millionen der Ausgaben für das Rüstungsprogramm verweilen zu dürfen. Wir müssen auch das Normalbudget betrachten, soweit es auf die

*) Botschaft vom 10. Oktober 1950, S. 12—14 und 25—26.

Beurteilung der Gesamtrüstung einen Einfluss hat. Die Beschaffungen auf Grund des Normalbudgets spielen auch eine Rolle bei der zweckmässigen Verteilung der Aufträge und Bestellungen; zur Vereinfachung werden nur abgerundete Zahlen aufgeführt.

So ist zu erwähnen, dass in der Summe von 470 Millionen des jährlichen Normalbudgets 168 Millionen auf Materialbeschaffung entfallen, wie: Bewaffnung und Ausrüstung der Rekruten und der neuernannten Kader sowie Ersatz von Kriegsmaterial und Munition (siehe Tabelle am Schlusse des Kapitels III). Die Ausgaben (12 Millionen) für Neuentwicklungen, Forschungen und Versuche sind in diesem Betrag nicht enthalten.

Die Gesamtsumme für Kriegsmaterialbeschaffung setzt sich somit aus den insgesamt zu bewilligenden 1121 Millionen des Rüstungsprogrammes einerseits und den im jährlichen Normalbudget festgesetzten 168 Millionen für wiederkehrende Aufwendungen anderseits zusammen.

Wir erlauben uns, Sie aufmerksam zu machen, dass die in diesem Kapitel aufgeführten Summen als eine allgemeine Grössenordnung angesehen werden müssen; genaue Beträge werden in den meisten Fällen erst im Zeitpunkt der Auftragserteilung auf Grund der Unternehmerofferten bestimmt werden können.

1. Infanterie und Leichte Truppen

Ausser Panzer- und Fliegerabwehrwaffen, über die in den Abschnitten 2 und 5 weiter unten berichtet wird, benötigen die Infanterie, als unsere Hauptwaffe, und die Leichten Truppen weitere vorzügliche Waffen in genügender Zahl. Die Leichten Truppen sind ja nichts anderes als eine besondere Art von Infanterie, die zum raschen Einsatz bestimmt ist. Ein erster Schritt zur Verbesserung der Infanteriebewaffnung erfolgte nach dem Kriege mit der Vermehrung der Maschinenpistolen, der Einführung einer neuen Handgranate und der Einführung der Minenwerfer bei den Leichten Truppen. Der Karabiner und das leichte Maschinengewehr sind Waffen, die dem neuzeitlichen Kampf noch entsprechen.

Trotzdem muss die Feuerkraft noch erhöht werden. Das Rüstungsprogramm sieht deshalb die Einführung eines neuen Maschinengewehres und die Vermehrung der Minenwerfer vor.

Das neue Maschinengewehr (22 Millionen). Unser Maschinengewehr, Modell 1911, ist überholt; seine Feuergeschwindigkeit ist zu klein, und die Wasserkühlung entspricht nicht mehr den Anforderungen. Die auf dem Gefechtsfeld nur kurze Zeit sichtbaren Ziele erfordern ein sehr kurzes, aber kräftiges Feuer, die Geschossgarbe muss sehr dicht sein; dies kann nur erreicht werden mit einem Maschinengewehr, dessen Feuergeschwindigkeit bedeutend grösser ist als beim bisherigen Modell. Nach jahrelangen Studien wurde vor kurzem als Frucht gründlicher Forschung unserer Waffenfabrik und enger Zusammenarbeit mit der Privatindustrie ein neues Modell fertiggestellt. Die Landesverteidigungskommission hat die Einführung dieses Waffenmodelles, «Maschinengewehr 1951»

genannt, beschlossen. Die Serienfabrikation ist angeordnet worden und wird, soweit möglich, beschleunigt werden. Diese Waffe hat gute ballistische Eigenschaften und den Vorteil, dass sie die gleiche Munition wie das Maschinengewehr 1911 verschießt, so dass sich eine spürbare finanzielle Ersparnis im Programm der Munitionsherstellung ergibt.

Die Frage wurde aufgeworfen, ob diese neue Waffe nicht nur das bestehende schwere Maschinengewehr, sondern auch das leichte Maschinengewehr ersetzen könnte. Das neue Maschinengewehr wurde entworfen, um die Aufgabe dieser beiden Waffen zu erfüllen. Aus finanziellen Gründen haben wir jedoch verzichtet, schon jetzt das leichte Maschinengewehr zu ersetzen, das noch immer eine ausgezeichnete Waffe ist. Eine Ausnahme bilden die lafettierten leichten Maschinengewehre im Feuerzug der Kompanie; an diese werden die gleichen technischen Anforderungen gestellt wie an die schweren Maschinengewehre. Die lafettierten leichten Maschinengewehre sollen deshalb ebenfalls durch das neue Maschinengewehr ersetzt werden. Wir sind ferner der Auffassung, dass vorläufig nur die Auszugseinheiten damit ausgerüstet werden sollen, während das alte Modell den Landwehr-Bataillonen, sowie den Spezialwaffen, die mit Maschinengewehren ausgerüstet sind, im Hinblick auf ihren besonderen Einsatz belassen werden kann.

Minenwerfer (38 Millionen). Das Schiessen mit gekrümmten Flugbahnen hat im letzten Krieg immer mehr an Bedeutung zugenommen. Im Laufe der Jahre musste man einsehen, dass die Infanterie zu wenig Minenwerfer hatte und die Leichten Truppen ihrer auch bedürften. Anfänglich suchte man einen leichteren und beweglicheren Minenwerfer als das vorhandene Modell zu entwickeln. Das Ergebnis dieser Studien war wenig befriedigend; es wurde deshalb die einfachste und am schnellsten zum Ziele führende Lösung der Vermehrung des vorhandenen Minenwerfers sowohl bei der Infanterie (Auszug und Landwehr) als auch bei den Leichten Truppen gewählt. Die bedeutende Summe ist bedingt durch die hohen Kosten der Munition (36 Millionen), verglichen damit sind die Kosten der Waffen nur gering (2 Millionen).

Die Neuausrüstung der Infanterie und Leichten Truppen beschränkt sich nicht auf diese Mehrzuteilung an Waffen. Diese beiden Waffengattungen beanspruchen einen grossen Anteil am Programm für die Munitionsbeschaffung (35 Millionen), umfassend grössere Vorräte an Maschinenpistolenpatronen, Handgranaten — ein neues, wesentlich besseres Modell ist zu Ende des Aktivdienstes eingeführt worden —, Minen, Rauchpatronen usw. Beide Waffengattungen werden auch in ansehnlichem Umfang Nutzen aus den Ausgaben, die für Übermittlungsmittel (8. Abschnitt) und Motorisierung der Armee (9. Abschnitt) vorgesehen sind, ziehen.

2. Panzerabwehr

Ein besonders grosser Anteil an den gesamten Aufrüstungsanstrengungen wird jedoch der Infanterie und den Leichten Truppen durch die Neuerungen zu-

fallen, die auf dem Gebiete der Panzerabwehr vorgenommen werden sollen. Für Panzerabwehrwaffen, einschliesslich Munition und Panzerminen, sind 470 Millionen vorgesehen. Diese Summen kommen fast vollständig den beiden Waffengattungen zugute, die den Hauptanstoß der gegnerischen Panzer zu tragen haben werden. Die andern Waffengattungen und Dienstzweige werden sich mit der Panzernahabwehr (Panzerwurfgranaten) begnügen und werden vor allem in grossem Umfang auf passive Mittel greifen müssen. Die Artillerie muss hier ausgenommen werden, da sie seit langem sehr wirkungsvolle Panzerabwehrgeschosse mit sich führt.

Das Problem der Panzerabwehr ist vielgestaltig. Deshalb muss man sich nicht wundern, wenn im Ausland wie bei uns verschiedene Ansichten geäußert werden. Verfechter der Hohlladung und der klassischen Geschütze mit grosser Anfangsgeschwindigkeit, Anhänger und Gegner der Panzerwagen bekämpfen sich heftig mit mehr oder weniger stichhaltigen Begründungen. Die verantwortlichen Stellen sind sich jedoch darin einig, dass die Panzerabwehr nicht nur auf kurze Distanzen beschränkt werden darf, sondern auch in die Tiefe, d. h. auf 1000 bis 1500 m wirken können muss. Man kann vom Kämpfer nicht erwarten, dass er immer die gegnerischen Panzer auf einige wenige Meter an sich herankommen lässt, bevor er sich ihrer erwehren kann. Je kürzer die Wirkungsdistanz einer Waffe ist, desto mehr dieser Waffen braucht es, um die gesamte Kampffront zu decken. In der Bewaffnung gilt nirgends so sehr wie bei den Panzerabwehrwaffen, dass mehrere, auf verschiedene Distanzen wirksame Kampfmittel notwendig sind. Es handelt sich deshalb darum, ein möglichst zweckmässiges System zu wählen.

Vor dem letzten Krieg glaubte man, nur durch die grosse Anfangsgeschwindigkeit den Geschossen das notwendige Durchschlagsvermögen und die damit gewünschte Wirkung geben zu können. Nach diesem Grundsatz sind unsere Infanteriekanonen-Modelle 1935 und 1941 und die Tankbüchse erstellt worden, die gegen moderne Panzer von grossem Gewicht und starker Panzerung nicht mehr genügend Wirkung haben. Die klassische Panzerabwehrkanone besitzt aber noch immer ihre volle Daseinsberechtigung, vorausgesetzt, dass Anfangsgeschwindigkeit und Durchschlagsvermögen verstärkt und den Eigenschaften neuzeitlicher Panzer angepasst sind.

Während des Krieges wurden als neue Panzerabwehrgeschosse Hohlladungen entwickelt und verwendet. Das Durchschlagsvermögen dieses Geschosses hängt nicht mehr von seiner kinetischen Energie ab. Die besondere Form des Explosivstoffes (Hohlkegel) vermag vielmehr die Explosionskraft auf eine eng begrenzte Fläche der Panzerung zu richten; dadurch wird eine Öffnung geschlagen, durch die Explosionsgase und heissglühende Metallteilchen eindringen. Die Hohlladung ist kein Allheilmittel; sie verliert rasch an Wirkung, wenn das Geschoss in Drehung versetzt werden muss, um seine Stabilität längs der Flugbahn auf grössere Strecken zu erhalten. Ein weiterer Nachteil ist, dass die Wirkung durch Metallschürzen, Schutzüberzüge aus Gummi und ähnliche Vorrichtungen stark herabgesetzt werden kann; durch solche Vorkehrungen wird

das Geschoss zur Entzündung gebracht, noch bevor es mit der Panzerplatte in Berührung kommt. Wegen dieser bekannten Nachteile der Hohlladung kann auf die klassische Panzergranate nicht verzichtet werden.

Trotz der genannten Nachteile wurde jedoch das Hohlgeschoss in allen Armeen eingeführt. Es wird vom Gewehr (Panzerwurfgranate) oder aus einer leichten Waffe, dem rückstossfreien Geschütz oder dem Raketengeschütz (amerikanische Bazooka, deutscher Panzerschreck oder Panzerfaust), geschossen und erreicht Distanzen von ungefähr 200 m. Es ist möglich, dass später neben anderen, eine Lösung mittelst Raketenantrieb für die Panzerabwehr auf mittlere Distanzen (ungefähr 500 m) oder gar auf grössere Distanzen (1000 m und mehr) gefunden wird; heute ist die erreichte Genauigkeit beim Raketenantrieb noch ungenügend.

Auf Grund der taktischen Bedürfnisse (Verteidigung bis zu 1500 m Tiefe) und des heutigen Standes der Technik hat die Landesverteidigungskommission das folgende Programm für Panzerabwehr aufgestellt:

- Die Panzerwurfgranate für Nahkampfdistanz (30–40 m). Sie wurde am Ende des Krieges eingeführt, ein neues Modell mit wesentlich grösserer Durchschlagskraft wird bereits in grosser Zahl hergestellt.
- Das Raketenrohr für kurze Distanzen (ungefähr 200 m max. Reichweite). Das endgültige Modell ist fertiggestellt, mit der Herstellung wurde 1950 begonnen, so dass es 1951 bei der Truppe eingeführt und mit der Ausbildung begonnen werden kann. Die Ausgaben wurden auf 28 Millionen berechnet, davon fallen 4,5 Millionen auf die Herstellung der Waffe und 23,5 Millionen auf die Munition.

Diese beiden Waffen sollen an die Infanterie (Auszug und Landwehr) und Leichten Truppen abgegeben und auf Zug- und Kompagniestufe verwendet werden.

- Eine neue Panzerabwehrwaffe (leichte Pak.) soll für mittlere Distanzen (500 m ungefähr) vorgesehen werden. Das endgültige Modell ist noch nicht festgelegt. Grosse Beweglichkeit ist nötig, um als Waffe des Bataillons- und Regimentskommandanten dienen zu können. Die Studien sind so weit vorgerückt, dass der Entscheid im Laufe von 1951 erwartet werden kann. Hierfür sind 27 Millionen im Rüstungsprogramm vorgesehen; die Kostenangaben beruhen jedoch auf einer Schätzung.
- Der Kampfwagen für grosse Distanzen (bis 1500 m). Diese Waffe wurde zwar von den kriegführenden Staaten schon im ersten Weltkrieg verwendet. Sie wurde bei uns in kleiner Zahl (Modell 1939) vor dem zweiten Weltkrieg und erneut nach dem Krieg (G 13) eingeführt. Trotzdem stehen wir vor einem fast vollständig neuen Problem, da die technische Entwicklung in den letzten Jahren grosse Fortschritte gemacht hat. Wir kennen ausländische Modelle, die uns entsprächen: Der russische Stalin III oder T 34, der englische Centurion, der amerikanische Patton. Es sind dies alles schwere Panzerwagen (45–50 t). Wir prüfen daneben, ob allenfalls noch ein mittlerer Panzerwagen (25–30 t) in Frage kommt und erhältlich ist.

Die Landesverteidigungskommission hat vor mehr als einem Jahr empfohlen, Panzerwagen einzuführen, da die Beschaffung einer anderen billigeren Panzerabwehrwaffe äusserst fraglich ist. Die Untersuchungen über das für uns zweckmässigste Modell und die Schwierigkeiten, denen wir für den Ankauf im Ausland begegnet sind, haben die Einführung bis jetzt verzögert.

Wenn auch nicht über das endgültige Modell, so sind doch die Meinungen über die Eigenschaften, die wir von einem Panzerwagen verlangen müssen, geklärt. Vor allem muss der Panzerwagen grosse Feuerkraft besitzen, damit er sich auf gleicher Stufe mit den modernsten Kampfwagen messen kann. Er muss deshalb eine sehr leistungsfähige Kanone haben, mit einer Anfangsgeschwindigkeit von wenigstens 1000 m/Sek. Er muss ferner in unserem eher hindernisreichen Gelände genügend beweglich sein; dies erfordert einen starken Motor und breite Raupenketten. Schliesslich muss er für die Bedienungsmannschaft genügend Schutz bieten. Die Wahl des Modells, sei es ein schwerer oder mittelschwerer Panzerwagen, der diese vorgenannten Bedingungen erfüllt, hängt unter den heutigen Verhältnissen wesentlich von den Beschaffungsmöglichkeiten ab.

Wir müssen uns auch bewusst sein, dass der Panzerwagen nicht nur für die Panzerabwehr allein verwendet wird, sondern auch eine unentbehrliche Begleitwaffe der Infanterie ist. Für beide Zwecke muss der Panzerwagen eine drehbare Kuppel besitzen; der Panzerjäger ohne Kuppel, wie z. B. unser G 13, entspricht daher nicht mehr voll den heutigen Anforderungen an ein Panzerfahrzeug.

Neben der Prüfung der Frage der geeigneten Modelle und der Ankaufsmöglichkeiten im Ausland wird die Frage der Herstellung in der Schweiz studiert. Dieses Problem ist nicht leicht zu lösen, und selbstverständlich würde für diese Art der Beschaffung im eigenen Lande viel Zeit benötigt. Ausserdem müssten die Fabrikationslizenzen und die Panzerplatten im Ausland erworben werden.

Diese Umstände und Schwierigkeiten erklären, dass es noch einige Zeit dauern wird, ehe wir in unserer Armee über dieses Kampfmittel verfügen können, obschon für unsere Infanterie und Leichten Truppen diese Waffe dringlich eingeführt werden sollte. Trotz dieser Unsicherheiten glaubten wir uns verpflichtet, die voraussichtlichen Kosten für die Anschaffung von 550 Panzerwagen (Fahrzeuge, Ersatzteile und Munition) mit 400 Millionen anzuführen.

Neben den für verschiedene Entfernungen wirksamen Panzerabwehrwaffen ist die Panzermine als aktives Abwehrmittel zu erwähnen. Panzerabwehrminen sind in unsern Munitionsvorräten vorhanden; ein neues, wirkungsvolleres Modell ist soeben fertig entwickelt worden. Um dieses Modell einzuführen und zur Ergänzung der noch ungenügenden Vorräte, haben wir eine Ausgabe von 18 Millionen vorgesehen.

3. Artillerie

Schon vor dem letzten Krieg begann die Artillerie ihr Material zu erneuern; die im ersten Weltkrieg eingeführten 12 cm-Kanonen und 12 und 15 cm-Haubitzen wurden durch die 10,5 cm-Kanone und gegen Ende des Krieges durch eine moderne 15 cm-Haubitze ersetzt. Bis 1945 waren die Feldbatterien mit

den 40 Jahre alten 7,5 cm-Kanonen ausgerüstet; von da an wurden sie durch die neue 10,5 cm-Haubitze ersetzt. Die 10,5 cm-Haubitze ist ein ausgezeichnetes Geschütz, das dank dem Geschick der Ingenieure unserer staatlichen Werkstätte und der erfolgreichen Zusammenarbeit mit unserer Privatindustrie entwickelt und hergestellt werden konnte.

Zufolge der hohen Kosten der Geschütze und vor allem ihrer Munition sowie der verhältnismässig kleinen Leistungsfähigkeit unserer Fabriken und Werkstätten war es uns noch nicht möglich, die Neuausrüstung der Feldartillerie zu vollenden. Es werden im Rüstungsprogramm dafür noch 50 Millionen, grösstenteils für die Beschaffung der nötigen Munitionsreserve, vorgesehen.

Wir sind der Ansicht, dass die Neubewaffnung unserer Artillerie noch fortgesetzt werden muss und auch die Gebirgsartillerie und die Motorartillerie der Leichten Brigaden mit 10,5 cm-Haubitzen ausgerüstet werden sollen. Damit können alle 7,5 cm-Geschütze der Feldarmee durch Haubitzen ersetzt werden. Für diese Umbewaffnung werden 100 Millionen benötigt; $\frac{2}{3}$ davon entfallen auf die Herstellung von Munition. Der restliche Drittel ist für die Anschaffung der Geschütze und des Materials, einschliesslich der Zugmaschinen (eine pro Geschütz), die durch Requisition nicht erhältlich sind.

Wenn dieses Programm abgeschlossen ist, wird die Artillerie besser als je ausgerüstet sein. Neuzeitliches und wirkungsvolles Material, mehrheitlich Haubitzen, ermöglicht ein sehr bewegliches und anpassungsfähiges Feuer; die Beschränkung auf drei Geschütztypen und zwei Kaliber vereinfachen Materialersatz und Munitionsnachschub. Diese Verhältnisse werden zur Folge haben, dass die Artillerie auf Jahre hinaus keiner Erneuerung und keiner so beträchtlicher Mittel mehr bedarf, wie sie heute zu Lasten der Aufrüstung noch benötigt werden.

Einzig das wichtige Problem der Raketenartillerie wird noch zu lösen sein. Es schien eine Zeitlang, als ob diese neue Waffe oder besser gesagt dieses neue Geschoss, das allein in der Raketenartillerie von Bedeutung ist, die Artillerie von Grund auf verändern und die klassischen Geschütze zum Verschwinden bringen würde. Es scheint aber heute, dass dieser Wandel doch nicht so tiefgreifend sein wird. Bestimmt wird die Artillerierakete entwickelt werden, genau so wie die Rakete im allgemeinen sich entwickeln wird. Voraussichtlich wird sie eines Tages neben die Kanone und Haubitze treten. Wir versäumen nicht, dieses technische Problem zu prüfen. Es sind schon aussichtsreiche Entwicklungsergebnisse erzielt worden, indem die anfänglich ungenügende Präzision wesentlich erhöht und die Reichweite verbessert wurde.

Diese Frage ist jedoch noch zu wenig abgeklärt, als dass wir die Beschaffung von Artillerieraketen hätten im Rüstungsprogramm aufnehmen können. Wenn die Entwicklung dieses neuen Kampfmittels abgeschlossen ist, beabsichtigen wir, die schweren Minenwerferbatterien damit auszurüsten. Damit werden die Infanterie und besonders die Leichten Truppen eine wesentlich grössere Feuerunterstützung erhalten, als dies die 12 cm-Minenwerfer mit kurzer Reichweite ermöglichen.

4. Flugwaffe

Wir haben im Kapitel II betont, dass die Luftwaffe über Flugzeuge erster Güte und neuester Konstruktion verfügen müsse, um ihre vielfältigen Aufgaben erfüllen zu können, gerade weil unsere finanziellen Mittel uns nicht erlauben, Flugzeuge in grosser Zahl anzuschaffen. Wegen des raschen Wandels in Flugzeugbau und Technik ist es leider nicht möglich, unsern Flugzeugpark jederzeit mit den letzten Modellen zu versehen. Wir können in regelmässigen Zeitabständen bei einer durchschnittlichen Lebensdauer von 10 Jahren immer nur einen Teil unseres Flugmaterials erneuern und sind uns bewusst, dass wir aus finanziellen Gründen gezwungen sind, uns Beschränkungen aufzuerlegen. Unser Plan ist aber tragbar, wenn wir bedenken, dass eine Anzahl Aufgaben auch durch Flugzeuge älterer Bauart ausgeführt werden können. Es ist eine feststehende Tatsache, dass auch fremde Armeen in einem Zukunftskrieg neben den neuesten Maschinen Flugzeuge von geringerer Leistungsfähigkeit einsetzen müssen.

Wenn eine neue Flugzeugserie — jeweils ungefähr 100 bis 150 Maschinen — angeschafft wird, müssen diese mit allen in diesem Zeitpunkt bekannten Erzungenschaften versehen sein; nur so wird unser Flugmaterial auf der Höhe der Zeit sein. Diese Bedingung ist schwer zu erfüllen; denn es braucht mehrere Jahre, um ein neues Modell zu entwickeln und dessen Fabrikation in Gang zu bringen. Man weiss nie, ob das Ausland uns im gegebenen Zeitpunkt auch das neueste Material liefert. Es besteht ferner die Möglichkeit, dass der Lieferstaat die Ausfuhr verweigert, weil er das Kriegsmaterial selber braucht oder seinen Verbündeten den Vortritt lassen will. Wir dürfen uns deshalb nicht allein auf das Ausland verlassen, sondern müssen im Gegenteil unsere Flugzeugindustrie leistungsfähig erhalten und auch in der Schweiz neue Modelle entwickeln, da sogar der Erwerb ausländischer Lizenzen nicht immer möglich und gangbar sein wird.

Die Erhöhung der horizontalen Flug- und der Steiggeschwindigkeit einerseits und die Verstärkung der Bewaffnung andererseits sind die eindeutigen Entwicklungstendenzen im Flugwesen. Im Hinblick auf unsere besonderen Verhältnisse müssen wir überdies grosse Wendigkeit im Fluge verlangen. Unsere Flieger müssen in der Lage sein, auf den verhältnismässig engen Flugplätzen des Reduits zu starten und zu landen. Sie müssen unser gebirgiges Gelände ausnützen, um überraschend eingreifen und durch geschickte Manöver sich feindlichen Angriffen entziehen zu können. Wendigkeit ist aber bei den wenigsten ausländischen Maschinen mit grosser Fluggeschwindigkeit verbunden. Der Vampire erfüllt diese widersprechenden Bedingungen und stellt in dieser Beziehung eine Ausnahme dar. Auch in der Flugtechnik scheinen wir mehr und mehr eigene Wege gehen zu müssen, um Flugzeuge zu beschaffen, die unseren besonders Bedürfnissen entsprechen.

Seit mehr als zehn Jahren gilt für den Einsatz unserer Flugwaffe der Grundsatz, dass sie in erster Linie zugunsten der Erdtruppen wirken muss. Wir haben uns deshalb auf einen einzigen Flugzeugtyp, den Einsitzer, beschränkt, der

für diesen Einsatz geeignet ist und gleichzeitig als Jäger verwendet werden kann. Bei der Kleinheit unseres Landes können wir nicht hoffen, mit Erfolg den hochfliegenden Bombern entgegenzutreten, da unsere Jäger meistens zu spät kämen. Jedes Flugzeug muss aber den Luftkampf in niederen und mittleren Höhen aufnehmen können, wäre es auch nur um sich selbst zu verteidigen. Aus diesem Grunde müssen unsere Apparate über die grosse Geschwindigkeit der neuzeitlichen gegnerischen Maschinen verfügen, aber auch die für den Erdkampf notwendigen Eigenschaften der Wendigkeit und Kampfkraft besitzen.

Man kann heute noch nicht wissen, ob wir am Einsitzer festhalten können. Es ist möglich und wahrscheinlich, dass wir zum Zweisitzer übergehen müssen, ohne dabei vom Einheitsstyp, Jäger und Kampfflieger zugleich, abzugehen. Verschiedene Anforderungen physiologischer, technischer und taktischer Natur, bedingt durch die grossen Geschwindigkeiten und die Vielfalt der Geräte (Radar usw.), können uns dazu zwingen. Unsere in die Wege geleiteten Studien für die Beschaffung künftiger Flugzeuge tragen diesem Gesichtspunkte Rechnung.

Beim Flugmaterial handelt es sich nicht so sehr um eine Neuausrüstung im Sinne der Einführung neuer Maschinengewehre oder Geschütze, die, einmal angeschafft, Jahrzehnte überdauern müssen, sondern um eine regelmässige Erneuerung unseres Flugzeugparkes. Deshalb wurden diese Ausgaben im Normalbudget aufgenommen. Sie wurden auf jährlich 56 Millionen berechnet, eine Zahl, die sich auf die Erfahrungen der letzten Jahre und die Aussichten der nächsten 5 bis 6 Jahre stützt. Diese Summe lässt sich auf Grund der Kosten für den Ankauf und die Herstellung der ersten Serie (BB vom 23. September 1947) und der zweiten Serie Vampire (BB vom 24. März 1949) wie auch der Beschaffung einer Anzahl in der Schweiz hergestellter Trainingsmaschinen berechnen. Soll der von der Landesverteidigungskommission als unbedingt notwendig erachtete Bestand an Flugzeugen beibehalten werden, so müssen wir schon 1951 an den Ankauf einer neuen Serie von Flugzeugen denken. Die Studien für dieses neue Flugzeug werden demnächst abgeschlossen. Selbstverständlich muss dieses bessere Flugeigenschaften als der Vampire besitzen, und soll wenn möglich, auf Lizenz in der Schweiz hergestellt werden. Noch während diese Verhandlungen im Gang sind, müssen wir an eine weitere Zukunft denken: Die Ingenieure der Privatwirtschaft und der staatlichen Werkstätte arbeiten schon seit einigen Jahren an neuen Flugzeugmodellen, welche die nächste Serie ersetzen und noch bessere Eigenschaften aufweisen sollen.

Zu lösen bleibt noch das Problem der Nachtflyer. Vom Standpunkt der Landesverteidigung aus und vor allem für den Neutralitätsschutz müssen wir über eine Anzahl Flugzeuge für den Nachteinsatz verfügen. Dieses Problem ist nicht einfach zu lösen, da sich die Notwendigkeit ergibt, Spezialflugzeuge zu beschaffen und vor allem eine von Grund auf neue Bodenorganisation zu schaffen, die sich auf ein ausgedehntes Radarnetz stützt. Die Studien sind im Gang, sind jedoch noch nicht so weit gediehen, um die entsprechenden Beträge im Rüstungsprogramm aufnehmen zu können.

Der Wert eines Flugzeuges hängt nicht nur von seinen Flugeigenschaften, sondern ebenso sehr von seiner Bewaffnung ab. Die erreichten Fortschritte auf diesem Gebiet sind zufriedenstellend, neue Panzerraketen sind eingeführt und neue Modelle für Brisanz- und Brandbomben soeben fertiggestellt worden. Ungenügend sind allerdings noch die Munitionsvorräte für Flugzeuge; deshalb müssen hierfür 79 Millionen im Rüstungsprogramm vorgesehen werden. Sind diese Pläne einmal verwirklicht, hoffen wir nicht mehr gezwungen zu sein, gleichzeitig mit neuen Apparaten auch neue Munition beschaffen zu müssen.

5. Fliegerabwehr

Die Probleme der Fliegerabwehr, allgemein Flab genannt, sind denen der Panzerabwehr nah verwandt. Wie dort ist ihre Entwicklung hinter derjenigen der zu bekämpfenden Waffe zurückgeblieben; die Flab kann sich nicht auf ein Kampfmittel beschränken; sie muss im Gegenteil eine Anzahl sich ergänzende Kampfmittel einsetzen können. Es sind noch zahlreiche, ausserordentlich vielschichtige technische Probleme zu lösen. Deshalb werden heute aufgestellte Pläne kaum unverändert durchgeführt werden können.

Bei der leichten, mittleren und schweren Flab sind die Probleme recht verschieden. Wir werden sie in dieser Reihenfolge darlegen.

Die leichte Flab schützt die Truppe vor niedrig fliegenden Flugzeugen (bis zu 1500 m); ihre Geschütze müssen sehr beweglich und leicht sein. Das leichte 20 mm-Flabgeschütz ist heute die Waffe der leichten Flabzüge und -batterien; ihre Feuergeschwindigkeit und die Anfangsgeschwindigkeit ihrer Geschosse sind gegen die immer schneller fliegenden Flugzeuge ungenügend. Um dieses Ungenügen zu beheben, sind zwei Lösungen vorgesehen: Die eine besteht im Ersatz der Einlinge (einläufige) durch Mehrlinge (mehrläufige); dadurch wird der Wirkungsgrad der Geschütze und auch das Waffengewicht erhöht; die andere Lösung besteht in der Einführung eines neuen Geschütztyps mit besseren Leistungen und hat gegenüber der erstgenannten den Vorteil, dass die Waffe leichter und deshalb beweglicher bleibt.

Wir haben uns zu beiden Lösungen entschlossen, indem ein Teil der 20 mm-Flabkanone Hispano, Einlinggeschütze, in Drillingsgeschütze umgewandelt wird. Dadurch gewinnen wir Zeit und nützen vorhandenes Material (Rohre) und Munition aus, wobei es nur notwendig ist, mit verhältnismässig kleinen Kosten (3,5 Millionen) eine neue Lafette herzustellen. Wir erhalten auf diese Art in sehr kurzer Zeit in jeder Infanterie-Flab-Kompagnie einen Zug, der in der Lage ist, wirkungsvoll auch neuzeitlichste Flugzeuge zu bekämpfen.

Es handelt sich dabei nur um eine Zwischenlösung, denn das Geschütz ist schwer und seine Beweglichkeit noch gerade ausreichend. Wir müssen unbedingt unsere Flab mit einer neuzeitlichen Waffe ausrüsten. Zwei durch die Privatindustrie entwickelte Prototypen werden zurzeit geprüft, und man hofft, bald einen Entscheid fällen zu können, da die Leistungen dieser neuen Waffe den bisherigen ganz wesentlich überlegen sind. Noch nicht völlig gelöst

ist die Munitionsfrage, obschon grosse Fortschritte in der Geschosswirkung bereits erreicht wurden, indem Brand-, Spreng- und panzerbrechende Geschosse entwickelt werden. Es wird zudem angestrebt, die grossen für das derzeitige Modell angelegten Munitionsvorräte zum grössten Teile für das neue Geschütz verwenden zu können.

Während die leichte Flab für den Schutz engbegrenzter Objekte und nur gegen Flugzeuge, die dieses Objekt angreifen, eingesetzt werden kann, muss die mittlere Flab den Luftraum gegen alle Flugzeuge in Höhen (1500–3000 m) schützen.

Die heute verwendeten 84 mm-Flabkanonen entsprechen hinsichtlich Kaliber den Zukunftsanforderungen. Feuer- und Anfangsgeschwindigkeit sind aber zur Bekämpfung moderner Flugzeuge offensichtlich zu gering. Bei einer Neuausrüstung dieser Waffe bieten weder die Frage der Feuer- und Anfangsgeschwindigkeiten noch der Übergang vom Einling zum Mehrling die meisten Schwierigkeiten, sondern wie bei der schweren Flab die Feuerleitung, insbesondere die Einführung neuer Kommandogeräte, komplizierter Zielgeräte, Automatisierung des Richtmechanismus usw.

Ein 84 mm-Zwillingsgeschütz ist im Studium und kann bald zu Truppenversuchen abgegeben werden.

Möglicherweise können wir vom klassischen Geschütz hoher Anfangsgeschwindigkeit abgehen und das Problem der mittleren Flab mit Raketen- geschossen lösen. Diese werden in Salven abgeschossen, die so dicht sind, dass mindestens ein Geschoss das Ziel erreicht. Versuche sind im Gang, sie erstrecken sich sowohl auf die Geschosse wie auf die Abschussgeräte, und die Zukunft wird zeigen, welche Lösung die wirtschaftlichste ist.

Die schwere Flab muss alle feindlichen Flieger, in erster Linie Bomber, unter Beschuss nehmen können, die unseren Luftraum in Höhen über 3000 m, also ausserhalb des Wirkungsbereichs der mittleren Flab, durchfliegen.

Unsere vor mehr als zehn Jahren eingeführte 7,5 cm-Flabkanone vermag die modernen Flugzeuge, die in Höhen von 15 000 m und mehr fliegen, nicht mehr zu erreichen.

Wie wir schon bei der mittleren Flab feststellten, so könnte auch hier die Wirkung der bestehenden Geschütze durch Verbesserung des Mechanismus und durch das Schiessen mittels Radar erhöht werden.

Ein Prototyp grösseren Kalibers wurde durch die eidgenössischen Werkstätten hergestellt. Sein Gewicht ist für mobile Formationen jedoch zu gross, und zudem reichen die Geschosse nicht bis zur gegenwärtigen oder künftigen oberen Flugzeuggrenze. Die Erhöhung des Gewichts ist bedingt durch höheres Kaliber, Automatisierung aller Richtgeräte und des Verschlusses, Hinzufügen der Radargeräte usw.

Wir mussten darauf verzichten, die Entwicklung eines Geschützes, das allerhöchstens für die Verteidigung fester Objekte in Frage käme, weiter zu verfolgen. Wir sind heute der Ansicht, dass die Lösung für die schwerere Flab

eher beim ferngesteuerten Raketengeschoss gefunden werden muss, das grosse Reichweite und grosse Wirkung besitzt. Wenn es gelingt, ein solches Geschoss, das auf jeden Fall trifft, zu entwickeln, wäre es trotz seines hohen Preises dennoch wirtschaftlich. Eine solche Rakete ist seit Jahren in einer privaten Rüstungsfabrik im Studium, und die bis jetzt erreichten Resultate sind aussichtsreich, doch sind sie noch nicht derart, dass diese Versuche endgültige Schlussfolgerungen zulassen.

Eine neuzeitliche schwere Flab ist ohne Radar undenkbar, einerseits bestehend aus Radar-Frühwarngeräten zur Überwachung des eigenen Luftraumes und des angrenzenden Luftraumes (150–200 km über die Grenze hinaus), anderseits bestehend aus Feuerleitradar für Raketengeschosse und unsere Flabgeschütze. Mit Radar ausgerüstet, können unsere 7,5 cm-Flabbatterien ihre Wirkung schon merklich erhöhen. Das Frühwarngerät ist notwendig für unsere Flab und für die Flugwaffe, da diese rechtzeitig über Bedrohungen aus der Luft, die ihren Einsatz hindern oder Flugplätze und Bodenorganisation zum Ziel haben könnten, gewarnt werden muss. Solche Apparate dienen auch dazu, unsere Flugzeuge auf die ihnen zugewiesenen Ziele zu führen. Sie sollen vor allem der allgemeinen Luftüberwachung, auch der Alarmierung der Zivilbevölkerung, dienen und sind durch ein System von Warngeräten mittlerer Reichweite zu ergänzen. Dies ist besonders dann notwendig, wenn Nachtfliieger eingesetzt werden sollen.

Wir sind heute noch gezwungen, im Ausland die notwendigsten Apparate zu erwerben; dies ist nicht leicht; denn einerseits wird die Fabrikation streng geheimgehalten und anderseits sind es zurzeit besonders begehrte Instrumente.

Die Umstände, von denen die Entwicklung der Flab abhängt und die zahlreichen Probleme, die noch zu lösen sind, lassen es heute noch nicht zu, im Rüstungsprogramm die gesamten Ausgaben der Fliegerabwehr aufzunehmen. Wir haben deshalb eine Summe von 100 Millionen für leichte und mittlere Flab (Waffen und Munition) und von 56 Millionen für Beschaffung von Radargeräten in Rechnung gestellt. Diese grossen finanziellen Aufwendungen haben uns weitgehend veranlasst, in der neuen Truppenordnung die Zahl der Flabinheiten nicht zu vermehren. Es schien uns vielmehr wichtiger, diese ohne Zweifel bedeutende Waffengattung durch Verbesserung ihrer Mittel zu verstärken.

6. Munition und Sprengstoffe

Wir haben in den vorhergehenden Abschnitten neben den Preisen der Waffen auch jene der Munition aufgeführt, um zu zeigen, welche Bedeutung den Ausgaben zukommt, die wir für die Anlage von Reserven an Kriegsmunition machen müssen. Diese Posten ergeben zusammengezählt nicht die gesamten Ausgaben, die zur Ergänzung der Munitionsreserven notwendig sind. Wir benötigen zusätzlich für die Ergänzung der Reserven an Maschinenpistolen-Munition 6,5 Millionen, für Handgranaten 26 Millionen, für Minen 2 Millionen und für Rauchpatronen 1 Million.

Von den 1121 Millionen des gesamten Rüstungsprogrammes entfallen 488 Millionen auf Munition und Sprengstoffe; ferner sind im Normalbudget 44 Millionen jährlich aufgeführt, die zur Munitionsabgabe an Schulen und Kurse, für das Schiesswesen ausser Dienst, für den Ersatz unbrauchbar gewordener Munition und Sprengstoffe und für die Revision oder Vernichtung solcher Munition verwendet werden.

7. *Genie-Material*

Die Genietruppen haben es zweifellos sowohl hinsichtlich ihres Bau- wie des Brückenmaterials am nötigsten, neu ausgerüstet zu werden. Trotzdem verlangt diese Erneuerung, im Gegensatz zu allen andern Waffengattungen, nicht unbedingt, dass Werkzeuge und Maschinen in grosser Anzahl vom Bunde angeschafft werden müssen. Besonders auf dem Gebiet der Baumaschinen kann die Leistung der Sappeure durch requirierte Baumaschinen wesentlich verstärkt werden.

Weil das Genie-Material sich ziemlich rasch abnützt, haben wir ungefähr eine halbe Million für den Ersatz abgenützten Materials im Normalbudget aufgenommen. Diese Summe wird dazu beitragen, einen recht erheblichen Teil des Sappeur- und Pontoniermaterials durch regelmässigen Ersatz zu erneuern.

Von den 18,5 Millionen im Rüstungsprogramm rühren 3 Millionen für technisches Material von der Vermehrung der Sappeurkompagnien (9 Kompagnien) in der neuen Truppenordnung her. 9 Millionen sind für den Ankauf einiger Baumaschinen (fahrbare Krane, Ladeschaufeln, Bulldozers etc.) und einiger Werkzeugmaschinen (Schneid- und Schweissanlagen, Elektroaggregate) vorgesehen, die für die laufenden Arbeiten der Sappeure und deren Ausbildung unerlässlich sind. Es wäre gewagt, sich für dieses Material allein auf die Requisition zu stützen; doch sollen auf dem Requisitionswege Ergänzungsmaschinen und -werkzeuge zur Verfügung gestellt werden.

Die verbleibenden 6,5 Millionen sind für Brückenmaterial der Pontoniere und Sappeure vorgesehen. Seit Jahren wird die Frage des Kriegsbrückenmaterials geprüft, und nach langen Studien und zahllosen Versuchen hat sich die Geniekommission nun für eine neue Metallbrücke entschieden, die sehr wirtschaftlich ist und für eine Tragkraft bis zu 50 Tonnen verstärkt werden kann. Ein erster Auftrag für eine solche Brücke wurde erteilt. Man kann hoffen, dass, wenn einmal auch das Schiffsbrückenmaterial verbessert sein wird, die Genietruppe den Rückstand auf die andern Waffengattungen aufgeholt haben wird.

8. *Übermittlungsmaterial*

Die Übermittlungsmittel sind in der modernen Kriegführung zu grosser Bedeutung gelangt, da einerseits der Motor die Beweglichkeit aller Truppen erhöht, andererseits aber die Flugwaffe und die Panzer den Wert der erdgebundenen Verbindungsorgane (Meldeläufer, Motorradfahrer usw.) begrenzt haben. Heute sind die Truppen weit auseinandergezogen und die Gefechtsräume aus-

gedehnt. Aus allen diesen Gründen verlangt die Befehlsdurchgabe äusserst rasche Verbindungsmöglichkeiten, für die nur Funkmittel in Frage kommen. Wenn auch telephonische und telegraphische Drahtverbindungen gegenüber den für Telephonie und Telegraphie verwendeten Funkapparaten an Bedeutung eingebüsst haben, so haben Draht und andere Verbindungsmittel ihren Wert keineswegs ganz verloren und sollen beibehalten werden.

Alle Waffengattungen, Kampftruppen und höhere Stäbe in erster Linie, sind an den Übermittlungsfragen interessiert. Die im Rüstungsprogramm aufgestellte Summe stellt die Gesamtausgabe dar, nachdem als Grundlage für ihre Berechnung ein Plan der Abteilung für Übermittlungsdienst vorgelegt und eine Dringlichkeitsliste von der Landesverteidigungskommission aufgestellt worden war.

Schon am Ende des Aktivdienstes zeigte sich ein grosser Rückstand an Übermittlungsmitteln, der zu einem grossen Teil durch Ankauf ausländischen Materials zu günstigen Bedingungen aufgeholt werden konnte. Das Material war in gutem Zustand, jedoch während des Krieges und für für beschränkte Haltbarkeit hergestellt worden, so dass heute ohne Verzug der Ersatz dieses Materials notwendig wird. Glücklicherweise verfügt unser Land über eine sehr leistungsfähige Funkindustrie, die von der Armee beträchtliche Aufträge erhalten wird.

Da das Übermittlungsmaterial noch rascher abgenützt wird als das Geniematerial und Kabel, Akkumulatoren, Batterien und Radioröhren jährlich ersetzt werden müssen, ist ein Betrag von 2,5 Millionen im Normalbudget aufgenommen worden. Die Apparate selbst sind ebenfalls von beschränkter Lebensdauer und müssen in vorbestimmten Zeitabständen ersetzt werden, deshalb haben wir für Apparate, die vor oder während des Krieges angeschafft wurden, die Kosten für die regelmässige Erneuerung auf 3 Millionen geschätzt.

Trotz dieser grossen jährlichen Aufwendungen mussten wir im Rüstungsprogramm 25 Millionen veranschlagen, um die Ausrüstung der Truppen, vor allem der Infanterie und der Leichten Truppen, zu ergänzen und um eine Anzahl neuer Apparate einzuführen.

9. Motorisierung

In unserer Botschaft vom 10. Oktober 1950 über die neue Truppenordnung*) haben wir dargelegt, in welchem Ausmasse die Motorisierung der Armee vorgesehen wird. Wir beabsichtigen nur eine teilweise Motorisierung. Vollmotorisierung ist vorgesehen für Waffengattungen mit schweren Waffen und Geräten. Das Pferd wird als Zug- und Tragtier, für leichte Waffen und Geräte und besonders für den Dienst im Gebirge in beschränktem Umfange beibehalten. In unseren zusammenfassenden Erwägungen über die Konzeption der Landesverteidigung (siehe Kap. II, oben) haben wir auf die dringliche Notwendigkeit, die Armee aus strategischen wie taktischen Gründen genügend beweglich zu gestalten, hingewiesen.

*) Botschaft vom 10. Oktober 1950 über die neue Truppenordnung, S. 8—9.

Das Motorfahrzeug ist heute schon in grosser Zahl in unseren militärischen Verbänden vorhanden, 85 % aller Motorfahrzeuge werden durch die Requisition gestellt, 15 % sind armee-eigene Motorräder, Personenwagen, Lastwagen und Spezialfahrzeuge.

Auch diese Fahrzeuge werden wie alles Material stark abgenützt. Wir rechnen mit einer durchschnittlichen Betriebsdauer von 15 Jahren; nach dieser Zeit müssen die Fahrzeuge durch neue ersetzt werden. Bis heute wurde dieser Ersatz ermöglicht durch den «Erneuerungsfonds für Motorfahrzeuge», der durch Einzahlungen der Truppe, welche die Fahrzeuge benützte, gespeisen wurde. Auf Grund eines in den Räten geäusserten Wunsches wird dieser Fonds aufgehoben. Die Erneuerungskosten müssen daher künftig als besonderer Posten im Budget aufgenommen werden. Nach unseren Berechnungen belaufen sich die jährlichen Erneuerungskosten auf 10 Millionen.

Zu dieser Summe müssen noch 5 Millionen Kosten im Jahr hinzugefügt werden (10 Millionen Ausgaben abzüglich 5 Millionen Einnahmen) für Fahrzeuge, die der Staat in grösseren Serien kauft und dann einzeln zu ermässigtem Preis an Angehörige der Armee abgibt, die Dienstfahrzeuge halten wollen oder dazu verpflichtet sind; dazu gehören Motorräder, Jeeps und ähnliche Fahrzeuge sowie Traktoren und Anhänger.

Ausser den jährlichen Aufwendungen müssen wir 46 Millionen in das Rüstungsprogramm aufnehmen für noch nicht erfüllte Bedürfnisse der Motorisierung. Darin sind 13,5 Millionen für die Beendigung des im Gange befindlichen Fabrikationsprogrammes (Ersatzteile für G 13, Werkstattmaterial, verschiedene Motorfahrzeuge) enthalten. Weitere 22 Millionen benötigt die Beschaffung von Motorfahrzeugen, wie sie sich aus der neuen Truppenordnung ergibt (besonders Infanterie-Anhänger, Speziallastwagen für Artillerie und Übermittlungstruppen), davon werden 3 Millionen allerdings wieder eingebracht durch den Verkauf der Infanterie-Anhänger an private Halter (in den Einnahmen verbucht); schliesslich sind 10,5 Millionen erforderlich, um einen genügenden Kriegsvorrat an Pneus anzulegen.

10. Luftschutzmateriel

Die Bildung einer neuen Luftschutztruppe verlangt auch die Beschaffung des notwendigen Korpsmaterials, wie Feuerlöschgeräte und technisches Rettungsmaterial. Das heute vorhandene Material ist überholt, uneinheitlich und weitgehend Eigentum der Gemeinden. Die Studien für das neue Material sind nicht abgeschlossen. Eine annähernde Schätzung ergibt, dass 30 Millionen den Anforderungen der neuen Truppengattung entsprechen dürften.

11. Verschiedenes Material

Die bis dahin gemachten Darlegungen umfassen noch nicht sämtliche Ausgaben, die wir bewilligen müssen, um die Armee neuzeitlich auszurüsten. Auf den verschiedensten Gebieten zeigen sich noch notwendige Anschaffungen:

Infrarotgeräte für das Schiessen mit Festungswaffen bei Nacht und Nebel, Minensuchgeräte usw. Auch die nichtkämpfenden Truppen — vor allem die Sanität — müssen ebenfalls an den Aufwendungen für die Erneuerung und Ergänzung des Materials, wenn auch nur mit kleinen Summen, teilhaben. Die persönliche und die kleine Korpsausrüstung müssen verbessert werden. Die Bekleidungsreserven, die in den letzten Jahren angegriffen wurden, müssen wieder ergänzt werden.

Wir verzichten darauf, im einzelnen diese Ausgaben von ungefähr 40 Millionen, die wir im Rüstungsprogramm aufnehmen mussten, aufzuzählen. Den Kommissionsmitgliedern, die über unsere Botschaft beraten, werden alle Einzelheiten bekanntgegeben.

Ausgaben für Kriegsmaterial

	Normalbudget jährlich Mio. Fr.	Rüstungs- programm gesamthalt Mio. Fr.
Bewaffnung der Infanterie und Leichten Truppen	0,380	60,466
Panzerabwehr	0,050	455,100
Artillerie	0,050	107,086
Flugwaffe	55,900	—
Fliegerabwehr	0,220	159,510
Munition, Ersatz	44,000	—
Ergänzung der Vorräte	—	180,296
Geniematerial	0,460	18,431
Übermittlungsmittel	5,658	24,430
Motorisierung	20,600	46,306
Luftschutzmateriel	0,100	30,000
Sanitätsmaterial	1,116	6,900
Gasschutzmaterial	2,600	—
Verschiedenes Korpsmaterial	2,882	12,090
Bekleidung	15,172	11,960
Schuhwerk	4,679	5,200
Persönliche Ausrüstung	7,419	3,410
Persönliche Bewaffnung	6,419	—
	167,705	1 121,185

IV. Bauten

1. Allgemeines

Die militärischen Bauten, die in den letzten 15 Jahren errichtet wurden, zeigen deutlich, wie sehr unsere militärische Bereitschaft in den verschiedenen Zeitabschnitten Änderungen erfuhr. Die Truppenordnung von 1938 hatte schon militärische Bauten bedingt, sie wurden damals grossteils für die Bedürfnisse der Mobilmachung (Zeughäuser) und die Aufbewahrung der Munition erstellt.

Von 1936 an wurden unsere Grenzen mit erheblichem Aufwand durch Infanterie- und Artilleriewerke verstärkt, die unsere Grenztruppen nachhaltig unterstützten.

Die Kriegsmobilmachung 1939 brachte für den militärischen Bauplan ganz neue Richtlinien. Seit 1939 lag das Schwergewicht auf der Einrichtung von Verteidigungsstellungen, vor allem auf dem Bau zahlreicher befestigter Werke. Das Reduit musste mit Reserven aller Art versehen werden; dies führte zum Bau zahlreicher ober- und unterirdischer Lagerräume. Während ein Teil dieser Bauten nur vorübergehender Natur war (Baracken), waren andere von Anfang an bestimmt, auch nach dem Aktivdienst verwendet zu werden. Es handelt sich hier vor allem um bestückte Festungswerke, Flugplätze, über- und unterirdische Munitionsmagazine, Brennstoffdepots, Zeughäuser usw. Diese Bauten haben grösstenteils ihren Wert behalten und bilden Bestandteil der dauernden Ausrüstung des Landes mit baulichen Einrichtungen.

Das Ende des Aktivdienstes brachte einen Stillstand in der militärischen Bautätigkeit, da man zuerst ausscheiden musste, welche Werke vollendet, aufgegeben oder abgebrochen werden sollten. Unsere Armee wurde zudem neu gruppiert, woraus eine unvermeidliche Anpassung an die neuen Mobilmachungsverhältnisse folgte. So wurden in der Zeit von 1946 bis 1949 überflüssig gewordene Werke aufgegeben, permanente Anlagen, die während des Aktivdienstes begonnen worden waren, beendet und Gebäude errichtet, die bestimmt sind, einen Teil des Materials und der aus dem Reduit verlagerten Reserven aufzunehmen.

Die Explosionen von Dailly und Blausee-Mitholz stellten von 1946 an für die militärische Bautätigkeit neue Probleme. Die unmittelbar auf die Katastrophen folgenden Massnahmen hatten grossen Einfluss auf das Baubudget. Es mussten nicht nur alte Magazine wesentlich verändert, sondern auch mit dem Bau neuer, den neuen Bedingungen für die Lagerung von Munition besser entsprechender Magazine begonnen werden.

Das militärische Bauprogramm steht in engem Zusammenhang mit der Beschaffung von Kriegsmaterial. Die Einführung neuer Waffen, Flugzeuge, Motorfahrzeuge usw. fordert unausweichlich auch den Bau von Einrichtungen, um sie unterzubringen und zu unterhalten. Vor dem zweiten Weltkrieg glaubte man in der Schweiz wie anderswo, dass Kriegsmaterialreserven ohne Nachteil in oberirdischen Bauten eingelagert werden könnten. Der zweite Weltkrieg hat diese Auffassung von Grund auf geändert. Der massive Einsatz der Luftwaffe gegen Front und Hinterland, die Verwendung von Bomben hohen Wirkungsgrades zwingen uns heute, unsere wertvollsten Reserven unter Felsen zu verlegen. Diese Massnahme ist in erster Linie gerechtfertigt für sehr teures Material (Flugzeuge) und für Reserven, die bei Ausbruch der Feindseligkeiten nicht mehr ersetzt werden können (Munition, Brennstoffe usw.). Nicht nur Gründe militärischer Art fordern unterirdische Bauten, sondern auch die geographischen Bedingungen unseres Landes und die Gefährdung der Bevölkerung durch

Sprengstoffe. Aus Sicherheitsgründen ist uns der Bau von oberirdischen Munitionsdepots in dichtbesiedelten Landesteilen verwehrt.

In den 342 Millionen für Bauten machen oberirdische Gebäude etwa einen Drittel der Gesamtausgaben aus. Die rasche technische Entwicklung wirkt sich auch auf Ausbildungsmethode, Herstellung und Unterhalt des Materials aus. Diese neuen Aufgaben bedingen den Ausbau und die Erneuerung einer Anzahl Waffenplätze, den Bau von Garagen, Werkstätten, Fabriken usw. Selbstverständlich berücksichtigen die Studien für diese Art von Bauten die durch die neue Truppenordnung entstehenden Verhältnisse.

Unterirdische Bauten und Flugpisten beanspruchen den grösseren Teil der vorgesehenen Mittel. Unterirdische Bauten erfüllen zwei Aufgaben: Einerseits dienen sie im Frieden dazu, Material, Einrichtungen und zur Not auch Personal unterzubringen, und anderseits helfen sie bei Ausbruch der Feindseligkeiten mit, in der einen oder andern Art unsere Verteidigung zu verstärken. Der Preisunterschied, verglichen mit demjenigen von oberirdischen Gebäuden ist deshalb bei weitem ausgeglichen durch die zahlreichen Verwendungsarten der unterirdischen Bauten.

Die Kommission zur Prüfung der Militärausgaben hat die Berechtigung der im «Weissbuch» vorgeschlagenen Anträge geprüft. Sie war der Meinung, dass ungefähr 10 Millionen gestrichen werden könnten für Bauten zweiter Dringlichkeit, die ganz fallengelassen oder auf spätere Zeiten verschoben werden könnten. Wir haben uns unter dem Vorbehalt, den einen oder andern Posten auf dem ordentlichen Budgetweg erneut vorzubringen, wenn die Umstände es erfordern sollten, der Kommission anschliessen können. Die im Programm aufgeführten Zahlen beruhen z. T. auf vollständig ausgearbeiteten Studien, z. T. auf Schätzung, denn in der kurzen zur Verfügung stehenden Zeit war es nicht möglich, für alle Bauten ausführliche und endgültige Pläne aufzustellen. Für unterirdische Bauten insbesondere können geologische Verhältnisse die Baupreise ganz wesentlich verändern. Die unten aufgeführten Begründungen nehmen nicht Rücksicht auf die 1950 oder schon 1949 begonnenen Arbeiten; diese Ausgaben waren im ordentlichen Budget des Militärdepartements enthalten und haben nur für den Betrag, der für ihre Fertigstellung notwendig ist, Einfluss auf die zukünftigen Ausgaben. Diese noch verbleibenden Ausgaben sind im «Weissbuch» als «Verpflichtungen» aufgeführt und stellen eine Summe von 104 Millionen dar, die in den 342 Millionen des Gesamtprogrammes enthalten sind. Wir werden nachstehend bei den betreffenden Bauten die Einzelheiten angeben.

In diesem Zusammenhange ist noch zu erwähnen, dass das Normalbudget jährlich 3 Millionen für verschiedene kleinere Bauten, die mehr dem normalen Gebäudeunterhalt dienen, aufweist und dass ferner der Anteil der militärischen Bauten am Baubudget des Departements des Innern (Direktion der eidgenössischen Bauten) jährlich rund 5 Millionen beträgt.

2. Oberirdische Bauten

Neben den Ausgaben für die Waffenplätze, die im 3. Abschnitt erwähnt werden, umfassen die Aufwendungen für oberirdische Bauten folgende Posten:

- Für die Einlagerung von Kriegsmaterial wurden wir gezwungen, in den Jahren 1946-1949 beträchtliche Summen zu bewilligen, um Zeughäuser ausserhalb des Reduits zu bauen. Während des Aktivdienstes war ein grosser Teil des Materials vorübergehend im Reduit eingelagert. Das Bauprogramm kann auf diesem Gebiet als nahezu abgeschlossen betrachtet werden, da nach unseren Berechnungen in den bestehenden Zeughäusern genügend Platz ist für die Verteilung des Korpsmaterials im Hinblick auf die neue Truppenordnung und das Rüstungsprogramm; ausgenommen hiervon sind die Hallen, die wir für das Einstellen der Panzerwagen bauen müssen. Wir haben im Programm 4,5 Millionen für die Verlegung des Zeughauses Zürich und für die Verbesserung und die Vergrösserung einiger Zeughäuser, besonders des Flab-Zeughauses, vorgesehen.
- Die Motorfahrzeughallen Romont und Rothenburg sind mit 9 Millionen in den Verpflichtungen erwähnt; daneben benötigen wir noch 11 Millionen für die von den eidgenössischen Räten bereits beschlossenen Motorfahrzeughallen in Thun und Chur und um das in Aussicht genommene Programm für Hallenbauten zu vollenden. Dieses Programm sieht vor, dass für die Unterbringung aller vorhandenen und in den nächsten Jahren noch anzuschaffenden Fahrzeuge die Grossanlagen von Rothenburg und Romont bezogen und eine weitere grosse Anlage in Uster noch gebaut werden muss.
- Die Kriegstechnische Abteilung wird ihre Anlagen erweitern müssen, da sie nicht mehr allen Anforderungen für die Fabrikation entsprechen. In erster Linie muss eine Vergrösserung der Pulverfabrik vorgenommen werden, da die gegenwärtigen Einrichtungen für die Herstellung jener Pulver, die für den Antrieb der Raketengeschosse unentbehrlich sind, nicht mehr genügen. Im weiteren sieht das Bauprogramm der Kriegstechnischen Abteilung noch verschiedene Verbesserungen der Einrichtungen für die Munitionsherstellung vor, denn die Fortschritte der Kriegstechnik verlangen auch hier unvermeidliche Anpassungen. Für diese Bauten sieht das Programm 24 Millionen vor. Eine erste Tranche von 3,2 Millionen wurde durch die Räte auf dem Weg der Nachtragskredite für 1950, II. Serie, bewilligt. Diese Arbeiten müssen, um jede Verzögerung in der Durchführung des Rüstungsprogramms zu vermeiden, möglichst beschleunigt werden.

3. Waffenplätze

Die Entwicklung der Artillerie, vor allem aber der Verlust des Artilleriewaffenplatzes von Kloten-Bülach verlangen nun endlich als äusserst dringende Notwendigkeit die Lösung des Waffenplatzproblems für die Artillerie.

Im Bericht des Militärdepartements über die zukünftigen Militärausgaben vom Januar 1951 («Weissbuch» 1951) sind die voraussichtlichen Kosten für die Vergrösserung der Artilleriewaffenplätze wie folgt veranschlagt:

a. Waffenplatz Bière	Fr. 11 700 000
b. Waffenplatz Frauenfeld.	» 2 400 000
c. Waffenplatz Sitten.	» 800 000
Total	<u>Fr. 14 900 000</u>

Ehe der Schiessplatz Kloten-Bülach 1946 dem Kanton Zürich für den interkontinentalen Flughafen abgetreten wurde, diente der Waffenplatz Monte Ceneri der Artillerie und den Genietruppen zugleich. Der Verzicht auf Kloten-Bülach zwang uns, Monte Ceneri allein der Artillerie zur Verfügung zu stellen, während man für die Genietruppen zur Deckung der entstandenen Bedürfnisse zuerst einen neuen Waffenplatz schaffen wollte. Die ausserordentlichen Kosten und verschiedene andere Schwierigkeiten zwingen uns jedoch, darauf zu verzichten und dafür die Gebäulichkeiten des Waffenplatzes Kloten-Bülach den neuen Übermittlungstruppen zur Verfügung zu stellen und für die Genietruppen den Waffenplatz Brugg zu vergrössern. Das «Weissbuch» sieht 2,4 Millionen für den Waffenplatz Kloten-Bülach und 2,5 Millionen für die Vergrösserung der militärischen Anlagen in Brugg vor.

Die Schaffung des Grenadierwaffenplatzes Losone wird ihrerseits ungefähr 6 Millionen kosten. In der Sitzung vom Juli 1949 beschloss die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte, dass die Eidgenossenschaft Gebäude und Einrichtungen dieses neuen Waffenplatzes kaufen müsse, sobald der durch eine private Aktiengesellschaft unternommene Bau beendet sein werde. Dieser Betrag von 6 Millionen ist im «Weissbuch» aufgenommen.

Gemäss «Weissbuch» betragen die Gesamtkosten für die Erweiterung der Waffenplätze 25,8 Millionen, sie umfassen Vergrösserung der Artilleriewaffenplätze Bière, Frauenfeld und Sitten, des Waffenplatzes der Übermittlungstruppen Kloten-Bülach, desjenigen der Genietruppen Brugg und den Ankauf von Losone. Anfänglich wollten wir diese Summe im allgemeinen Bauprogramm aufnehmen und zusammen mit dem Rüstungsprogramm vor die Räte bringen. Das war auch der Grund, weshalb sie im «Weissbuch» aufgenommen wurden. Inzwischen sind wir jedoch zur Überzeugung gelangt, dass diese Ausgaben getrennt vom Rüstungsprogramm zu behandeln sind, da sie weniger vertraulicher Art sind als die meisten übrigen Kapitel des Rüstungsprogramms. Wir behandeln sie deshalb in einer gesonderten Botschaft, die bedeutend ausführlicher gehalten werden kann und mit der wir die Bewilligung der nötigen Mittel nachsuchen werden. Die Summe von 25,8 Millionen kann deshalb von den 1464 Millionen des Rüstungsprogramms abgezogen werden. Die inzwischen erfolgte nähere Prüfung der Waffenplatzprojekte führte zu einigen Änderungen, über die die Sonderbotschaft eingehend Auskunft erteilt.

4. Militärflugplätze

Die Flugwaffe ist eine teure Waffe, nicht nur weil die Flugzeuge und das Material kostspielig sind, sondern weil sie auch auf eine ausgedehnte Bodenorganisation angewiesen ist. Kriegserfahrungen haben bewiesen, dass diese Einrichtungen verletzlicher als die Flugzeuge sind; am Boden haben die kriegführenden Luftmächte die grössten Verluste erlitten.

Schon während des Aktivdienstes erwies es sich als notwendig, die Flugzeuge durch kleine Unterstände, die zerstreut um die Startpisten aufgestellt waren, zu schützen. Diese Unterstände genügten gegen Splitter, niemals aber gegen Volltreffer von Bomben oder Geschossen. Heute weiss man, dass nur Felskavernen oder Betonunterstände einen genügenden Schutz bieten. Deshalb müssen solche auf allen Kriegsflugplätzen erstellt werden, und dazu gehören Schutzräume für Personal, Kommandoeinrichtungen und Munitionsdepots. Entgegen der Auffassung der Studienkommission der schweizerischen Offiziersgesellschaft, dass es genüge, einen Drittel der Apparate unter dem Boden zu schützen, glauben wir in Übereinstimmung mit der Landesverteidigungskommission und der Studienkommission, dass das Programm für Kavernenbauten den Schutz für alle Kriegsflugzeuge vorsehen muss.

Die Möglichkeit von Luftlandeunternehmungen verpflichtet uns sodann, den Flugplätzen den Charakter von befestigten Stützpunkten zu geben.

Die Entwicklung des Flugmaterials, vor allem die zunehmenden Geschwindigkeiten bedingen, dass die Start- und Landepisten verlängert und mit einem Belag versehen werden, der die hohen Temperaturen der neuzeitlichen Düsenantriebe aushält.

Unter diesen Umständen ist es nicht erstaunlich, wenn das Flugwesen den grössten Anteil am Bauprogramm erhält: 111 Millionen, einschliesslich 6 Millionen «Verpflichtungen». Darin sind 70 Millionen allein für Kavernen notwendig. Der verbleibende Betrag ist vorgesehen für Pisten (Landerwerb und Bau), Rollwege, Kommandoeinrichtungen aller Art, Unterstände für technisches Personal und Verteidigungstruppen, Munitions- und Brennstoffdepots, Entfernung von Hindernissen in der Umgebung der Flugplätze usw.

5. Genie und Festungswesen

Die neue Dienstabteilung muss sich auf dem Gebiete des Bauwesens mit den Minenobjekten und den Festungswerken, einschliesslich der Munitionsmagazine, befassen. Diese Werke bedürfen alle ständiger und regelmässiger Verbesserungen, dafür haben wir 2 Millionen von insgesamt 8 Millionen im jährlichen Budget vorgesehen.

Neben diesen laufenden Aufgaben muss unser Zerstörungsnetz an einigen Stellen ergänzt werden, und unsere wichtigsten Festungsbauten sollten der normalen Entwicklung der Bewaffnung und dem technischen Fortschritt angepasst werden. Es ist unerlässlich, die Panzerabwehr gewisser Werke zu verstärken und einige grosse Werke neuzeitlich auszurüsten.

Ist jedoch einmal das laufende Bauprogramm für St-Maurice vollendet, wofür die notwendige Summe von 24 Millionen in den «Verpflichtungen» aufgeführt ist, glauben wir, dass nicht gleichzeitig grosse Anstrengungen für die Feldarmee, für Festungswerke und für das Zerstörungswesen gemacht werden können. Wir geben der Feldarmee ohne Vorbehalt den Vorrang und führen im Programm für Neubauten nur 6,5 Millionen auf. Die Hälfte davon ist für Sicherheitsvorkehrungen in Munitionsmagazinen der Festungen vorgesehen.

6. Übermittlungsdienst

Die Entwicklung der Technik macht sich auch auf dem Gebiet des Übermittlungswesens spürbar. Wir mussten 2 Millionen für Kavernenbauten, die Stationen für Richtstrahlgeräte aufnehmen sollen, vorsehen, damit notfalls zerstörte Drahtverbindungen durch das Richtstrahlnetz ersetzt werden können.

7. Brennstoffdepots

Die Entwicklung der Motorisierung hat natürlich einen erhöhten Bedarf an Brennstoffen zur Folge. Das Problem der Reserven und Lager berührt nicht nur die militärische, sondern auch die wirtschaftliche Landesverteidigung. Von beiden Seiten hat man sich zusammengeschlossen, um gemeinsam ein grosses Programm für den Bau unterirdischer Lager aufzustellen. Der Anteil an der I. Tranche dieses Programms beläuft sich für die Armee auf 22 Millionen; davon sind 3 Millionen schon ausgegeben, und 19 Millionen sind in den 20 Millionen der «Verpflichtungen» enthalten.

8. Munitionsmagazine

Da der ganze Kriegsbedarf an Munition schon im Frieden angelegt werden muss, brauchen wir notgedrungen zahlreiche Depots. Die Waffenentwicklung läuft in der Richtung einer Vergrösserung der Kaliber und Vermehrung der Rohre; daraus entstehen neue Anforderungen für Munitionsart und -zahl und damit auch für die Magazine. Nach den Katastrophen von Dailly und Blausee-Mitholz müssen die Sicherheitsmassnahmen verstärkt werden. Dies verlangt zahlreiche neue Depots, um zu verhindern, dass die Sprengstoffmenge in jedem einzelnen von ihnen das Mass überschreite, das von der nach den Katastrophen eingesetzten Expertenkommission als zulässig bezeichnet wurde. Alte Magazine müssen umgebaut und neue in einer viel kostspieligeren Bauweise als bisher erstellt werden.

Seit 1947 wurden die dringlichsten Massnahmen getroffen; aber manchmal waren diese nur vorübergehender Art und müssen jetzt durch dauerhafte Einrichtungen ersetzt werden. Wenn wir auch auf diesem Gebiet die vernünftigste und zugleich preiswerteste Lösung suchen, so ist eine übertriebene Beschränkung nicht zu verantworten, denn unsere Soldaten wären wehrlos, wenn ihnen die Munition für ihre Waffen fehlen sollte, weil die Depots durch Bomben und Sabotagehandlungen zerstört wurden.

Seit Ende des Aktivdienstes wurden Magazine sozusagen ohne Unterbruch, aber in verhältnismässig langsamer Folge, erstellt. Die Arbeiten müssen nun beschleunigt werden. Durch bereits begonnene Bauten bestehen 45 Millionen an «Verpflichtungen»; ihnen müssen 52,5 Millionen hinzugefügt werden, von denen ungefähr die Hälfte durch Verstärkung der Sicherheitsmassnahmen bedingt ist. Die Gesamtsumme von 100 Millionen ist zweifellos sehr beträchtlich, dabei ist dies jedoch nur ein Annäherungswert, denn einmal ist es schwierig, den Raum für die Munition noch nicht bestehender Waffen zu bestimmen und zweitens können die geologischen Verhältnisse, die beim Bau unterirdischer Depots auftreten werden, den Baupreis wesentlich beeinflussen.

9. Luftschutzbauten

Ehe die eidgenössischen Räte die Vorlage für die Schaffung einer Luftschutztruppe angenommen haben, ist es schwer, das Statut des Luftschutzes aufzustellen. Wir mussten uns auf Schätzungen verlassen. Der Betrag von 5 Millionen im Bauprogramm stellt die Kosten dar für Einrichtungen (unterirdische Schutzräume, Kommandoposten usw.) dieser neuen Truppe, die besonders für den Schutz grosser Wohngebiete des Landes geschaffen wurde. Die Subventionen an Private und Behörden für Luftschutzbauten sind im jährlichen Normalbudget aufzunehmen. Die Räte haben den Wunsch ausgedrückt, dass der Bau von Unterständen auch bei bestehenden Häusern als obligatorisch bezeichnet wird. Dies würde 50 Millionen beanspruchen unter der Annahme, dass für die Hälfte der Bevölkerung Schutzbauten geschaffen würden und dass hierfür die gleiche Subvention (10 %) zugestanden werde.

Ausgaben für Bauten

Art der Bauten	Normal- budget jährlich	Rüstungsprogramm gesamthaft		
		Verpflich- tungen	Neue Ausgaben	Total
	Mio. Fr.	Mio. Fr.	Mio. Fr.	Mio. Fr.
Lagerung von Kriegsmaterial	0,5	0,467	4,5	4,967
Hallen für Motorfahrzeuge	—	9,092	10,930	20,022
Kriegstechnische Abteilung	—	—	23,775	23,775
Eidgenössische Waffenplätze	—	0,770	27,127	27,897
Militärflugplätze	0,5	6,0	105,640	111,640
Genie und Festungsbau	2,0	24,340	6,4	30,740
Übermittlungstruppen	—	—	1,8	1,8
Brennstoffdepots	—	19,299	—	19,299
Munitionsmagazine	—	44,352	52,5	96,852
Luftschutzbauten	—	—	5,0	5,0
Verschiedenes	—	0,080	—	0,080
	3,0	104,400	237,672	342,072

V. Möglichkeit und Zeitbedarf für die Verwirklichung

Als wir anfangs 1950 das Rüstungsprogramm aufstellten und der Studienkommission für die Militärausgaben vorlegten, waren wir uns schon bewusst, dass eine besondere finanzielle Anstrengung notwendig und das Militärbudget erheblich erhöht werden müsse. Wir nahmen jedoch an, dass die zusätzlichen Ausgaben auf einen angemessenen Zeitraum verteilt werden könnten, und entschlossen uns daher, auszurechnen, wie sie sich in einem Zeitraum von 5 Jahren, der von 1951 bis 1955 reichen würde, auswirken könnten.

Sobald sich die internationale Lage verschlimmerte, entschlossen wir uns, im Einverständnis mit der Finanzdelegation, das Fabrikations- und das Bauprogramm zu beschleunigen. Dafür wurden 42 Millionen vorgesehen und in der 2. Serie der Nachtragskredite für 1950 aufgenommen. Ein Teil davon kann als erster Teilbetrag der ausserordentlichen Ausgaben des Rüstungsprogramms angesehen werden. Der Anteil für die Bewaffnung (besonders für Munition) beträgt 25 Millionen, derjenige für Bauten 12 Millionen.

Im Budget 1951 sind 182 Millionen für Kriegsmaterial und ungefähr 88 Millionen für Bauten enthalten; diese können ebenfalls als Teilbeträge der Ausgaben des Rüstungsprogrammes angesehen werden. Wir glauben, dass die Anstrengungen für 1951 vergrössert werden sollten; dazu zwingen uns die internationale Lage und die Ansicht der Studienkommission, mit der wir vollständig einverstanden sind, dass das Rüstungsprogramm so schnell wie möglich durchgeführt werden sollte. Es ist noch nicht zu überblicken, in welchem Umfang Fabrikation und Bauarbeiten dieses Jahr noch beschleunigt werden können. Die Frage wird geprüft, und wir behalten uns vor, Ihnen im gegebenen Zeitpunkt Vorschläge zu machen und Nachtragskredite zu beantragen.

Wenn ein Rüstungsplan für 5 Jahre aufgestellt wurde, will das nicht heissen, dass die Anschaffungen und Arbeiten gleichmässig auf 5 Jahre zu verteilen seien. Wir sind im Gegenteil bestrebt, das Programm so schnell wie möglich durchzuführen.

In dieser Beziehung ist zwischen Herstellung von Kriegsmaterial und Bauarbeiten zu unterscheiden.

Letztere sollten ohne weiteres in 3 bis 4 Jahren beendet werden können, wenn, wie wir hoffen, den militärischen Bauten vor zivilen Bauten der Vorrang eingeräumt wird. Es dürften einzig einige Werke, die aus verschiedenen Gründen später begonnen werden können, erst in 4 bis 5 Jahren fertiggestellt sein.

Auf dem Gebiet der Rüstung ist die Lage weniger vorteilhaft. Von den insgesamt 1120 Millionen sind 660 Millionen für Kriegsmaterial vorgesehen, das schon jetzt, oder sobald die Fabrikationseinrichtungen vorhanden sind, hergestellt werden kann. Dieses Programm von 660 Millionen sollte daher in 2 bis 3 Jahren zu Ende geführt werden können. Hiervon ist die Munitionsherstellung auszunehmen, wenn man nicht Tag- und Nachtschichten einführen will, was vor allem eine Frage der Beistellung der Arbeitskräfte ist.

In einem zweiten Teilbetrag des Programms für Kriegsmaterialbeschaffung (ca. 460 Millionen) sind Waffen, Geräte und Munition enthalten, für die in der Modellfrage noch keine endgültigen Beschlüsse gefasst werden konnten. Heute kann noch nicht gesagt werden, wann die Aufträge erteilt werden können und mit welchem Zeitbedarf für Lieferung oder Herstellung gerechnet werden muss. Immerhin ist zu hoffen, dass solche Aufträge für Panzerwagen und Panzerabwehrwaffen mittlerer Distanz in wenigen Monaten erteilt werden können. Um dann nicht Zeit und Gelegenheit zu verlieren, sollten auch hierfür die Mittel verfügbar sein.

Gemäss den Weisungen der Räte betreffend die Universalität des Budgets werden die jährlichen Aufwendungen des Rüstungsprogramms in die Jahresbudgets aufgenommen. Allfällige Änderungen am Programm werden in den Budgetbotschaften jeweilen näher dargelegt und begründet, so dass die Räte Gelegenheit erhalten, auch hiezu Stellung zu nehmen.

Damit das Rüstungsprogramm mit der notwendigen Beschleunigung durchgeführt werden kann, müssen nicht nur die Kredite bereitgestellt werden; drei weitere Faktoren beeinflussen die Möglichkeit der Durchführung noch wesentlich:

1. die industrielle Leistungsfähigkeit des Landes,
2. die Sicherstellung des benötigten Rohmaterials,
3. eine zweckmässige Organisation der Auftragsvergebung.

Wir haben diese Faktoren bei den vorbereitenden Arbeiten zum Rüstungsprogramm eingehend berücksichtigt. Wir erlauben uns, Ihnen das folgende noch darzulegen:

1. Wir müssen uns vorerst einmal Rechenschaft ablegen, in welchem Masse die Durchführung des Rüstungsprogramms die Wirtschaftslage des Landes beeinflussen wird; es muss ferner festgestellt werden, ob der industrielle Produktionsapparat des Landes ausreicht, um das Rüstungsprogramm in der notwendigen Frist ohne bedenkliche Rückwirkung auf die Gesamtwirtschaft verwirklichen zu können.

Ein Arbeitsvolumen von rund 1120 Millionen entfällt auf Grund des Rüstungsprogramms auf die Industrie und das Handwerk und umfasst die Verstärkung der Bewaffnung und Ausrüstung. Das Ausmass eines Jahres wird infolgedessen durchschnittlich 250 Millionen betragen. Diesem Betrag sind rund 170 Millionen des jährlichen Normalbudgets für die Rekrutenausrüstung und den Ersatz des Materials beizufügen. Von diesen insgesamt 420 Millionen jährlich sind die Auslandaufträge von 50 bis 150 Millionen abzuziehen. Damit dürfte die Inlandskapazität durch jährlich 270 bis 370 Millionen belastet werden. Während des Aktivdienstes schwankte diese Belastung zwischen 300 und 500 Millionen; es ist deshalb anzunehmen, dass unsere Wirtschaft, unter der Voraussetzung, dass die Aufträge rechtzeitig erteilt werden, das Programm innert 4 bis 5 Jahren durchführen kann.

Es ist mit einem Bedarf von 23 000 bis 30 000 Arbeitskräften zu rechnen. Schon heute werden für Wehraufträge 12 000 Arbeiter beschäftigt, davon sind 3900 in bundeseigenen Betrieben angestellt. Die Maschinen- und Metallindustrie beschäftigt gegenwärtig 140 000 Arbeitskräfte, im Vergleich zu dieser Zahl ist der zusätzliche Arbeitskraftbedarf daher nicht bedeutend.

Ähnlich verhält es sich in bezug auf das Baugewerbe. Die jährlichen Aufträge dürften kaum an die Hälfte der jährlichen Aufträge während des Aktivdienstes heranreichen. Das «engere Baugewerbe» — Schreiner, Spengler usw. sind darin nicht mitgerechnet — beschäftigt zurzeit ebenfalls rund 140 000 Arbeitskräfte. Auch in diesem Wirtschaftszweig sind die Probleme, die sich aus der Durchführung des Rüstungsprogramms ergeben, nicht unlösbar.

2. Der Grossteil des Rohmaterials und einzelne in der Schweiz nicht herstellbare Halbfabrikate müssen vom Ausland bezogen werden. Die Rohmateriallager der privaten Wirtschaft waren in den letzten Jahren starken Schwankungen unterworfen; sie gingen wegen der sinkenden Preise und der zunehmenden Beschäftigung zurück. Es ist dringend nötig, alle Anstrengungen zu unternehmen, um die Reserven zu erhöhen.

Seit 1946 begann das Eidgenössische Militärdepartement mit der Anlage bundeseigener Rohstofflager. Seit 1948 sorgte es durch Abschluss von Pflichtlagerverträgen in Verbindung mit der Kriegswirtschaft dafür, dass das Rüstungsprogramm, mit einigen Ausnahmen, in der Schweiz durchgeführt werden könne. Es wurde auch bedacht, dass Reserven für den Aktivdienst vorhanden sein und die bundeseigenen Vorräte durch das Rüstungsprogramm nicht erschöpft werden sollten. Wir begrüssen es deshalb, wenn nicht nur der Bund, sondern auch die private Wirtschaft alles unternimmt, um die Vorräte an Rohstoffen und Halbfabrikaten, die für den militärischen und zivilen Bedarf notwendig sind, zu erhöhen.

3. Eine geeignete Arbeitsorganisation ist notwendig für die sachgemässe Durchführung des Rüstungsprogramms.

Als erstes muss die Landesverteidigungskommission die sich noch stellten militärischen Fragen abklären.

Das Gesetz über die Militärorganisation bestimmt, dass die Kriegstechnische Abteilung für die Kriegsmaterialbeschaffung verantwortlich ist, und die Verordnung über die Obliegenheiten der Armeeleitung, Truppenkommandanten und Abteilungen des Eidgenössischen Militärdepartements legt fest, dass die neue Abteilung für Genie und Festungswesen Baufragen nach den Weisungen des Eidgenössischen Militärdepartements zu überprüfen hat.

Eine reibungslose Zusammenarbeit mit der privaten Wirtschaft, die die Aufträge ausführt, ist neben der bundesinternen Arbeitsorganisation sehr wichtig. Das Eidgenössische Militärdepartement hat im Oktober letzten Jahres Verhandlungen mit der Wirtschaft geführt, um dies zu ermöglichen.

Wir haben Ende letzten Jahres eine Koordinationskommission für die Durchführung des Rüstungsprogramms ernannt; sie soll die

Verbindung zwischen der Behörde, die die Aufträge vergibt, und der privaten Wirtschaft, die sie übernimmt, enger gestalten. Ferner soll sie entstehende Schwierigkeiten aus dem Weg räumen. Der Bund ist in dieser Kommission durch den Generalstabschef, den Chef der Kriegstechnischen Abteilung und den Delegierten für Arbeitsbeschaffung vertreten; die Wirtschaft stellt Vertreter des Vereins Schweizerischer Maschinenindustrieller, des Schweizerischen Metall- und Uhrenarbeiterverbandes und des Schweizerischen Gewerbeverbandes. Der Chef des Eidgenössischen Militärdepartements führt den Vorsitz in dieser Kommission. Damit sind die Verbindungen zwischen Unternehmern und Arbeitern der Wirtschaft und den Behörden des Bundes unter Wahrung ihrer gesetzlichen Zuständigkeit und Verantwortlichkeit enger gestaltet. Die Kommission hat ihre Arbeit bereits in der ersten Woche des neuen Jahres aufgenommen. Sie wird dafür sorgen, dass die Arbeiten des Rüstungsprogramms zweckmässig in den gesamten Wirtschaftsplan eingeordnet werden. Es sind Massnahmen beabsichtigt, zu verhindern, dass Übergewinne zu Lasten des Bundes erzielt werden; doch soll dadurch die Arbeit nicht verzögert werden.

Von massgebender Bedeutung ist aber auch, dass die in Frage kommenden Unternehmer so frühzeitig als möglich über den Gesamtumfang der Aufträge orientiert werden und diese erteilt werden können, sobald die Projekte bereinigt sind. Um keine Zeit zu verlieren, ist es deshalb dringend notwendig, die Kredite so frühzeitig als möglich zur Verfügung zu stellen.

* * *

Um die Ausgaben für die Aufrüstung, d. h. *1464 Millionen Franken*, zu decken, sind neue Einnahmequellen notwendig, soweit sich nicht grössere und beträchtlichere Einnahmen auf Grund der heutigen gesetzlichen Bestimmungen ergeben. Wir verweisen auf den 2. Teil der Botschaft.

Dagegen sind hier neue Kredite nur so weit zu fordern, als die eidgenössischen Räte nicht schon Kreditanteile des Rüstungsprogramms bewilligt haben und als nicht Kredite durch Sonderbotschaft (Waffenplätze) eröffnet werden. Von den Gesamtaufwendungen für das Rüstungsprogramm von insgesamt

1464 Millionen

sind somit abzuziehen:

1. die Aufwendungen für Erweiterung der Waffenplätze (Sonderbotschaft)	25,8 Millionen		
2. die bereits im Rüstungsprogramm aufgeführten, durch die Räte bewilligten Nachtragskredite 1950 und ein Teil der Budgetkredite 1951	314,0	»	rund 340 »

Es sind somit im Rahmen dieser Botschaft noch *Kredite* zu bewilligen von rund

1124 Millionen

Wir ersuchen Sie, das Rüstungsprogramm zu genehmigen und uns zu ermächtigen, im Rahmen dieses Programmes Aufträge unverzüglich zu vergeben. Der Bundesrat sollte in die Lage versetzt werden, alle Massnahmen zu treffen, die für eine rasche und reibungslose Abwicklung des Rüstungsprogrammes erforderlich sind. Die jährlichen Teilbeträge sind jeweilen in den Voranschlag aufzunehmen. Allfällige Änderungen am Programm werden wir Ihnen in der zugehörigen Botschaft begründen.

Zweiter Teil

Die Finanzierung

A. Die Ausgangslage und die Frage der Ausgabendeckung

Die Frage der Finanzierung der Rüstungsausgaben kann nur unter bewusster Berücksichtigung der allgemeinen wirtschafts- und finanzpolitischen Zusammenhänge sinnvoll gelöst werden. Die Ausgangslage bestimmt weitgehend die Art der Deckung und ihr Ausmass.

Der Ausbruch der Feindseligkeiten in Korea Ende Juni 1950 hat zu einer grundlegenden Änderung der weltwirtschaftlichen Konjunkturtendenzen geführt. Das durch dieses Ereignis in vielen Ländern ausgelöste Bedürfnis, ihre militärische Bereitschaft zu verstärken, bewirkte einen selbst während den beiden Weltkriegen nicht erlebten Konjunkturauftrieb. Seit dem Sommer des vergangenen Jahres zeichnen sich denn auch in diesen Ländern in steigendem Masse jene Symptome ab, wie sie Kriegszeiten und Zeiten der Überbeanspruchung der Wirtschaft zu eigen sind, Erscheinungen, die in den Begriffen «Geldentwertung» und «Inflation» ihren Ausdruck finden.

Die Raschheit, mit der diese Tendenzen zum Ausdruck gekommen sind, kann nur mit der fast überall bereits vorhanden gewesenen Vollbeschäftigung erklärt werden, sowie damit, dass in vielen Ländern die Wunden, welche die Kriegsjahre der Wirtschaft und den Währungen geschlagen hatten, noch kaum vernarbt waren. Dass diese Umstände die Schweiz mit ihrer starken wirtschaftlichen Abhängigkeit vom Ausland nicht unberührt lassen können, liegt auf der Hand.

Für unser Land sind es, kurz zusammengefasst, folgende Faktoren, die der wirtschaftlichen Entwicklung der nächsten Jahre — wesentliche Änderungen der weltpolitischen Lage vorbehalten — das Gepräge geben dürften:

- die Preissteigerungen auf den Weltmärkten, vorab für militärisch wichtige Rohstoffe, aber auch für Textilien und zum Teil Lebensmittel;
- die Durchführung des Rüstungsprogrammes, die eine zusätzliche Belastung unserer bereits vollbeschäftigten Wirtschaft darstellt;
- die allgemeine Erhöhung des Exportes infolge der weltweiten Nachfragesteigerung;
- die Belebung der privaten Investitionstätigkeit als Auswirkung bzw. Voraussetzung für die Bewältigung der Rüstungs- und Exportaufträge;

- die zusätzliche Beanspruchung des Baemarktes durch militärische Bauaufträge, unaufschiebbare kantonale und kommunale Bauprogramme sowie Kraftwerkbauten, bei nach wie vor auf hohen Touren laufender Wohnbautätigkeit;
- ferner ist je nach der Gestaltung der Lage mit der Möglichkeit einer vermehrten Konsumgütereindeckung (private Vorratshaltung) sowie mit der Wahrscheinlichkeit zusätzlicher Exporte auf Grund der im Rahmen der Europäischen Zahlungsunion eingeräumten Kredite zu rechnen.

Alle diese Faktoren wirken tendenziell preistreibend, woraus sich, wenn diese Bewegung nicht innerhalb gewisser Grenzen gehalten werden kann, die ernste Gefahr einer neuen Geldentwertung ergeben könnte mit ihren bekannten Folgen insbesondere für jene Kreise, deren Einkommen der Teuerung nicht angepasst würden. Aber auch das allgemeine sozial- und lohnpolitische Gleichgewicht lässt sich in solchen Konjunkturperioden erfahrungsgemäss nur schwer aufrechterhalten.

In vielen Staaten sind bereits Massnahmen der verschiedensten Art zur Bekämpfung der drohenden Inflationsgefahr getroffen worden, so auf dem Gebiete der Kreditpolitik durch Erhöhung der Diskontsätze und Beschränkung des Kreditvolumens, durch Rohstoffbewirtschaftungen und Ausfuhrkontingentierungen, durch Preis- und Lohnkontrollen und nicht zuletzt durch Erhöhung der Steuern. Da in der Schweiz die Versorgungslage in vielem günstiger ist als in andern Ländern, drängten sich bisher noch keine allgemeine staatliche Vorkehren auf.

Dagegen ist die Vermeidung von Defiziten im Staatshaushalt im Zusammenhang mit dem Rüstungsprogramm, d. h. die inflationsfreie Rüstungsfinanzierung, ein vordringliches Gebot. Sie ist unerlässlich, wenn die rüstungsbedingte Beanspruchung unserer Wirtschaft dem vom Ausland her wirksamen Preisauftrieb nicht neue Nahrung geben soll. Die Schweiz ist, im Gegensatz zu den meisten andern Ländern, in der Lage, dieses Ziel verhältnismässig leicht zu erreichen, weil — wie im nächsten Abschnitt näher dargelegt wird — der Bund nur einen Teil der zusätzlichen Wehraufwendungen durch zusätzliche Einnahmen decken muss.

In Betracht darf also nur eine Mittelbeschaffung kommen, welche die unvermeidlichen konjunkturpolitischen Nachteile der Rüstungsproduktion beseitigt oder doch mildert. Es müssen Einnahmequellen erschlossen werden, welche nicht nur die aus der Rüstungsfinanzierung entstehenden Fehlbeträge in der Staatsrechnung ausgleichen, sondern gleichzeitig auch antiinflationistisch wirken.

Unter diesem Gesichtspunkt scheiden von vornherein die eigenen flüssigen Mittel und leicht liquidierbaren Aktiven des Bundes (Guthaben bei der Nationalbank, Goldbestand des Bundes), so reichlich sie zurzeit sind, als Finanzierungsmittel aus. Ihre Inanspruchnahme für die Rüstungsfinanzierung käme einer Geldvermehrung gleich, die eindeutig inflationär wirken müsste.

Aus ähnlichen Überlegungen kann auch der Weg der Anleihefinanzierung nicht in Betracht kommen. Da von verschiedenen Seiten immer wieder auf diese Finanzierungsart hingewiesen wird, nicht zuletzt, verständlicherweise, aus Kreisen der Anlagesuchenden, möchten wir im folgenden auf diese Frage kurz eintreten.

Einmal rechtfertigen die aus der Durchführung des Rüstungsprogramms für die nächsten vier Jahre vorgesehenen Defizite der Staatsrechnung von wenig mehr als 100 Millionen Franken in keiner Weise, gleich zu Anfang schon den Weg des geringsten Widerstandes einzuschlagen, einen Weg, der dem Verzicht auf jegliches Opfer für die Landesverteidigung gleichkäme. Dazu wissen wir nicht, ob wir nicht wieder in das Stadium der Mobilisation und eines länger dauernden Aktivdienstes hineingeraten werden. Die Inanspruchnahme des Anleihe-marktes muss aber unbedingt für diesen Notfall vorbehalten bleiben; würden wir jetzt schon diesen Weg beschreiten, so könnte uns gegebenenfalls leicht diese Finanzierungsart, auf die wir im Falle eines allgemeinen Krieges unbedingt angewiesen wären, mangels Aufnahmefähigkeit des Kapitalmarktes verwehrt bleiben.

Aber auch vom Standpunkt des Bundeshaushaltes aus gesehen kann, solange nicht eine absolute Notlage dazu zwingt, die Aufnahme von Anleihen nicht in Frage kommen, da sie eine entsprechende Vermehrung der Bundes-schulden mit sich brächte. Es wäre kurzsichtig und unverantwortlich, ohne Not die immer noch drückende Schuldenlast des zweiten Weltkrieges zu erhöhen.

Des weitem ist zugunsten des Vorschlages auf Finanzierung der Rüstungs-ausgaben auf dem Anleihe-nwege die Auffassung vertreten worden, dass auf diese Weise dem Volke Gelegenheit gegeben werde, sich positiv zur Landes-verteidigung zu äussern und durch Zeichnen von Wehranleihen ein Opfer auf sich zu nehmen. Nun aber ist die Geldflüssigkeit in der Schweiz immer noch so gross, dass die Zeichnung einer Wehranleihe keinesfalls als Ausdruck der Opferbereitschaft zugunsten unserer Landesverteidigung ausgelegt werden könnte. Solange der Zinsfuss einer solchen Anleihe in der heute üblichen Höhe festgesetzt würde, könnte auch nicht von einer finanziellen Einbusse gesprochen werden. Würde der Zinsfuss erheblich tiefer angesetzt und damit einer solchen Anleihe ein besonderer Charakter verliehen, dann dürfte dies höchstens 2 % sein. Aus kapitalmarktpolitischen Gründen kann aber ein solcher langfristiger Anleihenstypus kaum in Frage kommen.

Unter den heutigen Verhältnissen könnte also aus der Zeichnung und sogar Überzeichnung einer Wehranleihe nicht auf eine Willenskundgebung zur Auf-rüstung geschlossen werden. Wirkliche Opferbereitschaft kann nur durch die Zustimmung zu besondern Steuermassnahmen bekundet werden.

B. Die erforderlichen zusätzlichen Mittel

Im Voranschlag für das Jahr 1951 sind die Militärkredite mit insgesamt 720 Millionen Franken eingesetzt. Im Hinblick auf die allgemeine Beschäfti-

gunungslage erscheint es kaum wahrscheinlich, dass in den nächsten Jahren durchschnittlich mehr ausgegeben wird, auch wenn wir alles daran setzen, die Durchführung des Rüstungsprogramms zu beschleunigen. Wir halten deshalb dafür, dass die Summe von 720 Millionen Franken Militärausgaben als Ausgangspunkt für die Bemessung des Finanzbedarfs der nächsten Jahre zu gelten hat. Das soll nicht heissen, dass die Ausgaben eines Jahres diesen Betrag nicht übersteigen dürfen. Im Interesse einer Beschleunigung der Rüstung wäre dies sogar erwünscht. Dadurch würden jedoch spätere Jahre entlastet und damit der Ausgleich wieder hergestellt.

Vorstehend wurde dargelegt, dass die Deckung der Rüstungsausgaben in Anbetracht der allgemeinen Wirtschaftslage nicht der Zukunft überlassen bleiben darf. Es gilt vielmehr, die eidgenössische Staatsrechnung trotz dieser zusätzlichen Belastung im Durchschnitt der nächsten Jahre mindestens im Gleichgewicht zu halten. Dabei ist zu beachten, dass der Finanzhaushalt des Bundes nur für die Jahre 1951–1954 geordnet worden ist. Was darüber hinausgeht, bleibt den zukünftigen Beratungen über die Finanzreform vorbehalten. Dannzumal wird auch zu beurteilen sein, welche Massnahmen für die Deckung der vom Jahre 1955 an noch eintretenden Rüstungsausgaben zu ergreifen sind.

Um sich darüber schlüssig zu werden, welche zusätzlichen Mittel nötig sind, um die Staatsrechnung für die Dauer der geltenden Finanzordnung mit Einschluss der Ausgaben für das Rüstungsprogramm auszugleichen, ist ein Haushaltsplan für diese Zeit auf Grund der heute geltenden Ordnung aufzustellen. Ein solcher Haushaltsplan muss auf bestimmte Annahmen über die Entwicklung in diesen vier Jahren aufgebaut werden, die sein Endresultat weitgehend beeinflussen.

Um zu einem möglichst schlüssigen Resultat zu kommen, sind wir insbesondere von folgenden Voraussetzungen ausgegangen: Die Militärausgaben werden — wie erwähnt — jährlich 720 Millionen Franken ausmachen. Dabei ist zu erwarten, dass mit fortschreitender Rüstung die Ausgaben für das Personal und für den Unterhalt von Bauten und Material allmählich etwas mehr, jene für Bauten und Anlagen dagegen etwas weniger betragen werden als im Voranschlag 1951. Ferner gehen wir davon aus, dass der Bund in diesen Jahren besonderer Anstrengung für die Rüstung nicht gleichzeitig auch für zivile Zwecke mehr ausgeben werde als im Jahre 1951, sondern, dass er sich hier vielmehr ausgesprochene Zurückhaltung auferlege. Auf der Einnahmenseite legen wir dem Haushaltsplan 1951/54 die Annahme einer ungefähr gleichbleibenden Hochkonjunktur zugrunde.

Unter diesen Voraussetzungen ergibt sich zunächst folgende Schätzung für den Aufwand der Bundesrechnung der nächsten Jahre, verglichen mit dem Voranschlag 1951. Wir beschränken uns dabei auf die Wiedergabe der Hauptgruppen nach dem neuen, auf dem Universalitäts- und dem Bruttoprinzip basierenden Kontenplan der eidgenössischen Staatsrechnung.

Aufwand:	Voranschlag 1951		Schätzung 1951/54	
	Überhaupt	Davon Militär in Millionen Franken	Überhaupt	Davon Militär
Verzinsung	271	—	270	—
Personal	255	95	255	98
Allgemeine Ausgaben	374	213	334	220
Kantonsanteile	97	—	113	—
Bundesbeiträge	439	5	410	5
Grundstücke, Fahrnis	122	92	107	82
Kriegsmaterial	315	315	315	315
Investitionen	29	—	—	—
Ausgaben überhaupt	1902	720	1804	720
Einlagen in Rückstellungen	26		30	
Anderer Aufwand (Abschreibungen etc.)	51		—	
Aufwand überhaupt	<u>1979</u>		<u>1834</u>	

Bei den Zinskosten darf noch mit einem kleinen Rückgang gegenüber dem Voranschlag 1951 gerechnet werden. Ebenso werden die allgemeinen Ausgaben namentlich deshalb kleiner sein als nach dem Voranschlag 1951, weil angenommen werden darf, dass die Bundesbahnen im allgemeinen den Rechnungsausgleich wieder ohne nennenswerte Bundeszuschüsse finden werden.

Die Zunahme der vom Bunde auszurichtenden Kantonsanteile ist eine Folge der zu erwartenden Mehreinnahmen an Steuern, von denen bei der nachstehenden Betrachtung der Einnahmen gesprochen wird. Bei den Bundesbeiträgen fallen die 28 Millionen Verbilligungsbeiträge, die im Voranschlag von 1951 figurieren, in Zukunft weg, und bei den übrigen Bundesbeiträgen ist mit Nachdruck danach zu trachten, in einer Periode der Hochkonjunktur weitere Erhöhungen zu vermeiden.

Bei den Ausgaben für Grundstücke und Fahrnis, die zur Hauptsache Bauten betreffen, darf wohl mit einer Rückbildung um einige Millionen gegenüber 1951 gerechnet werden. Bei den Investitionen wird angenommen, dass die Ausgaben hierfür durch entsprechende Rückflüsse und Aktivierungen ausgeglichen werden, so dass beidseitig sowohl auf Posten unter diesem Titel als auch auf solche unter «anderem Aufwand» und «anderem Ertrag» verzichtet werden kann.

Einschliesslich 30 Millionen Einlagen in Rückstellungen, deren Bewegung auch auf der Ertragsseite in Rechnung gestellt wird, kommt man auf diese Weise für die Jahre 1951–1954 zu einem durchschnittlichen Jahresaufwand des Bundes von insgesamt 1834 Millionen Franken.

Der Ertrag gestaltet sich, verglichen mit dem Voranschlag 1951, voraussichtlich wie folgt:

Ertrag:	Voranschlag 1951 in Millionen Franken	Schätzung 1951/54
Investitionen	38	—
Kapitalertrag	36	45
Steuern	890	947
Zölle und Abgaben	493	455
Betriebsüberschüsse	61	98
Verschiedenes	119	117
Einnahmen überhaupt	1577	1662
Entnahmen aus Rückstellungen	71	56
Anderer Ertrag (Aktivierungen etc.)	123	—
Ertrag überhaupt	<u>1771</u>	<u>1718</u>

Beim Kapitalertrag kann, dank besserer Erträge der Bundesguthaben im Rahmen der Europäischen Zahlungsunion, mit einer steigenden Einnahme gerechnet werden. Die Bruttoeinnahmen aus Steuern figurieren im Voranschlag 1951 mit 890 Millionen. Die Rechnung 1950 wird mit einem Steuereingang von mehr als einer Milliarde abschliessen. Der Unterschied rührt hauptsächlich von höheren Ergebnissen bei den Einkommens- und Vermögenssteuern her. Unter der eingangs erwähnten Annahme einer gleichbleibenden Konjunktur ist mit einem zwischen diesen beiden Grenzen liegenden Bruttoertrag an Steuern zu rechnen. Ähnlich liegen die Verhältnisse auch bei den Zöllen und Abgaben, deren Ertrag für 1951 mit total 493 Millionen budgetiert ist, im Jahre 1950 aber 498 Millionen Franken erreichte.

Die Betriebsüberschüsse werden vorab durch die Ablieferungen der PTT-Verwaltung an den Bund bestimmend beeinflusst.

Wir rechnen damit, dass es noch im Laufe dieses Jahres möglich sein werde, durch Taxänderungen bei der Post zukünftig einen Mehrertrag von rund 60 Millionen zu erzielen, was nach Verbesserung der Postentschädigungen an die SBB und nach Vornahme der notwendigen Rückstellung etc. noch erlauben wird, die Gewinnablieferung der PTT-Verwaltung zu erhöhen.

Den Rückstellungen werden nach den geltenden Normen in den Jahren 1951–1954 durchschnittlich 56 Millionen entnommen werden können. Damit ergibt sich für diese Periode ein jährlicher Gesamtertrag der Bundesrechnung von 1718 Millionen Franken.

Für den Bundeshaushalt ergeben sich nach Massgabe der Finanzordnung 1951/54 unter Annahme gleichbleibender Konjunktur, verglichen mit dem Voranschlag 1951, schätzungsweise folgende Zahlen:

	Voranschlag 1951 in Millionen Franken	Schätzung 1951/54
Aufwand	1979	1884
Ertrag	1771	1718
Reinaufwand	<u>208</u>	<u>116</u>

Diese Schätzung für die Jahre 1951–1954 enthält sowohl auf der Ausgaben- als namentlich auch auf der Einnahmenseite verschiedene Posten, die im voraus nur schwer abzuschätzen sind. So ist es denkbar, dass bei Zunahme der Teuerung die Rechnung auf beiden Seiten weiter aufgebläht werden könnte. Man wird aber wohl sagen dürfen, dass, annähernd gleichbleibende Verhältnisse vorausgesetzt, der Bund nicht die vollen Rüstungsausgaben von 250 Millionen, sondern wohl nur einen jährlichen Betrag von 100–120 Millionen Franken neu aufbringen muss, um voraussichtlich den Rechnungsausgleich bis zum Ablauf der Finanzordnung 1951/54 sicherzustellen. Dabei ist allerdings im voraus damit zu rechnen, dass im Hinblick auf den unregelmässigen Anfall der Wehrsteuererträge der Ausgleich nicht jährlich, sondern nur im Durchschnitt der Jahre erzielt wird. Die Beschränkung des zusätzlichen Bedarfs auf diese Summe setzt überdies voraus, dass neue oder erweiterte Bundesaufgaben nur insoweit übernommen werden, als andere wegfallen oder aber dass sie aus neuen Quellen finanziert werden. Zudem wird man bei der Erfüllung bereits bestehender Aufgaben sparsam haushalten müssen, wenn die schätzungsweise eingesetzten Ausgabenbeträge eingehalten werden sollen.

II. Die Deckungsmöglichkeiten

Grundsätzliches

Der Bund hat seit dem ersten Weltkrieg mit Vorteil und Erfolg den Grundsatz beachtet, dass bei der Deckung eines grösseren Finanzbedarfes die erforderlichen neuen Steuerlasten angemessen auf Besitz und Verbrauch verteilt werden sollen. Auch die Finanzierung der ausserordentlichen Aufwendungen für das Rüstungsprogramm muss dieser Forderung Rechnung tragen. Auch bei ihr ist deshalb darauf Bedacht zu nehmen, dass die bisherige Steuerverteilung keine wesentlichen Verschiebungen erfährt. Andererseits muss auf die gegenwärtige Höhe der Steuerbelastung Rücksicht genommen werden, damit sich nicht unerwünschte wirtschaftliche und soziale Auswirkungen ergeben.

Ferner sind die in Aussicht zu nehmenden Massnahmen so zu gestalten, dass die Unübersichtlichkeit, die man der schweizerischen Steuerordnung oft zum Vorwurf macht, nicht vermehrt und dadurch der Steuerverdrossenheit nicht Vorschub geleistet wird. Den Pflichtigen und den Steuerbehörden sollen zusätzliche Umtriebe möglichst erspart werden. Daher muss der gegebene Mehrbedarf durch steuertechnisch leicht zu erhebende Abgaben im Rahmen der jetzigen Steuerordnung zu decken versucht und die Einführung neuer Steuern, die ein kompliziertes besonderes Veranlagungsverfahren und einen entsprechenden Erhebungsapparat erfordern, tunlichst vermieden werden.

Die Einführung neuer Steuern, besonders solcher vom Einkommen und Vermögen, erfordert stets einen beträchtlichen Personaleinsatz, der im Widerspruch stehen würde zur Forderung, den Personalbestand des Bundes möglichst einzuschränken. Zudem muss mit einer längeren Anlaufzeit gerechnet werden,

bis der Erhebungsapparat eingearbeitet ist und die Steuererträge eingehen. Die zu treffenden Steuermassnahmen sollten aber möglichst rasch wirksam sein, damit die günstige Wirtschaftskonjunktur ausgenützt werden kann. Schliesslich ist zu beachten, dass wir am Anfang und nicht am Ende einer Aufrüstungsperiode stehen. Bei der heutigen weltpolitischen Lage muss mit der Möglichkeit schwierigerer Zeiten und eines zukünftig noch grösseren Finanzbedarfes des Bundes gerechnet werden (z. B. im Falle einer Mobilisation), für den gewisse Fiskalquellen in Reserve zu halten sind.

Dass der Bund seine Massnahmen nicht ohne Rücksicht auf die kantonalen Steuersysteme treffen kann, ist selbstverständlich und bedarf keiner weiteren Begründung.

Nachfolgend sollen die verschiedenen Möglichkeiten der Deckung von 100 bis 120 Millionen Franken aufgeführt und auf ihre Eignung geprüft werden.

A. Steuermassnahmen

1. Erhöhung oder Ausbau bestehender Steuern

a. Eine Erhöhung oder ein Ausbau der traditionellen verfassungsmässigen Steuern, von denen einzelne übrigens verfassungsmässig zweckgebunden sind, sollte nach Möglichkeit für den allgemeinen Bedarf des Bundeshaushaltes in Reserve gehalten und nicht für die ausserordentliche Rüstungsfinanzierung beansprucht werden. Es handelt sich um nachstehende Abgaben: Zölle, Militärpflichtersatz, Stempelabgaben, fiskalische Belastung gebrannter Wasser, Ausgleichsteuer.

Zölle. Eine allgemeine Revision des Zolltarifs erfordert ein sorgfältiges Abwägen der wirtschaftlichen, sozialen und handelspolitischen Konsequenzen und kommt als Sofortmassnahme nicht in Frage. Eine Erhöhung der Fiskalzölle auf Zucker, Kaffee und Tee erscheint zurzeit ebenfalls nicht angezeigt, nachdem diese Lebensmittel erst kürzlich als wichtige Artikel des Volksbedarfes von der Warenumsatzsteuer befreit worden sind. Eine Erhöhung der Zuschläge auf Bier, Malz und Gerste hat neben einer Getränkesteuer, von der weiter unten die Rede sein wird, keinen Platz.

Militärpflichtersatz. Die Revision des Gesetzes über den Militärpflichtersatz ist in Aussicht gestellt. Ihre Vorbereitung wird nach Möglichkeit gefördert; indessen wird die parlamentarische Behandlung viel Zeit in Anspruch nehmen, und es ist ungewiss, ob die Neuordnung zu einer wesentlichen Ertragsvermehrung führen werde. Dagegen stellt sich die Frage, ob die Kantone nicht zugunsten des Bundes auf ihren hälftigen Ertragsanteil verzichten und sich mit einer angemessenen Veranlagungs- und Bezugsprovision begnügen können. Wir werden uns zu diesem Punkt noch äussern.

Stempelabgaben. In unserer Botschaft vom 22. Januar 1948 über die Bundesfinanzreform war ein Ausbau der Stempelabgaben vorgesehen. Die praktischen Ertragsmöglichkeiten wurden mit rund 11 Millionen Franken ver-

anschlagt. In Aussicht genommen wurde eine Erhöhung des Umsatzstempels, des Wechselstempels, der Stempelabgaben auf Prämienquittungen der Lebens-, Unfall- und Haftpflichtversicherung, die Ausdehnung des Frachtturkundenstempels auf Frachtturkunden des gewerbsmässigen Autotransportverkehrs, die Einführung einer Stempelabgabe auf Lotterielosen und gewerbsmässigen Wetten. Ein weiterer Vorschlag auf Einführung eines Fixstempels für Checks, Sichtenweisungen, Schatzanweisungen, Generalmandate der Nationalbank, Postchecks und Giroanweisungen ist in der Diskussion auf derartigen Widerstand gestossen, dass zurzeit an eine Verwirklichung nicht zu denken ist.

Diese Neuerungen eignen sich schon deshalb nicht für eine kurzfristige Geltungsdauer, weil die Stempelabgaben ihrer Natur nach Einnahmequellen darstellen, deren Erträge zur Deckung des ordentlichen Finanzbedarfes des Bundes bestimmt sind. Sie werden im Rahmen der allgemeinen Bundesfinanzreform wiederum in Diskussion zu stellen sein.

Fiskalische Belastung gebrannter Wasser. Hier liegen die Verhältnisse gleich wie beim Tabak. Die Hälfte des Reinertrages des Alkoholmonopols fliesst in die Bundeskasse, ist aber verfassungsmässig ebenfalls für die AHV zweckgebunden. Eine teilweise Verwendung des Bundesanteils für andere Aufgaben steht ausser Frage. Die gebrannten Wasser sollen durch die in Aussicht genommene Getränkesteuer zusätzlich belastet werden.

Ausgleichssteuer. Die Einnahmen aus dieser Steuer sind ebenfalls zweckgebunden. Sie dienen der teilweisen Deckung von Krediten zum Ausbau der Landesverteidigung und zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Im Bundesbeschluss vom 6. April 1989, der die verfassungsmässige Grundlage bildet, sind auch die Erhebungsdauer, die Steuerobjekte und die Steuersätze festgehalten. Die Steuer, die von jeher starker Kritik ausgesetzt war, eignet sich nicht für einen Ausbau zwecks Ertragssteigerung.

b. Es bleibt noch zu prüfen, inwiefern die Steuern der Finanzordnung 1951/54 Ausbaumöglichkeiten bieten für die Finanzierung des Rüstungsbedarfes. Es handelt sich um die Wehrsteuer, die Verrechnungssteuer und die Abzugssteuer auf Lebensversicherungen, die Warenumsatz- und die Luxussteuer.

Wehrsteuer. Die Wehrsteuer wird seit 1941 «zur Tilgung und Verzinsung der ausserordentlichen Ausgaben für die Landesverteidigung» vom Einkommen und Vermögen bzw. vom Ertrag und Kapital erhoben. Die Steuer vom Einkommen der vierten und der folgenden Tarifklassen wurde ab 1. Januar 1948 um 50 Prozent erhöht. Die Ergänzungssteuer vom Vermögen fiel in den Jahren, in denen das neue ausserordentliche Wehropfer erhoben wurde (1945–1947) weg. Für das Jahr 1949 wurde der Verteuerung der Lebenskosten durch Gewährung eines steuerfreien Abzuges von 1000 Franken für alle Einkommenssteuerpflichtigen Rechnung getragen. Ab 1950 beträgt der steuerfreie Abzug 2000 Franken. Nach geltender Ordnung beginnt die Steuerpflicht bei einem Einkommen von 5000 Franken für Verheiratete und 4000 Franken für Ledige; dieser Betrag

erhöht sich für jedes Kind um 500 Franken. Beim Vermögen begann die Steuerpflicht bisher bei einem gesamten Reinvermögen von 10 000 Franken. Nach geltender Ordnung wird von jedem Vermögen 20 000 Franken abgezogen.

Auf den für 1949 geschuldeten Wehrsteuerbeträgen wurde ein Sonderzuschlag erhoben. Er betrug 100 Prozent des 1000 Franken übersteigenden Teiles der Wehrsteuer vom Einkommen, abzüglich Ergänzungssteuer vom Vermögen.

Bei Prüfung der Frage, ob die Wehrsteuer sich für die Finanzierung des Rüstungsprogramms eignet, wird man von folgenden Überlegungen ausgehen müssen:

Das Gebot der gerechten Verteilung der Steuerlasten verlangt: 1. dass ein Teil des Bedarfes in Form der direkten Belastung des Einkommens und des Vermögens aufgebracht werde; 2. dass alle, welche von der Rüstungskonjunktur in besonderem Masse profitieren, zu einer entsprechenden Steuerleistung herangezogen werden.

Diesen Forderungen entspricht im Prinzip eine progressive Einkommens- und Vermögenssteuer, wie sie bereits in der Wehrsteuer verwirklicht ist. Wir betrachten deshalb die Wehrsteuer als geeignete Grundlage für eine Massnahme der Rüstungsfinanzierung. Es sprechen eine Reihe von Gründen für ein solches Vorgehen:

Der Konjunkturaufschwung, der voraussichtlich durch die Aufrüstung neue Impulse empfangen wird, lässt die Erzielung überdurchschnittlicher Gewinne und Einkommen erwarten. Bereits ist der Ruf nach einer Übergewinnsteuer laut geworden. Man denkt dabei namentlich an eine Steuer auf den Gewinnen der Unternehmungen, die Rüstungsaufträge ausführen. Von der Rüstungskonjunktur profitieren aber nicht nur die unmittelbar beauftragten Unternehmungen, sondern auch ihre Unterlieferanten, und von diesen pflanzt sich die Konjunkturwelle weiter.

Die fiskalische Belastung der zu erwartenden überdurchschnittlichen Gewinne und Einkommen lässt sich am zweckmässigsten auf breiter Basis durch eine progressive Einkommens- und Ertragssteuer erzielen.

Das Progressionsprinzip hat schon vor mehr als hundert Jahren in die kantonale Steuergesetzgebung Eingang gefunden und ist heute allgemein verbreitet. Es ist besonders bei der Wehrsteuer stark ausgeprägt. Zur Illustration führen wir ein Zahlenbeispiel an:

Ein Verheirateter ohne Kinder entrichtet 1950 an Wehrsteuer von je 100 Franken Einkommen, wenn sein Einkommen 5000 Franken beträgt, 0,24 Franken, wenn sein Einkommen 80 000 Franken beträgt, 9,50 Franken. Die Gesamtbelastung durch Wehrsteuer, Kantons- und Gemeindesteuer beträgt in Zürich unter gleichen Voraussetzungen 3,64 Franken bzw. 28,80 Franken für je 100 Franken Einkommen. Sehr deutlich tritt der Gedanke der stärkeren Besteuerung der überdurchschnittlichen Gewinne auch bei der Ertragsintensitätssteuer der Aktiengesellschaften zutage. Die Ertragssteuer der Aktiengesellschaften, wie sie beinahe in allen Kantonen und bei der Wehrsteuer erhoben wird, ist eine ausgesprochene Übergewinnsteuer.

Diese Feststellungen sind nicht neu, wir erachteten es aber dennoch als angezeigt, sie in diesem Zusammenhang nochmals in Erinnerung zu rufen.

Die Heranziehung der Wehrsteuer hat sodann den grossen Vorteil, dass kein besonderes Veranlagungs- und Bezugsverfahren nötig ist, dass den Steuerbehörden nur unmerkliche Mehrarbeit erwächst und dass die Steuerpflichtigen keine besondere Steuererklärung einreichen müssen.

Wir sind der Überzeugung, dass dem der Übergewinnsteuer zugrunde liegenden Gedanken einer Mehrbelastung höherer Einkommen am besten und rationellsten durch einen Zuschlag zur Wehrsteuer Rechnung getragen wird. Über die Ausgestaltung dieses Zuschlages, den wir als Rüstungszuschlag zur Wehrsteuer bezeichnen möchten, werden wir uns in Abschnitt III noch eingehender äussern.

Verrechnungssteuer. Diese Steuer ist 1943 mit dem Zwecke eingeführt worden, die Steuerhinterziehung beim mobilen Kapital zu bekämpfen und überdies dem Bund Einnahmen zu verschaffen. Der Steuersatz, der ursprünglich 15 Prozent betrug, ist ab 1945 auf 25 Prozent erhöht worden und seitdem unverändert geblieben. Der Gedanke einer Erhöhung ist verschiedentlich geäussert und geprüft worden. Das Ergebnis war stets negativ. In der Botschaft zur Bundesfinanzreform von 1948 sind wir ebenfalls zu einer Ablehnung gekommen und sind auch heute noch dieser Auffassung. Unter Einbezug der Couponsteuer von 5 Prozent beträgt die Gesamtbelastung an der Quelle 30 Prozent des Ertrages. Der Ansatz von 30 Prozent ist auf die ausländischen an der Quelle erhobenen Kapitalertragssteuern, insbesondere auf diejenigen der USA, abgestimmt. Eine Erhöhung der Verrechnungssteuer würde, solange eine solche nicht auch bei den massgebenden ausländischen Steuern eintritt, das Risiko des Abflusses in der Schweiz angelegter ausländischer Kapitalien und einer vermehrten Anlage schweizerischer Vermögen im Ausland vergrössern. Ein wesentlicher Teil des dem Bund nach Verrechnung mit den Kantonen verbleibenden Ertrages rührt aus der Belastung des Auslandsbesitzes an Schweizer Werten her. Eine Abwanderung dieser Kapitalien, auch wenn sie sich in bescheidenem Rahmen halten würde, ginge zu Lasten des Verrechnungssteuerüberschusses des Bundes und könnte leicht die erwarteten Mehreinnahmen aus der Erhöhung des Steuersatzes illusorisch machen.

Warenumsatzsteuer. Die Warenumsatzsteuer ist 1941 in Kraft getreten. 1943 wurden die bisherigen Steuersätze verdoppelt, gleichzeitig erfolgte eine Erweiterung der Freiliste. 1950 wurden die Lieferungen der notwendigen Lebensmittel von der Besteuerung ausgenommen. Durch die Finanzordnung 1951/54 wurden alle Esswaren, einschliesslich Kaffee und Tee, von der Umsatzsteuer befreit. Ferner erfuhr die Steuer auf den Umsätzen landwirtschaftlicher Hilfsstoffe eine Ermässigung. Ein Zurückkommen auf die kürzlich gewährten Steuerbefreiungen und Steuererleichterungen oder eine allgemeine Erhöhung der Steuersätze ist nicht ratsam. Die einzige Möglichkeit, den Verbrauch für die Finanzierung der Rüstungsausgaben heranzuziehen, sehen wir in

einer verstärkten Belastung der Getränke. Aus technischen Erwägungen ist es angezeigt, die Erhebung der Getränkesteuer nach Möglichkeit mit derjenigen der Warenumsatzsteuer zu verbinden.

Luxussteuer. Für eine Luxussteuer fällt nur eine beschränkte Zahl besonders geeigneter Objekte in Betracht. In unserer Botschaft über die Bundesfinanzreform von 1948 haben wir dargelegt, dass es sehr schwer hält, ausser den bereits besteuerten weitere Waren oder Warengruppen von einiger Ergiebigkeit zu finden, bei denen die steuertechnischen Schwierigkeiten nicht zu gross oder die wirtschaftlichen Folgen der Besteuerung nicht zu schwerwiegend wären. Die Verhältnisse haben sich seither nicht geändert, so dass ein Ausbau der Luxussteuer für die Rüstungsfinanzierung nicht in Betracht fällt.

2. Prüfung neu einzuführender Steuern

Rüstungsopfer. Es ist die Einführung eines Rüstungsopfers nach Vorbild der beiden während des Krieges erhobenen Wehropfer postuliert worden. Das erste Wehropfer wurde in den Jahren 1940–1942, das zweite Wehropfer in den Jahren 1945–1947 erhoben. Bei den Wehropfern unterlag das Reinvermögen der natürlichen und juristischen Personen. Die Steuersätze betrugen für natürliche Personen 1,5–4,5 Prozent, für juristische Personen 1,5 Prozent. Während der Erhebungsdauer des zweiten Wehropfers wurde die Ergänzungssteuer vom Vermögen bei der Wehrsteuer nicht erhoben. Der hieraus resultierende Ertragsausfall ist für die dreijährige Wehropperperiode mit 150 Millionen Franken zu veranschlagen. Der Ertrag des ersten Wehropfers belief sich auf 617,5 Millionen Franken. Das zweite Wehropfer warf 763,6 Millionen Franken ab. Wird der Ertragsausfall bei der Wehrsteuer in Rechnung gestellt (150 Millionen Franken), so ergibt sich für beide Wehropfer ungefähr der gleiche Nettoertrag. Die Kantone waren mit 10 Prozent am Ertrag beider Wehropfer beteiligt.

Nach dem Kriege wurde die Erhebung eines Friedensopfers, dessen Ertrag der massiven Schuldentilgung dienen sollte, in Vorschlag gebracht. Auch eine Steuer auf dem während der Kriegsperiode entstandenen Vermögenszuwachs wurde postuliert. Es ist verständlich, dass der Opfergedanke im Zusammenhang mit der Finanzierung der ausserordentlichen Rüstungsausgaben erneut wieder aufgegriffen wird.

Wir teilen die Auffassung, dass die Vermögensbesitzer einen angemessenen Beitrag an die Kosten der Aufrüstung leisten sollen. Die Prüfung der Frage hat jedoch zum Ergebnis geführt, dass dieses Ziel unter heutigen Verhältnissen durch die Ausgestaltung der Rüstungszuschläge auf der Wehrsteuer am zweckmässigsten erreicht wird. Der zusätzliche Bedarf von jährlich 110 Millionen Franken während einer sechsjährigen Periode rechtfertigt die Erhebung einer massiven Vermögensabgabe nicht. Der Bezug eines Rüstungsopfers mit hohen Ansätzen müsste auf mehrere Jahre verteilt werden mit dem Nachteil, dass die Veränderungen, die seit dem für die Vermögensbemessung massgebenden Stich-

tag eingetreten sind, nicht berücksichtigt werden könnten. Ergibt sich ein Rückgang, so bedeutet dies für den Abgabepflichtigen eine Härte, nimmt das Vermögen zu, z. B. infolge der Rüstungskonjunktur, so ist der Bereicherte begünstigt. Eine periodische Vermögenssteuer, die den Vermögensschwankungen folgt, ist zweifellos gerechter.

Damit soll nicht gesagt sein, dass eine rigorosere Heranziehung des Vermögens überhaupt nie in Betracht gezogen werden dürfe. Solche Massnahmen sollten aber nach Möglichkeit als Reserve für die Deckung eines ausserordentlichen Bedarfs in Notzeiten vorbehalten werden.

Es könnten Zweifel darüber bestehen, ob die Rüstungszuschläge zur Wehrsteuer eine angemessene Erhöhung der Vermögensbelastung ergeben, die als Ersatz für ein Rüstungsoffer gelten kann. Diese Bedenken sind indessen nicht begründet, wie sich aus den Ausführungen über die Rüstungszuschläge und den aufgeführten Zahlenbeispielen ergibt (vgl. III/A).

Mehrgewinn- oder Übergewinnsteuer. Die während der Jahre 1939 bis 1946 erhobene Kriegsgewinnsteuer war eine Sondersteuer auf den Konjunkturgewinnen der Kriegsjahre. Die Frage drängt sich auf, ob nicht auch die in den nächsten Jahren zu erwartenden Gewinne der Rüstungskonjunktur einer solchen oder ähnlich gearteten Steuer unterworfen werden sollen.

Wer von Rüstungsgewinnen spricht, denkt an Gewinne, welche Unternehmungen, die Rüstungsaufträge auszuführen haben, erzielen. Dabei wird angenommen, dass diese Gewinne die bisherigen bedeutend übersteigen werden. Wie wir bereits dargelegt haben, ist der Kreis der Rüstungsgewinner viel grösser. Es ist sehr schwierig, die von der Rüstungskonjunktur profitierenden Unternehmungen zu ermitteln, und im Einzelfall lässt sich der Gewinn, der auf die Rüstungsaufträge zurückzuführen ist, kaum feststellen.

Bei der Kriegsgewinnsteuer lagen die Verhältnisse ähnlich. Die Schwierigkeiten wurden dadurch umgangen, dass jeder Mehrgewinn, der sich während eines Kriegsjahres gegenüber den Vorjahren ergeben hat, als Kriegsgewinn betrachtet wurde. Der Steuer unterlagen grundsätzlich alle Mehrgewinne, die infolge oder trotz des Krieges erzielt werden konnten. Es spielte darum keine Rolle, ob der Gewinn mit der Kriegskonjunktur im Zusammenhang stand oder nicht. Eine Ausscheidung der auf die Kriegskonjunktur zurückzuführenden Gewinne wäre praktisch unmöglich gewesen. Bei einer Rüstungskonjunktursteuer müsste grundsätzlich in gleicher Weise vorgegangen werden.

Bei der Kriegsgewinnsteuer galten als Vergleichsjahre nach Wahl des Steuerpflichtigen zwei von den drei Kalenderjahren 1936–1938. Bei einer Rüstungskonjunktursteuer wäre die Wahl der Vergleichsjahre schwierig. Die Nachkriegsjahre waren durch eine ausserordentlich günstige Konjunktur gekennzeichnet. Das Jahr 1949 und das erste Halbjahr 1950 wiesen Anzeichen einer abklingenden Konjunktur auf. Auf keinen Fall aber könnten die Jahre 1947 bis 1950 als Normaljahre gelten.

Die Durchführung der Kriegsgewinnsteuer hat deutlich gezeigt, dass eine Mehrgewinnsteuer, auch wenn sie im ganzen als besonders gerecht erscheint, in vielen Fällen zu grossen Härten führen kann. Alle Versuche, die Steuer zu enthärten, würden nicht zu befriedigenden Ergebnissen führen und dem Vorwurf der Willkürlichkeit ausgesetzt sein. Zudem würde die Durchführung der Steuer schwieriger und zeitraubender. Die Mängel, die dem System der Mehrgewinnsteuer eigen sind, führten zur Forderung, die Mehrgewinnsteuer durch eine Übergewinnsteuer zu ersetzen.

Eine Sonderbesteuerung, die zu den bereits Übergewinne oder Mehrgewinne erfassenden progressiven kantonalen Steuern und zur gleichfalls progressiven Wehrsteuer hinzutritt, verlangt nicht nur eine kaum befriedigend zu erzielende Abstimmung auf die bestehenden Steuern, sondern auch eine besondere Veranlagung. Diese müsste einer Bundesstelle übertragen werden und setzt einen relativ grossen (nach den bei der Kriegsgewinnsteuer gemachten Erfahrungen gegen 200 Arbeitskräfte umfassenden) hochqualifizierten Beamtenapparat voraus, dessen Rekrutierung und späterer Abbau ganz besonderen Schwierigkeiten begegnen würde. Eine Sondersteuer würde offensichtlich in Widerspruch stehen zu der erstrebten Vereinfachung im schweizerischen Steuerwesen.

Getränksteuer. Die Einführung einer Getränkesteuer gehört seit dem ersten Weltkrieg zu den umstrittensten steuerpolitischen Fragen. Die Besteuerung der gebrannten Wasser fand durch die Revision der Gesetzgebung über das Alkoholmonopol, die Besteuerung des Biers durch die Erhebung von Zollzuschlägen auf Bier, Gerste und Malz eine Lösung. Das erste Finanzprogramm vom 13. Oktober 1933 sah eine allgemeine Getränkesteuer vor, die auf den 1. Januar 1935 in Kraft gesetzt, aber bereits im September 1937 im wesentlichen wieder aufgehoben werden musste, weil sie auf grossen Widerstand der Weinbaukreise stiess. Sie ist seither auf das Bier beschränkt. Die Expertenkommission für die Bundesfinanzreform empfahl 1947 einstimmig die Einführung einer allgemeinen Getränkesteuer. Wir haben uns dieser Auffassung angeschlossen und mit der Botschaft vom 22. Januar 1948 eine Verfassungsbestimmung vorgeschlagen, die den Bund ermächtigt hätte, im Rahmen der Warenumsatzsteuer die Umsätze von Getränken stärker zu belasten.

Im Zusammenhang mit der Rüstungsfinanzierung sehen wir uns veranlasst, die Getränkesteuer neuerdings in Vorschlag zu bringen, obwohl wir uns bewusst sind, dass dieser Programmpunkt in der parlamentarischen Behandlung und der öffentlichen Diskussion umstritten sein wird. Wir lassen uns dabei von folgenden Erwägungen leiten:

Die Belastung des Einkommens und Vermögens durch die Rüstungszuschläge zur Wehrsteuer muss durch eine angemessene Belastung des Verbrauchs ergänzt werden. Die Landesverteidigung liegt im Interesse aller Bürger, so dass eine einseitige Lastenverteilung nicht gerechtfertigt ist. Wir haben an andern Orten betont, dass eine allgemeine Erhöhung der Umsatzsteuer oder eine Erweiterung des Objekts dieser Steuer durch Einschränkung der Steuerbefrei-

ungen zurzeit nicht in Frage kommt. Bei dieser Sachlage ist es sehr schwierig, eine Verbrauchssteuer, die einen ins Gewicht fallenden Ertrag abwirft, zu finden. Die einzige Möglichkeit stellt eine allgemeine Getränkesteuer dar.

Der Aufwand für Getränkekonsum in der Schweiz wird auf jährlich 800 Millionen Franken geschätzt. Der Ertrag der fiskalischen Belastung der Getränke betrug in den letzten Jahren rund 100 Millionen Franken oder ungefähr 12 Prozent des Wertes. Eine Erhöhung dieser relativ bescheidenen Belastung scheint nicht untragbar. Bekanntlich ist die fiskalische Belastung der alkoholischen Getränke im Ausland beträchtlich höher als bei uns. Ohne daraus den Schluss zu ziehen, dass auch für uns Belastungen, wie sie im Ausland vorkommen, unbedingt nachahmenswert seien, glauben wir doch, dass hier noch eine Steuerreserve besteht, die unter den gegebenen Verhältnissen herangezogen werden sollte.

Die Getränke, die für die Besteuerung in Betracht fallen, qualifizieren sich als Genussmittel. Ihr Verbrauch ist nicht lebensnotwendig, aber trotzdem stark verbreitet. Sie eignen sich aus diesem Grunde in besonderem Masse für eine fiskalisch ergiebige, den notwendigen Massenverbrauch aber nicht belastende Steuer. Nachdem der Tabak seit Jahren fiskalisch ausgewertet wird, steht uns keine andere Verbrauchssteuer mehr zur Verfügung, die diese Eigenschaften besitzt.

B. Abbau von Kantonsanteilen an Bundeseinnahmen

Bei der Beratung über die Bundesfinanzreform verband sich mit der Sorge um eine bessere Ausschcheidung der Steuerkompetenzen zwischen Bund und Kantonen das Bestreben, die fiskalische Unabhängigkeit der Kantone vom Bund zu fördern. Die Auffassung, dass dem Bund, wo immer möglich, die vollen Einnahmen aus den Bundessteuern und aus dem Reingewinn der Nationalbank überlassen werden sollten, war grundsätzlich nicht bestritten. Vorgesehen war die Streichung der Kantonsanteile an den Stempelabgaben, dem Militärpflichtersatz, am Reinertrag der Nationalbank. Ferner sollte der kantonale Anteil an der direkten Bundessteuer (Tilgungssteuer) herabgesetzt werden oder gänzlich in Wegfall kommen (Steuer vom ausgeschütteten Gewinn und vom Kapital der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften).

Die Notwendigkeit, dem Bund für die Deckung des ausserordentlichen Rüstungsbedarfes neue Einnahmequellen zu erschliessen, lässt es geboten erscheinen, die Herabsetzung der Kantonsanteile zu erwägen, deren Abbau im Rahmen der Bundesfinanzreform vorgesehen war.

Über die Beteiligung der Kantone an den vorgenannten bundesrechtlich geregelten Einnahmen unterrichtet die nachstehende Übersicht:

	Kantonsanteile in Millionen Franken		
	Rechnung	1950	Voranschlag 1951
Stempelabgaben (20 %)	17,8	19,9	17,9
Militärpflichtersatz (54 %)	8,5	8,7	7,8
Wehrsteuer (80 %)	42,6	115,5	57,0
Reinertrag der Nationalbank	3,4	3,4	3,4

Die Neuordnung der kantonalen Anteilsrechte an Bundeseinnahmen bildet einen Teil der Reform des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen und wird im Zusammenhang mit der allgemeinen Bundesfinanzreform erneut geprüft werden. Aus diesem Grunde sind wir der Meinung, dass von einem allgemeinen Abbau der kantonalen Anteile für die Deckung des ausserordentlichen Rüstungsbedarfes abgesehen werden sollte. Dagegen erscheint uns beim Militärflichtersatz eine Ausnahme begründet.

Die geltende Ertragsverteilung beim Militärflichtersatz zwischen Bund und Kantonen, die aus dem Jahre 1874 stammt, entspricht nicht mehr der heutigen Aufgabenverteilung, nachdem der Bund die Lasten des Wehrwesens so gut wie vollständig übernommen hat. Der Zeitpunkt dürfte gekommen sein um die Einnahmen aus dem Militärflichtersatz, der in enger Verbindung mit dem Wehrwesen steht, ganz dem Bund zufließen zu lassen, wobei den Kantonen eine angemessene Veranlagungs- und Bezugsprovision erhalten werden soll.

Es läge nahe, eine Herabsetzung des kantonalen Anteils an der Wehrsteuer, die für Zwecke der Landesverteidigung eingeführt worden ist, in Erwägung zu ziehen. Die kantonale Anteilsquote von 80 Prozent ist bei dieser Bestimmung der Steuer reichlich bemessen, und eine Herabsetzung zugunsten der Deckung des ausserordentlichen Rüstungsbedarfes wäre durchaus vertretbar. Der Bund könnte die vorgesehenen Rüstungszuschläge zur Wehrsteuer mässiger gestalten, anderseits müssten die Kantone den Ausfall an Einnahmen aus ihrem Anteilsrecht durch Erhöhung ihrer Steuern auszugleichen suchen. In Anbetracht der damit verbundenen Schwierigkeiten möchten wir davon absehen, eine Änderung in der Verteilung der Wehrsteuererträge für die Jahre 1951 bis 1954 vorzusehen. Dagegen darf den Kantonen unbedenklich zugemutet werden, dass sie auf einen Anteil an den vorgesehenen Rüstungszuschlägen zur Wehrsteuer verzichten, und zwar um so eher, als die Steigerung, welche die Wirtschaftskonjunktur infolge der Rüstungsausgaben des Bundes erfahren wird, zu einer merklichen Erhöhung der Einnahmen an kantonalen Steuern führen dürfte. Die Mehrarbeit, die den Kantonen aus der Erhebung der Zuschläge erwächst, rechtfertigt keine zusätzliche Vergütung in Form eines Ertragsanteils.

C. Ergebnis

Zusammenfassend ist mithin festzustellen, dass für die Deckung des gegebenen Restbedarfes in erster Linie in Betracht zu ziehen sind:

- Rüstungszuschläge zur Wehrsteuer,
- eine Getränkesteuer und
- die Kürzung der Kantonsanteile am Militärflichtersatz.

In den folgenden Abschnitten soll auf die Gestaltung dieser Massnahmen im einzelnen eingegangen und dargetan werden, dass aus den drei genannten Quellen ein den Bedarf von 110 Millionen Franken deckender Ertrag erwartet werden darf.

Die Gesamtsteuereinnahmen des Bundes, der Kantone und Gemeinden betrugen im Durchschnitt der Jahre 1948–1950 2,9 Milliarden Franken. Durch die vorgesehenen neuen Steuern wird das Gesamtsteueraufkommen um rund 3,5 Prozent erhöht. Die traditionelle Struktur der Steuerverteilung erfährt keine Änderung. Das Verhältnis der Einkommens- und Vermögenssteuern zu den Verbrauchssteuern, das seit Jahren 3:2 beträgt, bleibt gewahrt.

III. Die vorgesehenen Massnahmen

A. Der Rüstungszuschlag zur Wehrsteuer

Um sich über die Wirkung des vorgeschlagenen Rüstungszuschlages zur Wehrsteuer klar zu werden, ist es unerlässlich, sich den Aufbau der Wehrsteuer zu vergegenwärtigen. Die natürlichen Personen haben bei der Wehrsteuer eine progressive Steuer auf dem gesamten Einkommen und eine progressive Steuer auf dem Vermögen zu entrichten. Von den Kapitalgesellschaften wird eine nach Massgabe des Verhältnisses zwischen Reingewinn und Kapital und Reserven ausgerichtete progressive Steuer vom Reingewinn und eine proportionale Steuer vom Kapital und den Reserven erhoben. Die Genossenschaften entrichten eine proportionale Steuer auf ihrem Reingewinn und eine ebenfalls proportionale Steuer auf ihrem Vermögen. Die übrigen juristischen Personen werden im wesentlichen wie die natürlichen Personen besteuert. Bei Aufhören der Steuerpflicht und bei Vornahme einer Zwischenveranlagung entrichten die Kapitalgesellschaften, die Genossenschaften und die natürlichen Personen mit Geschäftsbetrieb eine besondere Jahressteuer auf den in der Berechnungs- und Veranlagungsperiode erzielten Kapitalgewinnen und Wertvermehrungen nach dem Tarif für natürliche Personen. Sodann werden die Rückvergütungen und Rabatte gesondert besteuert; sie unterliegen für den 5 Prozent übersteigenden Teil einer proportionalen Steuer.

Für einen Verheirateten ohne Kinder beträgt die Belastung durch die Wehrsteuer in den Jahren 1951–1954:

Arbeitseinkommen

Arbeitseinkommen Franken	Wehrsteuer	
	Franken	Prozent*)
5 000	12.—	0,24
10 000	108.—	1,08
15 000	273.—	1,82
20 000	518.—	2,56
30 000	1 188.60	3,96
40 000	2 040.60	5,10
50 000	3 117.60	6,24
100 000	9 555.—	9,56
200 000	19 305.—	9,65

*) Prozent des Arbeitseinkommens.

Vermögen und Vermögensertrag

Vermögen Franken	Vermögens- ertrag Franken	Wehrsteuer vom Einkommen Franken	Ergänzungssteuer vom Vermögen Franken	Wehrsteuer total	
				Franken	Prozent ¹⁾
30 000	900	—	5.—	5.—	0,56
50 000	1 500	—	15.—	15.—	1,00
100 000	3 000	—	48.—	48.—	1,60
200 000	6 000	25.—	144.—	169.—	2,82
500 000	15 000	273.—	672.—	945.—	6,30
1 000 000	30 000	1 188.60	2 352.—	3 540.60	11,80
2 000 000	60 000	4 419.60	6 930.—	11 349.60	18,92
5 000 000	150 000	14 430.—	17 430.—	31 860.—	21,24

¹⁾ In Prozent des Vermögensertrages

Die beiden Übersichten zeigen, dass durch die Progression bei der Wehrsteuer das Prinzip einer mit der Leistungsfähigkeit progressiv ansteigenden Besteuerung sehr ausgeprägt zur Geltung kommt. Es muss in diesem Zusammenhang auch auf die Korrekturen hingewiesen werden, die bei der Wehrsteuer im Verlaufe der beiden letzten Jahre angebracht worden sind. So wurde ein Abzug von 2000 Franken beim Einkommen sowie ein Abzug von 20 000 Franken beim Vermögen eingeführt. Infolge dieser Abzüge beginnt die Steuerpflicht für einen Verheirateten ohne Kinder bei einem Einkommen von 5000 Franken und bei einem Vermögen von 30 000 Franken.

Auf Grund der zurzeit zur Verfügung stehenden statistischen Ergebnisse der Wehrsteuer V. Periode ergibt sich ungefähr folgendes Bild der Wehrsteuerleistung:

Wehrsteuerbeträge Franken	Natürliche Personen		Juristische Personen	
	Fälle	Wehrsteuer Millionen Franken	Fälle	Wehrsteuer Millionen Franken
bis 100	700 000	14,0	22 000	0,9
100—200	150 000	20,0	4 500	0,6
200—500	50 000	15,0	4 450	1,3
500—1000	20 000	14,0	3 100	2,2
1000 und mehr	30 000	120,0	8 950	58,0
Total	950 000	188,0	48 000	63,0

In der Wehrsteuer ist sowohl der Gedanke einer Übergewinnsteuer als auch der Gedanke einer Belastung des grossen Besitzes verwirklicht, und zwar in einer Form, die besser und gerechter ist, als dies bei getrennten, voneinander unabhängigen Steuern der Fall sein könnte. Beim Wehropfer wurde zum Beispiel grundsätzlich lediglich auf das Vermögen abgestellt; der Besitzer eines Vermögens von 500 000 Franken wurde mit 3 Prozent belastet ohne Rücksicht

darauf, ob er nur über das Vermögen und dessen Ertrag verfügte oder ob er daneben auch noch ein grösseres Arbeitseinkommen bezog. Bei einer Übergewinnsteuer wird dagegen anderseits ein Erwerbseinkommen von z. B. 50 000 Franken steuerlich erfasst ohne Rücksicht darauf, ob neben ihm auch noch Vermögensertrag vorhanden ist oder nicht. Nun ist aber zweifellos derjenige, der neben einem hohen Gewinn auch noch über Vermögen und dessen Ertrag verfügt, leistungsfähiger als derjenige, der nur über den Gewinn allein oder nur über Vermögen und Vermögensertrag verfügt. Da durch die Wehrsteuer neben dem Vermögen nicht nur der Erwerb, sondern das gesamte Einkommen (also Erwerbseinkommen + Vermögensertrag) erfasst wird, unterliegt derjenige, der sowohl über Erwerbseinkommen als auch über Vermögensertrag verfügt, zwangsläufig einer höheren Progression als dies bei einer getrennten Besteuerung der beiden Einkommensarten der Fall wäre. Diese Tatsache ist um so wichtiger, als die grösseren und grossen Einkommen in ihrer überwiegenden Mehrzahl gemischte Einkommen (Erwerbseinkommen und Vermögensertrag) darstellen. Die Bezüger grösserer Erwerbseinkommen sind in der Regel auch Vermögensbesitzer.

Die bis jetzt statistisch bearbeiteten Ergebnisse des 1949 erhobenen Sonderzuschlages zur Wehrsteuer zeigen folgendes Bild:

Kantone	Total Pflichtige mit 25 000 Franken und mehr Einkommen	Davon Pflichtige	
		mit Vermögen	ohne Vermögen
Bern.	4288	4186	97
Schwyz	124	122	2
Nidwalden	44	43	1
Solothurn	797	771	26
Basel-Land	749	700	49
Appenzell A.-Rh.	155	154	1
Thurgau	576	572	4
Neuenburg	985	970	15
Genf.	2126	1964	162

Auf Grund dieser Tatsache ist somit der Schluss durchaus gerechtfertigt, dass die Zuschläge zur Wehrsteuer nicht nur im Sinne einer Übergewinnsteuer wirken, sondern auch ein nicht unbedeutendes Opfer des Besitzes darstellen.

Unter den verschiedenen möglichen Formen solcher Zuschläge hat der Bundesrat verschiedene Varianten geprüft, von denen 2 in den Vordergrund traten:

Variante I

Proportionale Zuschläge zum Wehrsteuerbetrag von 20 Prozent. Dieses System ist bereits von einer Reihe von Kantonen angewendet worden, die Zuschläge zur Wehrsteuer für ihren kantonalen Finanzbedarf erhoben haben. In den Jahren 1941-1950 haben die Kantone Bern, Solothurn, Appenzell A.-Rh., St. Gallen, Aargau, Tessin und Wallis kantonale Zuschläge zur Wehrsteuer erhoben, die sich zwischen 15 und 100 Prozent bewegten.

Auch bei den Staatssteuern haben verschiedene Kantone das System solcher Zuschläge gewählt, so der Kanton Tessin mit einem Zuschlag für das öffentliche Erziehungswesen und einem Zuschlag für die Krisenvorsorge und vor allem der Kanton Genf mit seinem System der Centimes additionnels. Die Kirchensteuern werden in den meisten Kantonen als Zuschläge zur Staatssteuer erhoben. Im weiteren Sinne stellen auch die jährlichen Mehrfachen der kantonalen und kommunalen Steuern proportionale Zuschläge dar. Ein Zuschlag von 20 Prozent bei der Wehrsteuer bewirkt in der untersten Stufe eine zusätzliche Belastung von 0,05 Prozent und in den obersten Stufen eine solche von 1,9 Prozent. Auch proportionale Zuschläge zur Wehrsteuer wirken sich faktisch als eine progressive Belastung aus, die die gleichen Progressionsproportionen aufweist wie die Wehrsteuer.

Variante II

Der Bundesrat hat einem System progressiver Zuschläge den Vorzug gegeben und schlägt für die natürlichen Personen folgenden Tarif vor:

bis 200 Franken Wehrsteuerbetrag	10 Prozent Zuschlag
vom 200 Franken, nicht aber 500 Franken übersteigenden Teil des Wehrsteuerbetrages . . .	20 Prozent Zuschlag
vom 500 Franken übersteigenden Teil des Wehrsteuerbetrages	30 Prozent Zuschlag

Mit progressiven Zuschlägen wird vorab ein höherer Ertrag erreicht als mit proportionalen Zuschlägen. Der obige Tarif dürfte (inkl. juristische Personen) einen Ertrag von 63 Millionen Franken einbringen. Ein solcher Ertrag wird aber benötigt, um zusammen mit der Getränkesteuer und dem Abbau der Kantonsanteile am Militärpflichtersatz die erforderlichen 110 Millionen Franken sicherzustellen. Überdies tragen die progressiv gestaffelten Zuschläge der Forderung nach einer Besteuerung der Übergewinne noch besser Rechnung als proportionale Zuschläge. Im vorgeschlagenen Mass darf eine zusätzliche Progressionsverschärfung verantwortet werden, da wirtschaftsschädigende Rückwirkungen in Anbetracht der bescheidenen absoluten Mehrbelastung nicht zu befürchten sind. Es ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass die Belastung der grossen Einkommen, insbesondere der grossen Erwerbseinkommen, in der Schweiz gesamthaft noch weit unter den Belastungen in andern Staaten liegt, während kleinere Einkommen bei uns vielerorts relativ hoch belastet sind. Der Bundesrat hat sich allerdings nicht dazu entschliessen können, von einer Erfassung der kleinen Einkommen und Vermögen vollständig abzusehen, weil er der Ansicht ist, die Rüstungszuschläge sollten auf möglichst breiter Basis erhoben werden. Durch die erste Progressionsstufe von 10 Prozent des Wehrsteuerbetrages wird jedoch von der breiten Schicht der Wehrsteuerpflichtigen ein derart bescheidenes Opfer gefordert, dass von Härte oder Überlastung nicht gesprochen werden kann.

Für die juristischen Personen könnte der für die natürlichen Personen vorgesehene Tarif ebenfalls angewendet werden. Immerhin lässt sich, wie bereits

in der Botschaft vom 22. Januar 1948 über die verfassungsmässige Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes (BBl 1948, I, 492) dargelegt worden ist, die progressive Besteuerung der juristischen Personen durch eine Bundessteuer nicht ebensogut rechtfertigen wie diejenige der natürlichen Personen. Für die Tilgungssteuer, welche an Stelle der Wehrsteuer treten sollte, war daher vorgesehen, die progressive Ertragssteuer der Aktiengesellschaften durch eine Proportionalsteuer zu ersetzen, um die Nachteile einer Überlagerung von

Belastung eines Verheirateten ohne Kinder

A. Arbeitseinkommen

Arbeits- Einkommen Franken	Belastung in Franken			Belastung in Prozent		
	Wehrsteuer	Einheitlicher Zuschlag von 20% ₀ (Var. I)	Gestaffelter Zuschlag (Var. II) ¹⁾	Wehr- steuer	Variante I	Variante II
5 000	12.—	2.40	1.20	0,24	0,05	0,02
6 000	25.—	5.—	2.50	0,42	0,08	0,04
8 000	63.—	12.60	6.30	0,79	0,16	0,08
10 000	108.—	21.60	10.80	1,08	0,22	0,11
12 000	165.—	33.—	16.50	1,37	0,28	0,14
14 000	234.—	46.80	26.80	1,67	0,33	0,19
16 000	315.—	63.—	43.—	1,97	0,39	0,27
18 000	408.—	81.60	61.60	2,27	0,45	0,34
20 000	513.—	102.60	83.90	2,56	0,51	0,42
22 000	630.—	126.—	119.—	2,86	0,57	0,54
24 000	759.—	151.80	157.70	3,16	0,63	0,66
26 000	900.—	180.—	200.—	3,46	0,69	0,77
28 000	1 045.20	209.05	243.55	3,73	0,75	0,87
30 000	1 188.60	237.70	286.60	3,96	0,79	0,96
32 000	1 341.—	268.20	332.30	4,19	0,84	1,04
34 000	1 502.40	300.50	380.70	4,42	0,88	1,12
36 000	1 672.80	334.55	431.85	4,65	0,93	1,20
38 000	1 852.20	370.45	485.65	4,87	0,97	1,28
40 000	2 040.60	408.10	542.20	5,10	1,02	1,36
50 000	3 117.60	623.50	865.30	6,24	1,25	1,73
60 000	4 419.60	888.90	1255.90	7,37	1,47	2,09
70 000	5 946.60	1189.80	1714.—	8,50	1,70	2,44
80 000	7 605.—	1521.—	2211.50	9,51	1,90	2,76
90 000	8 580.—	1716.—	2504.—	9,53	1,91	2,78
100 000	9 555.—	1911.—	2796.50	9,56	1,91	2,80
150 000	14 430.—	2886.—	4259.—	9,62	1,92	2,84
200 000	19 305.—	3861.—	5721.50	9,65	1,93	2,86

1) bis 200 Franken Wehrsteuerbetrag	10 % Zuschlag
vom 200 Franken, nicht aber 500 Franken übersteigenden Teil des Wehrsteuerbetrages	20 % Zuschlag
vom 500 Franken übersteigenden Teil des Wehrsteuer- betrages	30 % Zuschlag

Belastung eines Verheirateten ohne Kinder

B. Vermögen und Vermögensertrag

Vermögen Franken	Vermögens- ertrag Franken	Belastung in Franken			Belastung in Prozent		
		Wehrsteuer	Einheit- licher Zu- schlag von 20% (Var. I)	Gestaffelter Zuschlag (Var. II) 1)	Wehr- steuer	Var. I	Var. II
20 000	600	—	—	—	—	—	—
50 000	1 500	15.—	8.—	1.50	1,00	0,20	0,16
100 000	3 000	48.—	9.60	4.80	1,60	0,32	0,16
150 000	4 500	91.—	18.20	9.10	2,02	0,40	0,20
200 000	6 000	169.—	33.80	16.90	2,82	0,56	0,28
250 000	7 500	256.50	51.30	31.30	3,42	0,68	0,42
300 000	9 000	364.—	72.80	52.80	4,04	0,81	0,59
400 000	12 000	621.—	124.20	116.30	5,18	1,04	0,97
500 000	15 000	945.—	189.—	213.50	6,30	1,26	1,42
600 000	18 000	1 336.—	267.20	330.80	7,42	1,48	1,84
700 000	21 000	1 794.—	358.80	468.20	8,54	1,71	2,28
800 000	24 000	2 319.—	468.80	625.70	9,66	1,93	2,61
900 000	27 000	2 911.—	582.20	808.30	10,78	2,16	2,98
1 000 000	30 000	3 540.60	708.10	992.20	11,80	2,36	3,31
2 000 000	60 000	11 349.60	2269.90	3334.90	18,92	3,78	5,56
5 000 000	150 000	31 860.—	6872.—	9488.—	21,24	4,25	6,33

1) bis 200 Franken Wehrsteuerbetrag 10 % Zuschlag
vom 200 Franken, nicht aber 500 Franken übersteigenden
Teil des Wehrsteuerbetrages 20 % Zuschlag
vom 500 Franken übersteigenden Teil des Wehrsteuer-
betrages 30 % Zuschlag

Ertragsberechnung

A. Belastung pro Pflichtigen

Wehrsteuer- stufen Franken	Anzahl Fälle	Mittlerer Wehrsteuer- betrag Franken	Zuschlag pro Pflichtigen (in Fr.)	
			Variante I	Variante II
bis 100 . . .	700 000	20	4.—	2.—
100— 200. . .	150 000	130	26.—	13.—
200— 500. . .	50 000	300	60.—	40.—
500—1000. . .	20 000	700	140.—	140.—
1000 und mehr	30 000	4000	800.—	1130.—

B. Ertrag

Wehrsteuerstufen Franken	Anzahl Fälle	Mittlerer Wehrsteuer- betrag Franken	Ertrag (in Millionen Franken)	
			Variante I	Variante II
bis 100	700 000	20	2,8	1,4
100—200	150 000	180	3,9	2,0
200—500	50 000	300	3,0	2,0
500—1000	20 000	700	2,8	2,8
1000 und mehr	30 000	4000	24,0	33,9
Total Natürliche Personen . .	950 000	.	36,5	42,1
Juristische Personen ¹⁾	43 000	.	12,6	12,6
Total Natürliche und Juristische Personen			49,1	54,7
+ Konjunkturzuschlag 15% . .			7,4	8,3
Total Ertrag			56,5	63,0

¹⁾ Einheitlicher Zuschlag von 20 Prozent.

Wenn der Tarif für die Natürlichen Personen bei Variante II auch auf die Juristischen Personen angewendet würde, ergäbe sich ein Mehrertrag von 5,5 Millionen Franken.

kantonalen und eidgenössischen progressiven Steuern zu vermeiden. Da zurzeit eine solche Systemänderung nicht in Frage kommt, erachtet es der Bundesrat als angezeigt, die heute bestehende Progression nicht noch zusätzlich zu verschärfen. Es wird deshalb für die juristischen Personen ein einheitlicher Zuschlag von 20 Prozent zum Wehrsteuerbetrag vorgesehen.

Über die Auswirkung der Zuschlagsvarianten auf die Belastung und auf den mutmasslichen Ertrag geben die vorangehenden Tabellen Auskunft,

B. Getränkesteuer

1. Grundsätzliche Überlegungen

Wir haben im vorangehenden Abschnitt (II/A) dargelegt, warum wir die Einführung einer Getränkesteuer für die Finanzierung der Rüstungsaufwendungen als notwendig und gerechtfertigt erachten. Wir sind uns bewusst, dass eine befriedigende Lösung nur gefunden werden kann, wenn auf die Eigenart der Produktions- und Konsumverhältnisse in unserm Land gebührend Rücksicht genommen wird. Die bereits bestehenden Fiskalbelastungen des Getränkeverbrauchs und die Erfahrungen, die mit der Durchführung der Getränkesteuer von 1935–1937 gemacht worden sind, dürfen dabei nicht unbeachtet bleiben.

Die Grosshandelsumsätze der für die Besteuerung in Betracht fallenden Getränkearten betragen nach der Schätzung der zuständigen Verwaltungen jährlich:

Gebrannte Wasser	50 Millionen Franken
Weine	240 » »
Obstgärsaft	22 » »
Bier	102 » »
Alkoholfreie Getränke	38 » »

Die Detailverkaufswerte (Kleinhandels- und Ausschankpreise) sind erheblich höher. Der Gesamtaufwand der Verbraucher an Getränken der genannten Arten wird auf 800 Millionen Franken jährlich veranschlagt.

Die Einnahmen aus der bisherigen fiskalischen Belastung des Getränkekonsums (Alkoholmonopol, Zölle, Biersteuer, Warenumsatzsteuer) gestalteten sich wie folgt:

Art der Getränke	1947	1948	1949
	in Millionen Franken		
1. Gebrannte Wasser			
Trinkbranntwein	18	16	12
Spezialitätensteuer, Abgaben auf Kernobstbranntwein	6	8	7
Monopolgebühren	7	7	6
Grosshandelsbewilligungen	0	0	0
Zölle	1	1	1
Warenumsatzsteuer	5	4	4
Total	37	36	30
2. Wein			
a. Inländischer (Warenumsatzsteuer)	5	4	3
b. Ausländischer (Zoll, Warenumsatzsteuer)	36	38	36
Total	41	42	39
3. Bier			
Biersteuer	10	10	11
Zölle und Zollzuschläge	2	2	2
Warenumsatzsteuer	3	3	3
Total	15	15	16
4. Obstwein			
Warenumsatzsteuer	2	2	1
5. Alkoholfreie Getränke			
Warenumsatzsteuer	2	2	2
Gesamtbelastung der Getränke	97	97	88

Rechnet man die kantonalen und kommunalen Einnahmen aus den Wirtschafts- und Kleinverkaufspatenten (7–8 Millionen Franken) dazu, so ergibt sich eine Gesamtbelastung von rund 100 Millionen. Die gegenwärtige Belastung des Getränkekonsums beträgt somit etwa 12 Prozent der Detailverkaufswerte. Sie muss angesichts der Tatsache, dass die Getränke nicht der Befriedigung des unentbehrlichen Bedarfes dienen, als sehr mässig bezeichnet werden.

Zur gleichen Feststellung führt auch ein Vergleich mit der Belastung in einigen ausländischen Staaten. Während in der Schweiz die gegenwärtige Belastung mit 22 Franken auf den Kopf der Wohnbevölkerung zu veranschlagen ist, beträgt sie in Dänemark 107 Franken, in Grossbritannien 144 Franken, in Norwegen 100 Franken, in Schweden 121 Franken und in den USA 65 Franken. In der Schweiz beläuft sich der Anteil der Einnahmen aus der Getränkebesteuerung auf 3-4 Prozent der Gesamtsteuereinnahmen; im Ausland macht er bis 24 Prozent aus (Dänemark). Ähnliche Verhältnisse wie in der Schweiz finden wir in Österreich, während in Frankreich und Italien kleinere Belastungen festzustellen sind. Leider ist es nicht möglich, für diese beiden Länder mit den obigen Angaben vergleichbare Zahlen zu ermitteln, weil die französische und die italienische Getränke-, insbesondere die Weinbesteuerung im Rahmen der Warenumsatzsteuern durchgeführt wird und eine nach Warenkategorien aufgeteilte Statistik über die Umsatzsteuereinnahmen nicht vorliegt.

Die angeführten Zahlen zeigen nicht nur, wie gross die Belastungsunterschiede von Staat zu Staat sind; sie lassen auch erkennen, wie stark die Entwicklungsfähigkeit der Getränkebesteuerung davon abhängig ist, ob ein Staat auf einen ausgedehnten einheimischen Wein- und Obstbau Rücksicht zu nehmen hat oder ob bei ihm solche Rücksichten ausser Betracht fallen. England und die nordischen Staaten, die für ihren Weinverbrauch sozusagen gänzlich auf den Import angewiesen sind und in welchen die Branntweinfabrikation industrialisiert ist, können den Getränkeaufwand ohne Bedenken sehr hoch belasten. Wesentlich ungünstiger liegen die wirtschaftlichen, steuertechnischen und politischen Voraussetzungen in den Weinbauländern wie Italien und Frankreich.

Da auch in der Schweiz auf einen entwickelten inländischen Wein- und Obstbau Rücksicht zu nehmen ist, wird beim Ausbau der Getränkebesteuerung Mass zu halten sein. Aus dem gleichen Grunde wird man sich zu bemühen haben, das Erhebungsverfahren so auszugestalten, dass eine Belastung inländischer Urproduzenten vermieden und der Steuer der Charakter einer zu Lasten der Verbraucher erhobenen Aufwandsteuer (Genussmittelsteuer) gewahrt bleibt.

2. Die vorgesehene Getränkesteuer

a. Gegenstand und Bemessung der Steuer

In Berücksichtigung der oben erwähnten Richtlinien wird eine Getränkesteuer vorgesehen, die einen Ertrag von rund 40 Millionen Franken abwerfen wird. Weitergehenden Vorschlägen ist der Bundesrat nicht gefolgt. Die jährliche Gesamtbelastung des Getränkeverbrauchs würde nach der Einführung dieser Steuer, auf den Kopf der Wohnbevölkerung umgerechnet, von gegenwärtig 22 Franken um ca. 9 Franken auf 31 Franken ansteigen.

Bei der Festsetzung der Steuersätze ist zu berücksichtigen, dass die Getränkesteuer neben Grenzzöllen, Zollzuschlagsgebühren, Abgaben auf den gebrannten Wassern, Bier-, Warenumsatz- und Luxussteuer erhoben wird und darauf Bedacht zu nehmen, dass die Belastungsverhältnisse und Preisrelationen,

wie sie zurzeit zwischen den einzelnen Getränkearten bestehen, nicht wesentlich verschoben werden. Bei einer Fiskalmassnahme, die den Charakter einer Genussmittelsteuer hat, wird lediglich nach dem Grade der Entbehrlichkeit der verschiedenen Arten im Tarif einigermassen Rechnung zu tragen sein. Wir sehen folgenden Steuertarif vor:

	Zusätzliche Steuerbelastung	
	Detaillieferung und gleichgestellte Vorgänge Prozent	Engroslieferung und gleichgestellte Vorgänge Prozent
Schaumweine, Süssweine, Weinspezialitäten und Wermut	12	18
Übrige alkoholische Getränke (Wein, Bier, gebrannte Wasser, Obstgärsaft).	6	9
Alkoholfreie Getränke	3	4

Der Tarif ist so gestaltet, dass für die wichtigsten, der Besteuerung unterliegenden Getränke: Wein, Bier und gebrannte Wasser, ein mässiger, einheitlicher Steuersatz zur Anwendung kommt. Ein doppelt so hoher Ansatz ist vorgesehen für einige Getränkearten mit ausgesprochenem Luxuscharakter: Schaumweine, Süssweine und Weinspezialitäten. Dagegen ist für alkoholfreie Getränke ein ermässigter Ansatz in Rechnung gestellt. Die Ausgestaltung des Steuertarifs entspricht unserem Vorschlag von 1948.

Die gegenwärtigen Belastungen, die auch nach Einführung der Getränkesteuer bestehen bleiben würden, sowie die vorgesehenen (die Getränkesteuer einschliessenden) künftigen Gesamtbelastungen (ohne Zölle und ohne die 10 Prozent Luxussteuer auf den Schaumweinen) betragen:

	Gegenwärtige Belastung		Künftige Gesamtbelastung	
	Detaillieferung in Prozent	Engroslieferung in Prozent	Detaillieferung in Prozent	Engroslieferung in Prozent
Wein, Obstgärsaft.	4 ¹⁾	6 ¹⁾	10	15
Bier	15 ²⁾	27 ²⁾	21,5	36
Alkoholfreie Getränke	2 ¹⁾	2,5 ¹⁾	5	6,5

¹⁾ Warenumsatzsteuer.

²⁾ Biersteuer, Grundzoll, Malzzollzuschlag, Warenumsatzsteuer.

Die Belastung der gebrannten Wasser ist unterschiedlich, so dass kein allgemein gültiger Satz für die Vorbelastung und die künftige Gesamtbelastung dieser Getränke angegeben werden kann. Kernobstbranntweine werden zurzeit mit durchschnittlich 250 Prozent, die Spezialitätenbranntweine mit 30 bis 125 Prozent der Produzentenpreise belastet. Auf den mit Trinksprit hergestellten Likören und Bittern beträgt die Fiskalbelastung 20 bis 40 Prozent des Detailhandelspreises.

Der Steuerbemessung soll, wie aus dem oben angeführten Steuertarif ersichtlich ist, der Wert der umgesetzten Getränke zugrunde gelegt werden. Denn der Wert ist zweifellos der beste Maßstab für die Bemessung einer Auf-

wandsteuer. Dem Entscheid über die Frage, ob nicht aus wirtschaftspolitischen Erwägungen, namentlich mit Rücksicht auf die Interessen des vorwiegend auf Qualitätsproduktion eingestellten inländischen Weinbaus, für einzelne Getränke statt der Wertbesteuerung die Mengenbesteuerung vorzusehen sei, soll damit nicht vorgegriffen werden. Es muss den Ausführungsbeschlüssen vorbehalten werden, hierüber das Nötige anzuordnen (vgl. Erläuterungen zu Art. 4, Abs. 4, des Beschlusssentwurfes in Abschnitt IV, B hiernach). Es sei lediglich festgestellt, dass eine Steuer von 15 Rappen per Liter Wein den gleichen Gesamtsteuerertrag abwerfen würde wie die nach dem obigen Tarif mit 9 Prozent vom Engroswert berechnete Weinsteuer.

Die durch die Getränkesteuer aufzubringenden 40 Millionen Franken verteilen sich bei Anwendung des vorgesehenen Tarifs wie folgt:

	Steuerertrag in Millionen Franken	Von einem Jahresengros- umsatz im Betrage von Millionen Franken
Schaumwein, Süsswein, Wermut, Weinspezialitäten	1,5	8
Gebrannte Wasser	4,5	50
Wein	21	282
Bier	9	102
Obstgärsaft	2	22
Alkoholfreie Getränke	2	88

b. Die Steuerpflichtigen und das Steuererhebungsverfahren

Bei der Ausgestaltung der Getränkesteuer ist darauf Bedacht zu nehmen, dass, wie bei der Tabaksteuer, der Charakter einer Aufwandsteuer gewahrt wird, d. h. einer Steuer, die ohne Inanspruchnahme der Produktion, des Handels und des Gastgewerbes, analog der Tabaksteuer, die Genussmittelverbraucher belastet. Der Kreis der Steuerpflichtigen soll möglichst eng beschränkt bleiben und es darf kein neuer und kostspieliger Verwaltungsapparat erforderlich werden.

Dieses Ziel lässt sich weitgehend und sozusagen automatisch erreichen, wenn die Durchführung der Getränkesteuer mit der Durchführung der Warenumsatzsteuer verbunden wird.

Als Steuerpflichtige sollen darum grundsätzlich die gleichen Personen und Unternehmungen in Anspruch genommen werden, welche gegenwärtig die Warenumsatzsteuer zu entrichten haben. In erster Linie handelt es sich um die als Grossisten im Sinne von Artikel 9 des Warenumsatzsteuerbeschlusses geltenden inländischen Engroshandels- und Herstellerbetriebe. Landwirte und Weinbauern, die ausschliesslich Erzeugnisse des von ihnen selbst bebauten Bodens liefern, gelten nach Artikel 11 des Warenumsatzsteuerbeschlusses nicht als Grossisten.

Steuerpflichtig wird ferner, wer, ohne Grossist zu sein, während eines Kalendervierteljahres für mehr als 1000 Franken Erzeugnisse der inländischen Urproduktion von Lieferanten bezieht, die Nichtgrossist sind (Art. 8 des Warenumsatzsteuerbeschlusses; über die vorgesehene Herabsetzung der Belastungs-

grenze vgl. die Erläuterungen zu Art. 4 des Beschlussentwurfes, Abschnitt IV, B).

Für die Weinumsätze wird also folgendes gelten: Der Weinbauer kann sein Eigenprodukt, ohne durch eine Steuerpflicht belastet oder durch die Erfüllung von Steuerformalitäten belästigt zu werden, sowohl an Steuergrossisten als auch an Nichtgrossisten liefern. Sind die Abnehmer Steuergrossisten (Wein-Engroshändler, Weinverwertungsgenossenschaften, Mostereien und dgl.), so ist die Lieferung durch den Weinbauer überhaupt steuerfrei. Die Ware ist in diesem Falle vom Grossisten im Zeitpunkt der Weiterlieferung an Kleinhändler, Wirte oder Konsumenten zu versteuern. Ist der Abnehmer Nichtgrossist (Detailhändler, Gastwirt oder Konsument), so liegt die Anmeldung des Umsatzes und die Versteuerung dem Abnehmer ob (Art. 8, Abs. 1, lit. b, und Art. 25 des Warenumsatzsteuerbeschlusses).

Da der Kreis der Steuerpflichtigen und das Verfahren für Warenumsatzsteuer und Getränkesteuer grundsätzlich identisch wären, könnten die Steuererklärungen und die Steuerzahlungen für beide Steuern zusammengefasst werden. Weder für die Steuerpflichtigen noch für die Verwaltung ergäbe sich darum ein beachtenswerter Mehraufwand an Arbeit. Die Verwaltungskosten wären sehr gering.

Die Durchführung der Getränkesteuer als Grossistensteuer, d. h. einer Steuer, die den fiskalischen Zugriff grundsätzlich dorthin verlegt, wo die Ware vom letzten an einer Umsatzreihe beteiligten Grossisten an einen Nichtgrossisten (Detailhändler, Gastwirt, Konsument) geliefert wird, hat zur Folge, dass die Getränkevorräte, welche sich bereits im Besitze von Detaillisten und Gastwirten befinden, im ordentlichen Verfahren nicht erfasst werden können. Es wird darum notwendig sein, im Sinne einer den Belastungsausgleich bezweckenden Übergangsmassnahme Getränkehändler und Gastwirte sowie kleine Fabrikationsbetriebe, die nicht als Grossisten registriert sind, für ihre ein gewisses Minimalquantum übersteigenden Getränkevorräte zu einer einmaligen Lagersteuer heranzuziehen. Landwirte und Weinbauern würden von dieser Massnahme nicht betroffen, weil ihre Getränkevorräte im ordentlichen Verfahren von den Abnehmern zu versteuern sind. Vgl. hierzu die Bemerkungen zu Artikel 6 des Beschlussentwurfes, Abschnitt IV, B.

c. Einwände gegen die Getränkesteuer

Gegen die Einführung einer Getränkesteuer ist bereits während der Verhandlungen über die Neuordnung der Bundesfinanzen Einspruch erhoben worden, und auch neuerdings wurde einer solchen Massnahme von einer Reihe von Getränkeproduzenten und -Händlerverbänden sowie vom schweizerischen Wirteverein der Kampf angesagt. Die Opponenten befürchten, dass sich eine Getränkesteuer nicht oder nur teilweise als Konsumentenbesteuerung auswirken werde, dass die Belastung vielmehr den Charakter einer Produzentensteuer oder einer das Gastgewerbe oder den Handel belastenden Gewerbesteuer annehmen

könnte. Diese Befürchtungen sind bei einer Steuer der vorgesehenen Art nicht begründet.

Gewiss bewirkt eine Konsumsteuer, die auf den Warenverbraucher überwälzt wird, eine entsprechende Preissteigerung. Es handelt sich dabei aber wesentlich um eine Frage des Masses. Wenn eine prohibitive, in ihren Ansätzen geradezu auf eine Umsatzbeschränkung abzielende Besteuerung ins Auge gefasst würde (wie es beispielsweise im Rahmen der britischen Austerity-Politik der Fall ist), so könnte zweifellos von einer Beeinträchtigung der Interessen der Getränkeproduktion und des Getränkehandels gesprochen werden. Der schweizerische Gesetzgeber wird sich aber solche Ziele nicht setzen, sondern im Gegenteil bestrebt sein, wirtschaftsschädigende Auswirkungen der Getränkebesteuerung zu vermeiden. Eine Belastung, die vom Liter Wein 15 Rappen (vom Dreier 5 Rappen) beträgt, vermöchte gewiss den Weinverbrauch nicht in beachtenswerter Masse zu beeinflussen und darum ebensowenig einen Druck auf die Produzentenpreise auszuüben. Gerade die Nachfrage nach Genussmitteln wie Wein und Tabak zeichnet sich ja, wie es die Erfahrung lehrt, durch eine grosse Widerstandsfähigkeit gegen Preisschwankungen aus.

Der Schonung des Urproduzenten vor unerwünschten Rückwirkungen wird aber in erster Linie das vorgesehene Verfahren dienen, welches, wie unter lit. b hievor dargelegt wurde, vermeidet, dass Landwirte und Weinbauern selbst als Steuersubjekte in Anspruch genommen werden. Mit dieser Schonung geht die Vorlage, worauf wir besonders hinweisen möchten, wesentlich weiter als die Getränkesteuerordnung von 1935-1937. Der Landwirt und der Weinbauer sollen in Abweichung von jener Ordnung auch von der Verpflichtung befreit sein, ihre Lieferungen an Kleinhändler, Wirte und Private (die «gewerbmässigen» Lieferungen des BRB vom 4. August 1934) selbst zu versteuern. Die Gefahr, dass er von der Belastung selbst getroffen werde, ist darum minimal; denn die Steuerrückwälzung vom steuerpflichtigen Abnehmer auf den nichtsteuerpflichtigen Lieferer ist wesentlich schwieriger als die Überwälzung von einem steuerpflichtigen Lieferer auf den Abnehmer. In bezug auf die Getränkesteuer vom Wein wird die Gefahr unerwünschter nachteiliger Rückwirkungen auf die Produzenten noch vermindert werden durch die vorgesehene staatliche Marktregulierung (Einfuhrbeschränkungen, Preisvereinbarungen, Richtpreisfestsetzung, Überschussverwertung usw.). Die Getränkesteuer dürfte aus allen diesen Gründen die Absatzmöglichkeiten und Absatzbedingungen der Urproduktion so wenig beeinträchtigen wie es die Warenumsatzsteuer getan hat.

C. Abbau des kantonalen Anteils am Militärpflichtersatz

Nach geltender Ordnung erhalten die Kantone eine Bezugsprovision von 8 Prozent des Bruttoertrages. Der verbleibende Rest fällt zu gleichen Teilen an Bund und Kanton. Der Bund erhält somit nur 46 Prozent des Bruttoertrages. Davon kommen noch die Kosten der Sektion für Militärpflichtersatz der Eidgenössischen Steuerverwaltung in Abzug.

Nach der vorgeschlagenen Neuordnung wird das Anteilsrecht der Kantone aufgehoben, andererseits wird die Bezugsprovision angemessen zu erhöhen sein. Für den Bund ist mit einem Mehrertrag von 6 Millionen Franken zu rechnen.

D. Fiskalischer Ertrag

Die Prüfung der Möglichkeiten der zur Erreichung eines ausgeglichenen Budgets erforderlichen Finanzierung des geschätzten Restbedarfes führt mithin zu folgendem Ergebnis:

Rüstungszuschläge zur Wehrsteuer	63 Millionen Franken
Getränkesteuer	40 » »
Kürzung Militärpflichtersatzanteil.	6 » »
	109 Millionen Franken

Wenn der Aufwand damit nur als knapp gedeckt erscheint, so ist dazu zu bemerken, dass derartige Ertragsschätzungen nicht auf eine Million Franken genau sein können. Wir glauben jedoch erwarten zu dürfen, dass die Einnahmen aus den drei genannten Quellen den Betrag von 110 Millionen Franken erreichen werden.

IV. Der Bundesbeschlussentwurf

A. Das Rechtsetzungsverfahren

1. Die in Vorschlag gebrachte Finanzierung des zusätzlichen Rüstungsaufwandes erheischt eine gesetzgeberische Massnahme vom Range einer Verfassungsrevision.

Einmal ist der zugunsten des Bundes zu kürzende Anteil der Kantone am Ertrag des Militärpflichtersatzes durch die Verfassung festgesetzt. Seine Herabsetzung hat deshalb die Abänderung der einschlägigen Verfassungsbestimmung (Art. 42, lit. e) zur Voraussetzung.

Sodann ist der Bund zurzeit nicht ermächtigt, eine allgemeine Getränkesteuer (sei es als Warenumsatzsteuer oder in anderer Form) einzuführen oder die bestehende Wehrsteuer auszubauen. Denn die Verfassung sieht eine allgemeine Getränkesteuer nicht vor, und der am 8. Dezember 1950 von Volk und Ständen angenommene Verfassungszusatz über die Finanzordnung 1951 bis 1954 erlaubt dem Bunde die Erhebung der Wehrsteuer und der Warenumsatzsteuer nur in den Schranken der Bundesratsbeschlüsse vom 9. Dezember 1940/20. Dezember 1950 und vom 29. Juli 1941/20. Dezember 1950 (Art. 2 und 5 der Finanzordnung 1951/54). Diese Beschränkung schliesst die Erhebung von Wehrsteuerzuschlägen und der vorgeschlagenen Getränkesteuer ohne erneute Befragung von Volk und Ständen aus.

2. Anders verhält es sich mit der Bewilligung des Aufrüstungsaufwandes. Bundesrechtlich bedarf die Ermächtigung des Bundesrates zu bestimmten Ausgaben, wenn sie nicht durch Verfassungsinitiative herbeigeführt wird, keiner

Verfassungsänderung. Die Bundesversammlung ist zuständig, für verfassungsmässige Bundesaufgaben auch ausserhalb des Budgets durch einfachen Bundesbeschluss nicht bereits durch Bundesgesetz oder allgemein verbindlichen Bundesbeschluss ziffernmässig festgesetzte Ausgaben zu bewilligen.

Andererseits ist es aber rechtlich nicht unzulässig, solche Ausgaben durch einen dem fakultativen oder obligatorischen Referendum unterstehenden Bundesbeschluss anzuordnen. Für ein solches Vorgehen können gute Gründe bestehen. Dem Ausgabebeschluss kann eine so grosse finanzielle Tragweite zukommen, er kann auf die Wirtschaft des Landes so nachhaltige Auswirkungen haben und politisch von so erheblicher Bedeutung sein, dass die Befragung des Volkes, ja sogar eine Entscheidung von Volk und Ständen als erwünscht erscheint. Die Anhörung des Souveräns über eine ausserhalb des Budgets zu bewilligende grosse Ausgabe kann sich aber auch aufdrängen, wenn der Ausgabebeschluss die Ursache oder die Folge von gleichzeitig anzuordnenden Massnahmen ist, die ihrerseits einen dem Referendum unterstehenden Rechtsetzungsakt erfordern. Ein solcher sachlicher Zusammenhang, der die Einkleidung der Ermächtigung zur Ausgabe in einen Rechtsetzungsakt höherer Ordnung nahelegt, ist namentlich dann gegeben, wenn der Ausgabebeschluss die Erschliessung neuer Einnahmequellen durch eine Verfassungsrevision oder durch ein Bundesgesetz erfordert.

3. Zur Verbindung des Beschlusses über die Genehmigung des Gesamtaufwandes für die Rüstung mit den Beschlüssen, welche die Bereitstellung der erforderlichen Mittel nötig macht, besteht besondere Veranlassung, wenn man es mit Ausgaben ganz ausserordentlichen Ausmasses zu tun hat, wie dies bei Aufrüstungskosten im Umfange von weit über eine Milliarde Franken der Fall ist. Dass solche Aufwendungen nicht ohne gleichzeitige Vorsorge für die Deckung beschlossen werden sollen, ist zwar heute kein Rechtssatz, wohl aber ein Grundsatz gesunden Haushaltens. Die Gewährleistung genügender Finanzierung macht nicht nur die zeitliche Koordinierung, sondern auch die wechselseitige rechtliche Abhängigkeit von Ausgaben- und Deckungsbeschlüssen notwendig; sie wird am besten erreicht durch die Vereinigung der beiden Massnahmen in einem einzigen Beschluss.

Ein solches Vorgehen ist auch auf dem Gebiete der militärischen Aufrüstung nicht neu. Als unter dem Eindruck des Anschlusses Österreichs an das Deutsche Reich die Notwendigkeit erkannt wurde, zur Erhaltung unserer nationalen Selbständigkeit ungesäumt die militärische und wirtschaftliche Wehrbereitschaft zu verbessern, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und für diese Zwecke Kredite im Ausmasse von über 300 Millionen Franken anzufordern, glaubte der Bundesrat, das nur unter gleichzeitiger Lösung der Deckungsfrage verantworten zu können (Botschaft vom 7. Juni 1938, Bundesblatt 1938, I, S. 857 ff., insbesondere S. 918 f.). Die Bundesversammlung pflichtete dieser Auffassung bei; ihr Beschluss vom 6. April 1939 «betreffend Ergänzung der Bundesverfassung für die Eröffnung und teilweise Deckung von Krediten zum Ausbau der Landesverteidigung und zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit», der am 4. Juni 1939

vom Volk (mit 445 622 gegen 199 540 Stimmen) und von den Ständen (19 gegen 3 Stände) angenommen worden ist, ordnete gleichzeitig mit der Krediteröffnung an, dass die noch benötigten Mittel durch Erhebung einer Ausgleichsteuer der Grossunternehmungen des Detailhandels und durch Entnahme eines Betrages von 75 Millionen Franken aus dem Währungsausgleichsfonds der Nationalbank zu beschaffen seien.

Bei der parlamentarischen Beratung des eben erwähnten Bundesbeschlusses wurde freilich beantragt, es sei der Kreditbeschluss samt Ausgabenplan vom Verfassungsgesetz über die Deckungsmassnahmen zu trennen (Sten. Bull. NR 1938, S. 900; StR 1939, S. 147). Dieser Antrag wurde aber in beiden Räten mit grossen Mehrheiten abgelehnt (Sten. Bull. NR 1938, S. 912; StR 1939, S. 215). Gegen ihn wurde namentlich vorgebracht, der Aufschub der Finanzierung grosser Sonderaufwendungen sei währungspolitisch unvorsichtig und geeignet, dem Vertrauen des Auslandes in unseren Staatskredit Abbruch zu tun. Er sei ein Zeichen der Schwäche, des Ausweichens vor den Schwierigkeiten und führe zur Schuldenwirtschaft. Die Verbindung des Deckungs- mit dem Ausgabebeschluss sei ein Gebot der Vorsicht, Klugheit und gesunder Verwaltungspolitik, zumal die Erhältlichmachung neuer Steuern immer mühevoller werde, je weiter man die Deckung aufschiebe. Das Volk, das aufgerufen werde, an der Lösung wichtiger programmatischer Fragen der Landesverteidigung durch Bewilligung von Krediten mitzuwirken, werde die Opfer, die ihm zugemutet werden müssen, williger auf sich nehmen.

Diese Überlegungen treffen auch heute noch zu. Auch heute ist die praktische Durchführung des Rüstungsprogrammes nur dann zu verantworten, wenn die erforderlichen Mittel gleichzeitig bereitgestellt werden, zumal die latenten inflatorischen Gefahren die Vermeidung von Ausgabeüberschüssen zur Pflicht machen. Auch heute wäre es deshalb nicht zu rechtfertigen, sehr grosse zusätzliche Ausgaben für eine überaus wichtige und kostspielige Aufgabe aufzuwenden, ohne aus dem Bewusstsein erhöhter Gefahr und aus der Erhebung des vaterländischen Geistes auch den Impuls zu gewinnen zu einer raschen und opferfreudigen Überwindung der Finanzierungsschwierigkeiten. Es wäre verfehlt, die durch die internationalen Spannungen geweckte Bereitschaft zur Tragung vermehrter öffentlicher Lasten dem wichtigen Werke der Verstärkung unserer Wehr nicht rechtzeitig zu Nutzen kommen zu lassen. Zudem wäre die Vertagung der Finanzierung nicht nur unter dem Gesichtspunkt der Inflationsbekämpfung, die eine vordringliche Verpflichtung zur Erhaltung unserer Währung und einer gesunden Wirtschaft darstellt, sondern auch deshalb bedenklich, weil zu befürchten steht, dass der Welt das Schauspiel eines langwierigen Marktes um Steuern geboten würde, wenn die Beschlussfassung über die Mittelbeschaffung als eine Sache für sich betrachtet und dem Antrieb der Dringlichkeit entzogen würde. Nichts könnte dagegen die zielbewusste Entschlossenheit zur Verteidigung unserer nationalen Unabhängigkeit eindrucklicher kundtun als ein Volks- und Ständebeschluss über die Höhe der zusätzlichen Wehraufwendungen und ihre Finanzierung.

Der Bundesrat ist deshalb der Meinung, es seien die Deckungsmassnahmen in einem Zuge mit der Ausgabe selber zu beschliessen, und dass es sich aus den dargelegten materiellen und psychologischen Gründen empfehle, beide Massnahmen zum Gegenstande eines einheitlichen, Volk und Ständen zur Genehmigung zu unterbreitenden Bundesbeschlusses zu machen.

B. Die einzelnen Bestimmungen des Bundesbeschlusses

Zu Artikel 1

Zunächst ist der Gesamtbetrag des Aufwandes für das Rüstungsprogramm zu bewilligen, wie er im ersten Teil der Botschaft im einzelnen dargestellt und begründet worden ist. Gestützt auf diese Bewilligung wird es uns möglich sein, langfristig zu disponieren und, soweit nötig, im Rahmen des Gesamtprogramms auch Verpflichtungen auf längere Sicht einzugehen. Im zweiten Absatz wird ausdrücklich festgehalten, dass die jährlich benötigten Kredite jeweilen in den Voranschlag einzustellen sind, was auch die Bereitstellung in Form von Nachtragskrediten in sich schliesst. Damit ist der Bundesversammlung Gelegenheit gegeben, trotz der grundsätzlichen Zustimmung zum Gesamtprogramm jedes Jahr mindestens einmal zum Rüstungstempo und zu eventuellen Programmänderungen Stellung zu nehmen, die Abwicklung des Rüstungsprogramms zu überwachen und die weiteren Dispositionen zu beeinflussen.

Zu Artikel 2

Wiewohl für die zusätzlichen Wehraufwendungen eine längere Frist in Aussicht genommen ist, sind die zurzeit anzuordnenden Deckungsmassnahmen aus folgenden Gründen nur für vier Jahre vorzusehen.

Die Steuern nach Artikel 3 und 4 bauen auf die Wehrsteuer und auf die Warenumsatzsteuer auf, deren Erhebungsdauer Ende 1954 abläuft (Ziff. II der Finanzordnung 1951/54). Deshalb müssen auch die Rüstungszuschläge zur Wehrsteuer und die Getränkesteuer zeitlich auf die Finanzordnung 1951/54 ausgerichtet werden. Da die Finanzordnung 1951/54 vor Ende 1954 durch eine Dauerordnung abgelöst werden soll, wird es deren Aufgabe sein, für die Deckung des dannzumal noch getilgten Restes der ausserordentlichen Rüstungsausgaben zu sorgen.

Im Zusammenhang mit der innert vier Jahren durchzuführenden Bundesfinanzreform wird auch über die Beteiligung der Kantone am Ertrag der Bundessteuern endgültig zu entscheiden sein. Deshalb rechtfertigt es sich, den Ertrag der Militärpflichtersatzabgabe vorläufig gleichfalls nur für vier Jahre vollständig dem Bund zuzuweisen (Art. 5).

Zu Artikel 3

Absatz 1. Der Rüstungszuschlag wird zusammen mit den Wehrsteuern der VI. und VII. Veranlagungsperiode (Kalenderjahre 1951/52 und 1953/54)

zu veranlagten und jahrweise gleichzeitig mit den Wehrsteuerbeträgen zu erheben sein, auf denen er zu berechnen ist.

Absatz 2 (Lit. a). Die Wehrsteuer vom Einkommen und vom Vermögen der natürlichen Personen wird in einer einheitlichen Veranlagung ermittelt, und in der Steuerrechnung wird der als Jahressteuer geschuldete Gesamtbetrag festgesetzt. Der Rüstungszuschlag ist daher ebenfalls auf diesem Gesamtbetrag zu berechnen. Für natürliche Personen, die gemäss Artikel 18^{bis} des Wehrsteuerbeschlusses an Stelle einer Steuer vom Einkommen und vom Vermögen eine Pauschalsteuer entrichten, wird der Zuschlag auf dem nach dem Aufwand berechneten Steuerbetrag oder auf dem Totalbetrag der Steuern vom Bruttobetrag der in Artikel 18^{bis}, Absatz 2, angeführten Bestandteile des Einkommens und des Vermögens zu berechnen sein.

Die Vereine, Stiftungen, öffentlich-rechtlichen und kirchlichen Körperschaften und Anstalten sowie die Körperschaften des kantonalen Rechts im Sinne von Artikel 59 ZGB werden nach Artikel 51, Absatz 2, des Wehrsteuerbeschlusses wie die natürlichen Personen behandelt; der Zuschlag wird auf der Gesamtsteuer vom Einkommen und Vermögen, bzw. (für die genannten Körperschaften und Anstalten) vom Vermögen allein zu erheben sein.

(Lit. b). Für die Aktiengesellschaften (einschliesslich Kommanditaktiengesellschaften) und die Gesellschaften mit beschränkter Haftung empfiehlt sich die proportionale Berechnung des Rüstungszuschlages, da die ordentliche Reingewinnsteuer bereits nach stark progressiven Sätzen berechnet wird und die wirtschaftliche Doppelbelastung der Gesellschaft einerseits und der Aktionäre bzw. Gesellschafter anderseits nicht unberücksichtigt bleiben darf. Bei den Genossenschaften drängt sich die proportionale Berechnung des Zuschlages angesichts der ordentlichen Proportionalsteuer vom Reinertrag ohne weiteres auf.

(Lit. c). Für die Jahressteuer von den Liquidations- und ähnlichen Gewinnen im Sinne von Artikel 43 und 53, Absatz 2, des Wehrsteuerbeschlusses lässt sich die Festsetzung des Rüstungszuschlages auf bloss 10 %, damit rechtfertigen, dass es sich hier um Einkommens- oder Ertragsbestandteile handelt, die zum grossen Teil mit weit zurückliegenden Vorgängen (übersetzte Abschreibungen, konjunktureller Wertzuwachs usw.) zusammenhängen. Es bedeutete für zahlreiche Steuerpflichtige eine unangemessene Härte, wenn man die zufällig in die Jahre 1951–1954 fallenden, z. B. bei Geschäftsaufgabe wegen Ablebens des Inhabers realisierten Gewinne mit wesentlich höheren Zuschlägen belasten wollte.

(Lit. d). Bei den Rückvergütungen und Rabatten bildet ein proportionaler Zuschlag von 20 % zur proportionalen Sondersteuer die gegebene Lösung. Die Steuer von den Rückvergütungen und Rabatten wird in der Hauptsache von den Genossenschaften entrichtet, deren Belastung durch den Rüstungszuschlag zur ordentlichen Reingewinnsteuer ebenfalls 20 % beträgt (Abs. 2, lit. b).

Absatz 3. Da der Rüstungszuschlag der Deckung der vom Bunde allein zu bestreitenden Aufwendungen für den Ausbau der Landesverteidigung dienen

soll, erscheint es schon seinem Zwecke nach angemessen, den Ertrag ganz dem Bunde zuzusprechen. Zudem ist die Beteiligung der Kantone am Ertrag der ordentlichen Wehrsteuer mit 30 % so reichlich bemessen, dass die den kantonalen Steuerbehörden anfallende, mit dem Rüstungszuschlag zusammenhängende Mehrarbeit rein technischer Natur es nicht rechtfertigen würde, den Kantonen auch am Ertrag des Rüstungszuschlages einen Anteil zu gewähren.

Zu Artikel 4

Absatz 1. Es ist gegeben, die Getränkesteuer als Umsatzsteuer auszugestalten und sie auf die Getränke zu beschränken, die von der Warenumsatzsteuer erfasst werden; dies bedeutet vor allem, dass die Umsätze von Milch auch von der Getränkesteuer befreit sind.

Absatz 2. Aus den bereits oben dargelegten Gründen liegt es ferner nahe, die Erhebung der Getränkesteuer mit derjenigen der Warenumsatzsteuer zu verbinden. Das bedeutet, dass sie in der Umsatzkette, über die die Ware vom Produzenten an den Konsumenten gelangt, bei dem Verkehrsvorgang einzusetzen hat, der auch die Pflicht zur Entrichtung der Warenumsatzsteuer auslöst. Für beide Steuern ist dann Identität nicht nur in bezug auf das Objekt, sondern auch in bezug auf das Subjekt, den Steuerpflichtigen (Steuerzahler), gegeben. Für beide Steuern kann somit auch das nämliche Bezugsverfahren (periodische Abrechnung mit nachfolgender amtlicher Kontrolle bei Inlandumsätzen, amtliche Veranlagung bei der Einfuhr) angewendet werden.

Die Synchronisierung mit der Warenumsatzsteuer wird sich immerhin nicht ohne jede Abweichung durchführen lassen. Da das Bestreben, die Steuererhebung einfach zu gestalten, weder zu einer Gefährdung des Steuerertrages, noch zu einer vermeidbaren Störung der Marktverhältnisse führen darf, ist jedenfalls dafür Sorge zu tragen, dass nicht erhebliche Teile der inländischen Getränkeproduktion sich dem grosshandelsmässigen Umsatz und damit der Besteuerung beim Grossisten entziehen. Nun verpflichtet freilich der Warenumsatzsteuerbeschluss die Kleinhändler, Gastwirte und Verbraucher, welche Erzeugnisse der inländischen Urproduktion unmittelbar beim Produzenten, also von einem Lieferanten beziehen, der ebenfalls nicht Grossist ist, die Warenumsatzsteuer als Bezüger selber zu entrichten. Diese Steuerpflicht ist aber auf Fälle beschränkt, in welchen während einer Abrechnungsperiode, d. h. während eines Kalenderquartals für mehr als 1000 Franken Waren bezogen werden. Mit Rücksicht auf den Steuerertrag und auf den Getränkehandel scheint es geboten, diese Grenze für die Getränkesteuer wesentlich herabzusetzen. Geschieht dies, so wird auf einer Gruppe von Getränkeumsätzen zwar wohl die Getränkesteuer, nicht aber die Warenumsatzsteuer zu entrichten sein.

Absatz 3. Vom Steuertarif und von der Abstufung der Steuersätze nach Entbehrlichkeit, Bekömmlichkeit, Tragfähigkeit und fiskalischer Vorbelastung der einzelnen Getränkearten war bereits die Rede (III, B, 2). Die Differenzierung zwischen Detail- und Engroslieferungen entspricht der bei der Warenumsatzsteuer angewandten Stufung.

Absatz 4. Umsatzsteuern sind, soweit möglich, nach der im Aufwand sich manifestierenden Leistungsfähigkeit des Konsumenten und deshalb nach dem Warenpreis zu bemessen. Die Besteuerung nach dem Entgelt ist gerecht; sie sollte nur aus zwingenden Gründen preisgegeben werden.

Ein Anlass, die Getränkesteuer durchwegs nach Mengeneinheiten zu bemessen, besteht heute sicher nicht. Dagegen wird zu prüfen sein, ob nicht für einzelne Getränkearten die Mengen- oder Volumenbesteuerung aus wirtschaftspolitischen Erwägungen angezeigt sei.

Daraus, dass die aus dem Ausland eingeführten Weine durchschnittlich billiger sind als die im Inland erzeugten, lässt sich folgern, dass die Besteuerung des Weines nach Mengeneinheiten im ganzen genommen für die schweizerische Weinproduktion vorteilhaft wäre. Einer Besteuerung nach Mengeneinheiten stehen immerhin auch beim Wein gewisse Bedenken entgegen. Bei Preisgabe der Besteuerung nach dem Wert würde der im Inland konsumierte billige Wein verhältnismässig stark belastet, gleichzeitig aber dem Verbraucher teurer Weine nicht der seiner höheren Leistungsfähigkeit entsprechende grössere Tribut auferlegt. Eine ungenügende Belastung teurer Weine käme auch dem Import fremder Qualitätserzeugnisse zugute.

Unter diesen Umständen empfiehlt es sich, die verfassungsrechtliche Ordnung der Getränkesteuer so zu treffen, dass die Möglichkeit der Bemessung nach Mengeneinheiten vorgesehen wird in der Meinung, dass die Ausführungsgesetzgebung von ihr nur insoweit Gebrauch machen soll, als eine allseitige Abklärung der Verhältnisse diese Massnahme als angezeigt erscheinen lässt.

Absatz 5. Die Steuer auf der Getränkeeinfuhr kann zusammen mit der Warenumsatzsteuer und mit dem Zoll erhoben werden. Wie diese wird sie nach der Warenmenge zu berechnen sein. Die daraus erwachsende Belastung soll derjenigen entsprechen, die sich nach Absatz 3 für Engroslieferungen im Inland ergibt. Der Steuersatz je Mengeneinheit muss deshalb auf den Warenwert abgestimmt werden. Ist die zu diesem Satze berechnete Steuer im Einzelfalle höher oder geringer als die nach dem Wert berechnete, so kann sie durch Rückerstattung oder Nachforderung berichtigt werden (Art. 49 WUB).

Absatz 6. Da eine Getränkesteuer, die sich die Institutionen der Warenumsatzsteuer zunutze macht, nur die Lieferungen und den Eigenverbrauch durch Steuergrossisten, den Bezug beim Urproduzenten durch Nichtgrosisten und den Import von Getränken erfasst, muss bei ihrer Einführung (wie bei derjenigen der Warenumsatzsteuer) von den Getränkevorräten der nicht als Steuergrosisten registrierten Getränkehersteller und -händler (Detailisten und Gastwirte) eine Lagersteuer erhoben werden, um unter den im Wettbewerb stehenden Gewerbebetrieben die erforderliche Belastungsgleichheit herbeizuführen. Es handelt sich dabei um eine vorübergehende Massnahme. In Betracht sollen nur die 8000 Franken übersteigenden, im Zeitpunkt der Einführung der Getränkesteuer vorhandenen Getränkevorräte fallen. Nach der vorgesehenen Ordnung

haben inländische Landwirte und Weinbauern für ihre Vorräte an den in ihrem eigenen Landwirtschafts- oder Weinbaubetrieb hergestellten Getränken keine Lagersteuer zu entrichten. Diese Vorräte werden von der Getränkesteuer erfasst, wenn sie von einem Grossisten, der sie übernommen hat, weitergeliefert oder von einem Nichtgrossisten direkt beim Produzenten bezogen werden.

Zu Artikel 5

Es wird auf die Ausführungen der Abschnitte II/B und III/C verwiesen.

Zu Artikel 6

Absatz 1. Die Ausführungsbestimmungen werden nur eine beschränkte Zahl von Einzelheiten zu regeln haben, da für die Erhebung des Rüstungszuschlages und der Getränkesteuer weitgehend die Vorschriften, insbesondere das ganze Verfahrensrecht, des Wehrsteuerbeschlusses und des Warenumsatzsteuerbeschlusses anwendbar erklärt werden können.

Zu Artikel 3 werden beispielsweise ergänzende Bestimmungen aufzustellen sein in bezug auf den Rüstungszuschlag zur Wehrsteuer inländischer Zweigniederlassungen ausländischer Handelsgesellschaften ohne juristische Persönlichkeit, den Zuschlag zur Pauschalsteuer nach Artikel 18^{bis} des Wehrsteuerbeschlusses und den Zuschlag zu der nicht für ein volles Steuerjahr geschuldeten Wehrsteuer.

Artikel 4 erfordert noch eine gewisse Ausführung in bezug auf die den Engros- und den Detaillieferungen gleichgestellten Vorgänge (Abs. 3) sowie hinsichtlich der Besteuerung der Einfuhr und der Getränkevorräte (Anmeldung und Abrechnung).

Schliesslich erheischt die durch Artikel 5 getroffene Ordnung die Neu-festsetzung der den Kantonen für die Kosten der Veranlagung und des Bezuges des Militärpflichtersatzes zuzuerkennenden Entschädigung.

Da der vorgeschlagene Verfassungszusatz alle wesentlichen materiellrechtlichen Bestimmungen über die neuen Steuermassnahmen umfasst, rechtfertigt es sich, dass er den Erlass der erforderlichen Ausführungsvorschriften in die Kompetenz der Bundesversammlung stellt, wie dies u. a. auch der Bundesbeschluss vom 6. April 1939 betreffend Ergänzung der Bundesverfassung für die Eröffnung und teilweise Deckung von Krediten zum Ausbau der Landesverteidigung und zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit sowie der Bundesbeschluss vom 29. September 1950 über die Finanzordnung 1951/54 getan haben. Dieses Vorgehen empfiehlt sich besonders der Zeitersparnis wegen.

Absatz 2. Diese Bestimmung lehnt sich an Artikel 5 der Finanzordnung 1951/54 an. Sie erlaubt der Bundesversammlung namentlich, von den Vorschriften über den Rüstungszuschlag und die Getränkesteuer im Sinne einer Milderung der Steuerbelastung abzuweichen, wenn sich in der Folge solche Erleichterungen als wünschbar oder notwendig erweisen sollten.

Gestützt auf die vorstehenden Darlegungen haben wir die Ehre, Ihnen den nachfolgenden Entwurf eines Bundesbeschlusses über den Aufwand für das Rüstungsprogramm und seine Deckung durch neue Finanzierungsmassnahmen im Jahresbetrag von 110 Millionen Franken zur Annahme zu empfehlen.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, die Versicherung unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 16. Februar 1951.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Ed. von Steiger

Der Vizekanzler:

F. Weber

(Entwurf)

Bundesbeschluss

über

den Aufwand für das Rüstungsprogramm und seine Deckung

Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

in Anwendung von Artikel 85, Ziffer 14, Artikel 118 und Artikel 121,
Absatz 1, der Bundesverfassung,

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 16. Februar 1951,

in der Absicht, die zur Wahrung der militärischen Bereitschaft des Landes
unerlässlichen neuen Massnahmen zu treffen,

beschliesst:

I.

Die Bundesverfassung erhält folgenden Zusatz:

Art. 1

¹ Der Gesamtaufwand für das Rüstungsprogramm im Betrage von 1464 Millionen Franken wird bewilligt.

² Der jährliche Kreditbedarf ist in den Voranschlag einzustellen.

Art. 2

Der Bund trifft zur Beschaffung der Mittel, deren er für die Deckung der Kosten des Rüstungsprogramms bis Ende 1954 noch bedarf, die in den Artikeln 3 bis 5 bezeichneten Massnahmen.

Art. 3

¹ Zu den für die Jahre 1951-1954 geschuldeten Wehrsteuern wird ein Rüstungszuschlag erhoben.

² Der Rüstungszuschlag beträgt

a. für die natürlichen und die ihnen wehrsteuerrechtlich gleichgestellten juristischen Personen

10 Prozent der ersten 200 Franken der Steuer vom Einkommen und Vermögen;

20 Prozent der nächsten 300 Franken der Steuer vom Einkommen und Vermögen;

30 Prozent des 500 Franken übersteigenden Teiles der Steuer vom Einkommen und Vermögen;

b. für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften

20 Prozent der Steuer vom Reingewinn und von Kapital und Reserven der Aktiengesellschaften und Gesellschaften mit beschränkter Haftung sowie vom Reinertrag und Vermögen der Genossenschaften;

c. für natürliche und juristische Personen

10 Prozent der nach Artikel 43 und 53, Absatz 2, des Wehrsteuerbeschlusses geschuldeten Jahressteuer;

d. für natürliche und juristische Personen sowie Kollektiv- und Kommanditgesellschaften

20 Prozent der Steuer von den Rückvergütungen und Rabatten auf Warenbezügen.

³ Die Kantone sind am Ertrag des Rüstungszuschlages nicht beteiligt.

Art. 4

¹ Vom Inkrafttreten des Ausführungsbeschlusses zu diesem Artikel an bis zum 31. Dezember 1954 erhebt der Bund eine Getränkesteuer auf dem Umsatz im Inland und auf der Einfuhr der von der Warenumsatzsteuer erfassten Getränke.

² Die Erhebung der Getränkesteuer ist nach Möglichkeit mit derjenigen der Warenumsatzsteuer zu verbinden.

³ Die Getränkesteuer auf den Umsätzen im Inland wird vorbehaltlich Absatz 4 in Prozenten vom Entgelt oder Wert berechnet und beträgt bei

von	Detaillieferung und gleichgestellten Vorgängen	Engroslieferung und gleichgestellten Vorgängen
Schaumwein, Süsswein, Wermut, Weinspezialitäten	12 %	18 %
gebrannten Wassern.	6 %	9 %
Wein		
Bier		
Obstgärsaft.		
alkoholfreien Getränken	8 %	4 %

⁴ Die Bundesversammlung kann anordnen, dass allgemein oder für einzelne Getränkearten die Steuer nach Mengeneinheiten anstatt nach Entgelten oder nach dem Wert zu berechnen ist. Die nach Mengeneinheiten erhobene Steuer ist für die einzelnen Getränkearten so zu bemessen, dass sie annähernd den gleichen Ertrag abwirft wie die nach dem Entgelt oder Wert berechnete Steuer.

⁵ Die Steuer auf der Getränkeinfuhr ist so zu bemessen, dass sie derjenigen auf der Engroslieferung im Inland entspricht.

⁶ Getränkehändler und Getränkehersteller, die bei Inkrafttreten des Ausführungsbeschlusses zu diesem Artikel nicht als Steuergrossisten registriert sind und in diesem Zeitpunkt im Inland über einen Vorrat an Getränken der in Absatz 1 bezeichneten Art verfügen, haben von dem 3000 Franken übersteigenden, zum Preise für Engroslieferungen berechneten Wert dieses Vorrats eine Lagersteuer zu entrichten. Die Lagersteuer ist zu den nach Absatz 3 für Engroslieferungen im Inland massgebenden Sätzen zu berechnen. Inländische Landwirte und Weinbauern schulden für die Vorräte an Getränken, die im eigenen Landwirtschafts- oder Weinbaubetrieb hergestellt wurden, keine Lagersteuer.

Art. 5

Für die Jahre 1951–1954 wird die Beteiligung der Kantone am Ertrag des Militärflichtersatzes (Artikel 42, lit. e, der Bundesverfassung) aufgehoben.

Art. 6

¹ Über die zur Durchführung der Artikel 3 bis 5 erforderlichen Vorschriften beschliesst die Bundesversammlung endgültig.

² Die Bundesversammlung kann von den Artikeln 3 bis 5 insoweit abweichen, als damit weder eine Erstreckung der Geltungsdauer bezweckt noch eine Ertragsvermehrung angestrebt oder eine Mehrbelastung einzelner Steuerpflichtiger durch Erhöhung von Tarifsätzen herbeigeführt wird.

II.

¹ Dieser Beschluss ist der Abstimmung des Volkes und der Stände zu unterbreiten.

² Der Bundesrat ist mit dem Vollzug beauftragt.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend das Rüstungsprogramm und seine Finanzierung (Vom 16. Februar 1951)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1951
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	09
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	5985
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	01.03.1951
Date	
Data	
Seite	580-659
Page	
Pagina	
Ref. No	10 037 365

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.