

Bericht über die Militärausgaben

77.066

**(77.339 Postulat des Nationalrates
vom 20. September 1977 betreffend Militärausgaben)**

vom 3. Oktober 1977

Frau Nationalratspräsidentin, Herr Ständeratspräsident,
sehr geehrte Damen und Herren,

Mit Postulat 77.339 vom 24. März 1977 ersucht die Sozialdemokratische Fraktion den Bundesrat, den eidgenössischen Räten einen Bericht über die Militärausgaben zu erstatten. Der Nationalrat hat dieses Postulat am 20. September 1977 überwiesen.

Wir unterbreiten Ihnen den verlangten Bericht und beantragen, davon Kenntnis zu nehmen.

Wir versichern Sie, Frau Präsidentin, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

3. Oktober 1977

Im Namen des Schweizerischen Bundesrats

Der Bundespräsident: Furgler

Der Bundeskanzler: Huber

Übersicht

Im Zusammenhang mit der Botschaft des Bundesrates über Massnahmen zum Ausgleich des Bundeshaushaltes vom 9. Februar 1977 (BBl 1977 I 789), hat die Sozialdemokratische Fraktion mit einem Postulat vom 24. März 1977 einen Bericht über die Militärausgaben verlangt. Er soll die Frage beantworten, ob die Militärausgaben nach den gleichen Sparkriterien überprüft werden, wie die übrigen Bundesausgaben (Opfersymmetrie).

Sodann nennt das Postulat eine Anzahl Einzelprobleme, deren Behandlung in diesem Zusammenhang gewünscht wird.

Der Nationalrat hat dieses Postulat am 20. September 1977 überwiesen.

Der vorliegende Bericht enthält in einem ersten allgemeinen Teil grundsätzliche Hinweise zu den Wehraufwendungen und bringt die Entwicklung der Militärausgaben im Rahmen der Bundesfinanzen zur Darstellung. Er zeigt, dass ihr Anteil an den allgemeinen Bundesausgaben, aber auch am Bruttosozialprodukt, seit Jahren abnimmt. Durch eine straffe Finanzplanung, die bereits in den sechziger Jahren einsetzte und fortschreitend in die Finanzplanung des Bundes integriert wurde, ist es gelungen, das Wachstum der Militärausgaben zu steuern und unter dem Wachstum der Bundeseinnahmen zu halten. Ein wesentliches Ziel, das bei der Sanierung des Bundeshaushaltes angestrebt wird, ist damit auf dem Gebiet der Militärausgaben seit längerer Zeit erreicht.

Trotzdem sind diese Ausgaben in den letzten Jahren immer wieder überprüft und – namentlich im Zusammenhang mit der Bereinigung der Voranschläge – Kürzungen unterworfen worden. Dies war auch der Fall bei den Massnahmen zum Ausgleich des Bundeshaushaltes und der damit zusammenhängenden Überarbeitung der Finanzplanung. Ein Vergleich der Ihnen unterbreiteten Finanzpläne vom 28. Januar 1976 und 9. Februar 1977 ergibt beim Militärdepartement Abstriche von 260 Millionen Franken für das Jahr 1978 und 217 Millionen Franken für das Jahr 1979.

Diese Kürzungen führten immer näher an jene Grenze heran, unter der die Befähigung der Armee, die ihr im Rahmen der Sicherheitspolitik zugeordnete Aufgabe zu erfüllen, in Frage gestellt wird.

Es hat sich auch erwiesen, dass im Bereiche der laufenden Ausgaben für wesentliche Abstriche kein Spielraum mehr besteht. Weitere Kürzungen der Militärausgaben treffen deshalb zwangsläufig den Investitionsbereich. Sie sind zwar möglich – freilich um den Preis der verminderten Abwehrbereitschaft und damit der Inkaufnahme eines grösseren Sicherheitsrisikos.

In einem zweiten besondern Teil des Berichtes wird sodann zu den Einzelproblemen Stellung genommen, die das Postulat aufwirft. Namentlich werden verschiedene Sparanstrengungen dargestellt.

Bericht

1 Allgemeiner Teil

11 Das Postulat der Sozialdemokratischen Fraktion (77.339) vom 24. März 1977

In der Märzsession 1977 reichte die Sozialdemokratische Fraktion ein Postulat betreffend Militärausgaben ein. Es hat folgenden Wortlaut:

Die Botschaft des Bundesrates über «Massnahmen zum Ausgleich des Bundeshaushaltes» verfolgt das Ziel, einen möglichst sparsamen Finanzhaushalt zu führen bzw. die zur Verfügung stehenden Mittel zweckmässig einzusetzen. Der Etat der Landesverteidigung wurde dabei mit Ausnahme des Zivilschutzes nicht erfasst. Bei der Behandlung der erwähnten Botschaft ist allgemein von einer Opfersymmetrie gesprochen worden. Diese Feststellung trifft nur dann zu, wenn auch die Militärausgaben nach den gleichen Sparkriterien überprüft werden. Ein solches Vorgehen erfordert einen entsprechenden Bericht zuhanden der eidgenössischen Räte.

Unter anderem müssten in diesem Bericht folgende Probleme behandelt werden:

- Wie hat das EMD die vielen Sparyorschläge der seinerzeitigen Expertenkommission Keller vom Jahre 1972 behandelt, bzw. hat es sie realisiert?
- Sind durch eine Neuorganisation der Wiederholungskurse, z. B. durch zeitweise Sistierung der Landsturmurse, spürbare Einsparungen möglich?
- Stimmt die Behauptung, in den letzten Jahren habe die Zahl der «Generäle», also der höchsten Offiziere, unverhältnismässig zugenommen?
- Ist das heutige Verfahren zur Beschaffung von neuen Waffensystemen noch zweckmässig oder kann es rationeller und dadurch sparsamer praktiziert werden?
- Ist der Verwaltungsaufwand in den zwei letzten Jahrzehnten angestiegen, gleich geblieben oder hat er überdurchschnittlich zugenommen?
- Ist der Anteil der festen Ausgaben, d. h. der Betriebs- und Unterhaltskosten für die Armee im Vergleich zu den zur Verfügung stehenden Mitteln für Neuanschaffungen nicht zu hoch geworden? Trifft die Feststellung eines früheren Korpskommandanten z. B. zu, es müsse von einer Übermotorisierung gesprochen werden, die zu entsprechenden Unterhaltskosten geführt habe?
- Rüstungsbotschaften unterstehen gemäss der Bundesverfassung nicht dem Referendum. Wäre es für das politische Klima unserer Armee und für den politischen Verantwortungsbereich der Stimmberechtigten nicht vorteilhafter, auch Rüstungsbotschaften referendumspflichtig zu erklären? Welche Vor- und welche Nachteile sieht der Bundesrat in dieser Möglichkeit?
- Ist der Bundesrat damit einverstanden, dass die Militärausgaben für die Gültigkeitsdauer des jetzigen Finanzplanes sich im Rahmen des allgemeinen Wachstums der Staatsausgaben zu halten haben bzw. nicht höher sein dürfen?»

Dieses Postulat ist vom Nationalrat am 20. September 1977 überwiesen worden.

12 Die Militärausgaben¹⁾

121 Die Armee und die Konzeption der Gesamtverteidigung

Zu den sicherheitspolitischen Zielen, wie sie im Bericht des Bundesrates vom 27. Juni 1973 über die Sicherheitspolitik der Schweiz (Konzeption der Gesamtverteidigung, BBl 1973 II 112) umschrieben sind, gehören die *Wahrung des Friedens in Unabhängigkeit* (Ziff. 21), die *Wahrung der Handlungsfreiheit* (Ziff. 22), der *Schutz der Bevölkerung* (Ziff. 23) und die *Behauptung des Staatsgebietes*.

Diese für den Bestand der Eidgenossenschaft fundamentalen Ziele sind nur zu erreichen, wenn «wir über Machtmittel verfügen, um Druckversuchen von aussen widerstehen zu können. Wir erfüllen damit auch die *völkerrechtliche Verpflichtung* des dauernd neutralen Staates, Zumutungen irgendwelcher Art und von jeder Seite abzulehnen, auch wenn sie von Drohungen oder Gewalt begleitet sind» (Ziff. 22).

Diese Machtmittel, zu denen vor allem die Armee zu rechnen ist, sind zur «Selbstbehauptung im Zustand relativen Friedens», «zur allgemeinen Friedenssicherung und Krisenbewältigung», «zur Kriegsverhinderung durch Verteidigungsbereitschaft (Dissuasion)» und – wenn dies misslingen sollte – zur «Kriegführung» sowie zur «Schadenminderung und Sicherstellung des Überlebens» bestimmt (Ziff. 421–425).

Das Schwergewicht unserer Sicherheitspolitik und unserer strategischen Massnahmen liegt auf der Dissuasion. Diese kann nur durch «kraftvolle Anstrengungen *im militärischen wie im zivilen Bereich*» erreicht werden (Ziff. 423). Voraussetzung für die kriegsverhindernde Wirkung unserer Wehranstrengungen ist ein glaubwürdiges Machtmittel: die *Armee*. Gelingt die Dissuasion nicht, muss die Armee bereit sein, «Volk und Staat durch einen militärischen Abwehrkampf zu erhalten» (Ziff. 424).

Dementsprechend ist die Armee «das *Machtmittel* zur Verwirklichung unserer Strategie». «Sie allein ist imstande, einem gewaltsamen Angriff wirksam entgegenzutreten» (Ziff. 541).

- Die Armee leistet ihren Beitrag zur Kriegsverhinderung, indem sie
- jedem potentiellen Gegner *bereits im Normalfall* und namentlich im Neutralitätsschutzfall glaubwürdig dartut, dass er bei einem militärischen Angriff gegen die Schweiz mit hohen Ausfällen an Menschen und Material, Zerstörungen, Unbrauchbarmachungen und grossem Zeitbedarf rechnen müsste;
 - jeden potentiellen Gegner erkennen lässt, dass er nicht mit einer überraschenden Besetzung vollendete Tatsachen schaffen kann, weil wir den *Willen* und die *Fähigkeit* besitzen, den Kampf sofort aufzunehmen und auch durchzuhalten;
 - die Hoffnung jedes potentiellen Gegners *dämpft*, seine Ziele (Pfandergreifung, Durchmarsch, Zermürbung, Niederwerfung) innert kurzer Zeit und mit vertretbarem Aufwand zu erreichen.

¹⁾ Unter Militärausgaben sind die Ausgaben des Eidgenössischen Militärdepartementes nach der institutionellen Gliederung zu verstehen.

Im Verteidigungsfalle

- verteidigt die Armee das schweizerische Staatsgebiet *von der Grenze weg*;
- verwehrt sie dem Gegner das Erreichen seiner *operativen Ziele*;
- bewahrt sie mindestens einen Teil unseres Landes unter schweizerischer Hoheit.

Sollten die operativen Kräfte aufgerieben werden, führt die Armee den Kleinkrieg mit dem Ziele weiter, dem Gegner die völlige Beherrschung besetzter Gebiete zu verunmöglichen und die Befreiung vorzubereiten.

Soweit es ihr Hauptauftrag zulässt, leistet die Armee den zivilen Behörden Hilfe

- im Rahmen der *Übermittlung*, der *Sanität*, des *AC-Schutzes*, des *Veterinärwesens*, der *Versorgung*, der *Transporte* u. a. m.;
- beim *Schutz der Bevölkerung*, dies insbesondere mittels Verstärkung des Zivilschutzes durch die Luftschutztruppen;
- im Falle *massiver gewaltsamer* Angriffe gegen die innere Ordnung, soweit sie mit normalen polizeilichen Mitteln nicht gemeistert werden können (Ziff. 544).

Bei einer Gewichtung der strategischen Mittel ergibt es sich, dass einige

unserem *Hauptziel*, der Dissuasion, besser entsprechen als andere. So erhöht eine Stärkung der Kampfkraft der *Armee* nicht nur ihre Aussichten in der militärischen Auseinandersetzung; sie schlägt sich auch in der Rentabilitätsrechnung eines potentiellen Gegners nieder und verbessert somit die Chancen der Kriegsverhinderung. Ein grosszügiger Ausbau des *Zivilschutzes* erhöht nicht nur die Überlebenserwartung der Bevölkerung, sondern erweist sich auch als wesentlicher Durchhaltefaktor. Beide Massnahmen stärken die Widerstandskraft und sind somit entscheidende Elemente der Dissuasion.

Der Aufrechterhaltung und Steigerung einer auch nach heutigen Massstäben respektgebietenden militärischen *Abwehrkraft* kommt deshalb grösste Bedeutung zu. Die Armee als unser einziger Machtfaktor hat für die Dissuasion das *relativ grösste Gewicht*. Hier lohnen sich grosse Investitionen. Der Zivilschutz folgt an zweiter Stelle (Ziff. 572).

122 **Ausgestaltung und Kosten der Armee**

122.1 **Armee-Leitbild 80**

Unsere Armee wird die Aufgaben, die ihr im Rahmen unserer Sicherheitspolitik übertragen sind, nur erfüllen können, wenn ihre Einsatzkonzeption, ihre Organisation, Ausrüstung und Ausbildung auf das mutmassliche Umwelt- und Bedrohungsbild ausgerichtet sind. Im Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Leitbild der militärischen Landesverteidigung in den achtziger Jahren (Armee-Leitbild 80; BBl 1975 II 1706) haben wir unsere diesbezüglichen Vorstellungen dargelegt. Sie haben sie zur Kenntnis genommen.

Aus dem dort gegebenen Umwelt- und Bedrohungsbild haben wir für die Ausgestaltung unserer Armee folgende Konsequenzen gezogen:

- Der zunehmenden Bedeutung des Faktors Zeit ist vermehrt Rechnung zu tragen. Unsere Anstrengungen in den für das *zeitgerechte Erstellen der Abwehrbereitschaft* entscheidenden Bereichen (Nachrichtendienst, operative

Planung, Mobilmachung, Sicherstellung eines hohen Ausbildungsstandes usw.) müssen verstärkt werden.

- Den *Mitteln zur Bekämpfung von Panzerfahrzeugen* ist gegenüber denjenigen zur Bekämpfung ungeschützter Truppen erhöhte Bedeutung einzuräumen. Reichweite, Dichte und Gefechtsfeldbeweglichkeit unserer Panzerabwehr müssen erhöht werden. Gleichzeitig ist mehr Gewicht auf die Verwendung von Lenkwaffen und auf Nachttauglichkeit zu legen. Dem Autobahnnetz ist operativ und genietechnisch besondere Aufmerksamkeit zu schenken.
- Die zunehmende Kammerung des Geländes als Folge der Überbauung, die Möglichkeiten der dreidimensionalen Kampfführung und die erhöhte Bedrohung aus der Luft erfordern, dass unsere *Panzerverbände* teilweise auf *taktischer Stufe* (Division, Regiment) eingegliedert werden.
- Die dichte Belegung des gesamten Operationsraumes Schweiz muss beibehalten werden, damit keine vertikalen Umfassungsoperationen auf grössere Leerräume angesetzt werden können. Feindliche Luftlandungen müssen sofort erkannt, luftgelandete gegnerische Truppen an der Entfaltung gehindert werden. Das erfordert *möglichst grosse Bestände an Kampftruppen*.
- Der Gefahr luftmobiler Kampfführung muss zusätzlich durch eine *Verbesserung der Einsatzflexibilität* unserer leichten *Fliegerabwehrmittel* (organisatorische Straffung und Kombination von Kanonen und Lenkwaffen auf taktischer Stufe) begegnet werden.
- Die Anstrengungen für einen besseren *Schutz gegen die Wirkung von Waffen* nuklearer und konventioneller Art sind fortzusetzen. Es werden zusätzliche Aufwendungen nötig sein, um die Truppe und besonders wichtige Objekte (Führungs- und Übermittlungszentren) angemessen zu schützen.
- Potentiellen *Zielen feindlichen Artilleriefuers* – vor allem der eigenen Artillerie und der Panzerabwehr – ist ein *wirksamerer Schutz* (z. B. durch erhöhte Mobilität) zu verleihen.
- Die erhöhte Bedrohung aus der Luft bedingt eine *Verstärkung der Mittel für die Luftverteidigung* im Bereich der Flugwaffe und der Fliegerabwehr.
- Unsere Armee bedarf vermehrter und besserer *Mittel für die elektronische Kriegführung und Aufklärung*.
- *Sektorielle Anwendung von Gewalt* (Attentate, Terroraktionen, Zerstörung ausgewählter Objekte) kann – schon in Zeiten relativen Friedens – den Einsatz von Truppen erfordern. Die entsprechende Ausbildung ist zu vervollständigen und zu intensivieren (Ziff. 33).

122.2 Finanzielle Mittel für die militärische Landesverteidigung

Die Frage, welche finanziellen Mittel für die stufenweise und fortlaufende Anpassung der Armee an die vorstehend skizzierten Erfordernisse nötig seien, ist Gegenstand der langfristigen militärischen Gesamtplanung und wird mit den finanziellen Möglichkeiten abzustimmen sein. Wie im Bericht «Armee-Leitbild 80» ausgeführt, gehen wir davon aus, dass

kein Grund dazu besteht, in den Verteidigungsanstrengungen nachzulassen, und dass sich demzufolge der Realwert der Militärausgaben in den bisherigen Grössenordnungen bewegen wird. Neben dem Ausgleich der Teuerung muss zudem ein angemessener Zuschlag für die höheren Beschaffungs- und Betriebskosten eingerechnet werden, die auf die grössere Technizität des Materials zurückzuführen sind (Ziff. 223).

Diese Annahme spiegelt den Willen wider, in den militärischen Verteidigungsanstrengungen keinesfalls nachzulassen. Beabsichtigt ist somit die Aufrechterhaltung der bisherigen Abwehrbereitschaft der Armee und eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen der militärischen Landesverteidigung und den andern strategischen Mitteln.

Dabei gilt es allerdings, einen wichtigen Vorbehalt zu beachten:

Änderungen der Bedrohungslage und die rasch fortschreitende technische Entwicklung könnten uns dazu zwingen, für die zeitgerechte Schliessung offensichtlicher Lücken in unserer Abwehrbereitschaft ausserordentliche Anstrengungen zu machen, wie das zum Beispiel 1951 beim Ausbruch des Koreakrieges und 1956 während der Ungarnkrise nötig war. Der umgekehrte Fall, dass eine dauernde Entspannung der Lage eine Herabsetzung der Militärausgaben ohne Inkaufnahme eines grössern Sicherheitsrisikos erlauben würde, soll nicht aus den Augen gelassen werden. Leider muss indessen diese Möglichkeit eher negativ beurteilt werden. Nach wie vor gilt, was der Vorsteher des Eidgenössischen Politischen Departementes am 30. Juli 1975, anlässlich der Unterzeichnung der KSZE-Schlussakte in Helsinki ausführte:

Der gegenwärtige Stand der Arbeiten der Konferenzen, die sich mit dem Abbau oder der Begrenzung der Rüstungen beschäftigen, bestätigt uns auf jeden Fall, dass eine den Herausforderungen des modernen Krieges angemessene Verteidigung für ein Land wie das unsrige eine dringende Notwendigkeit bleibt.

Der Hinweis auf ausserordentliche Anstrengungen bedarf einer kurzen Erläuterung. Es wäre falsch zu glauben, dass in Zeiten akuter Gefahr nachgeholt werden könnte, was in scheinbar ruhigeren Jahren versäumt wurde. Vielmehr müssen Rüstung und Ausbildung der Armee dauernd auf einem angemessenen Stand gehalten werden. Die Verwirklichung der Rüstungsvorhaben braucht sehr viel Zeit. Bei grösseren Beschaffungen dauert es in der Regel Jahre, bis der Hauptteil des Materials verfügbar ist. Beispielsweise beträgt diese Frist bei der Panzerabwehrlenkwaffe DRAGON rund zwei Jahre, beim Neuen Kampfflugzeug TIGER vier bis fünf Jahre nach dem Beschluss der eidgenössischen Räte. Dazu kommt noch der Zeitbedarf für Erprobung und Evaluation. Die Einführung des neuen Materials und die Ausbildung daran erfordern ebenfalls Zeit. Auch militärische Bauten und Anlagen lassen sich nicht in kurzer Frist realisieren.

Diese Beispiele zeigen, dass auf dem Gebiet der Bauten, der Rüstung und der militärischen Ausbildung allein durch langfristig geplante und ununterbrochene Anstrengungen eine ausreichende Kriegsbereitschaft erhalten werden kann. Das gilt ganz besonders für einen dauernd neutralen Staat, der nicht auf Hilfe von aussen rechnet, und für ein Milizheer, bei welchem die Integration neuer Waffen und Geräte naturgemäss längere Zeit erfordert.

123 Planung der Militärausgaben; ihr Verhältnis zum Bruttosozialprodukt und zu den Bundesausgaben

123.1 Bruttosozialprodukt, Gesamtausgaben des Bundes und Militärausgaben

Die Frage einer etwas längerfristigeren Planung der Militärausgaben stellte sich erstmals in konkreter Form im Zusammenhang mit der Einführung der Truppenordnung 1961. Die damalige tiefgreifende Reorganisation unserer Armee brachte bekanntlich die Bildung der Mechanisierten Division, erforderte die Modernisierung unserer Luftabwehrmittel und erheischte den Ersatz von überaltertem, zum Teil aus Restbeständen des Zweiten Weltkrieges stammendem und billig gekauftem Material durch neue leistungsfähigere, aber auch wesentlich teurere Nachfolgezeugnisse. Eine Abschätzung der dafür nötigen Mittel und ihrer Tragbarkeit im Rahmen unseres Finanzhaushaltes war eine unerlässliche Entscheidungsgrundlage.

Da im Bunde damals keine Finanzplanung bestand, welcher die nötigen Parameter hätten entnommen werden können, versuchte das Militärdepartement diese anhand anderer Bezugsgrössen festzulegen. Bruttosozialprodukt, Einnahmen, zivile Ausgaben und Gesamtausgaben des Bundes waren die wichtigsten. Diese finanzplanerischen Arbeiten des Militärdepartementes erfolgten in enger Zusammenarbeit mit den zuständigen Stellen des Finanz- und Zolldepartementes.

Ein richtungsgebender Hinweis wurde dem Schlussbericht der *Eidgenössischen Expertenkommission zur Bearbeitung der Grundlagen und Methoden einer langfristigen Finanzplanung im Bunde* («Kommission Jöhr») entnommen. Diese Kommission stützte im Jahre 1966, nach sorgfältiger Abwägung aller Faktoren, ihre Schätzung künftiger Militärausgaben auf ein Verhältnis von 2,7 Prozent zum Bruttosozialprodukt ab. Sie war jedoch der Meinung, dass unser Land ohne wesentliche Beeinträchtigung höhere Militäraufwendungen verkraften könnte.

In Ermangelung anderer Bezugsgrössen richtete das Militärdepartement seine Planung auf diesen «Jöhrwert» aus, der genügend Spielraum für die unerlässliche Anpassung der Armee an die Erfordernisse der Zeit und eine hinreichende Marge für die Kosten der zunehmenden Technizität des Materials zu beinhalten schienen.

In der Finanzplanperiode 1960–1964 beanspruchten die Militärausgaben zwischen 2,4 und 2,6 Prozent des Bruttosozialproduktes; in der Periode 1965–1969 sanken sie von 2,5 auf 2,1 Prozent.

Die gleiche Entwicklung zeigte sich in der Planungsperiode 1970–1974. Der Anteil der Militärausgaben schwankte, bei allerdings signifikantem *Anwachsen* des Bruttosozialproduktes, zwischen 2 und 1,7 Prozent. Er betrug 1975 1,8 Prozent und 1976 2 Prozent. Es ist also ein Trend zu einer gewissen Stabilisierung bei gleichzeitigem *Rückgang des Wachstums* des Bruttosozialproduktes festzustellen.

Entsprechend dieser Entwicklung verlief naturgemäss auch das Verhältnis der Militärausgaben zu den Gesamtausgaben des Bundes. Machte dieses Verhältnis

1960 bei Militärausgaben von 924,1 Millionen Franken 36 Prozent aus, so betrug es 1977 mit 2922,6 Millionen Franken (= Voranschlag) 18 Prozent. Der Anteil der Militärausgaben an den Bundesaussgaben erreichte somit 1977 nur noch die Hälfte des Standes von 1960.

Für Einzelheiten verweisen wir auf die Tabelle im Anhang I.

123.2 Ausgaben für die militärische Landesverteidigung und für zivile Bundesaufgaben

Aus dem Vorstehenden ist ersichtlich, dass die Militärausgaben, durch ein effizientes Planungsinstrument gesteuert, unterdurchschnittlich angewachsen sind. Ihr Verhältnis zu den übrigen Ausgaben des Bundes spiegelt naturgemäss in erster Linie die gewollte Entwicklung zum Sozial- und Dienstleistungsstaat wider. Es wäre deshalb unrichtig, zwischen dieser Entwicklung und den Militärausgaben eine Konkurrenzsituation zu sehen. Fest steht indessen, dass die Annahme, die Militärausgaben seien «unantastbar», nicht zutreffend ist. Sie wurden vielmehr während einer langen Zeitspanne unter Kontrolle gehalten, wobei die ohnehin knappen Planungszahlen mehrmals, anlässlich der Bereinigung der Voranschläge, Abstriche erfuhren. Das Wachstum der hauptsächlichsten Bundesaussgaben zeigt die Abbildung auf der folgenden Seite.

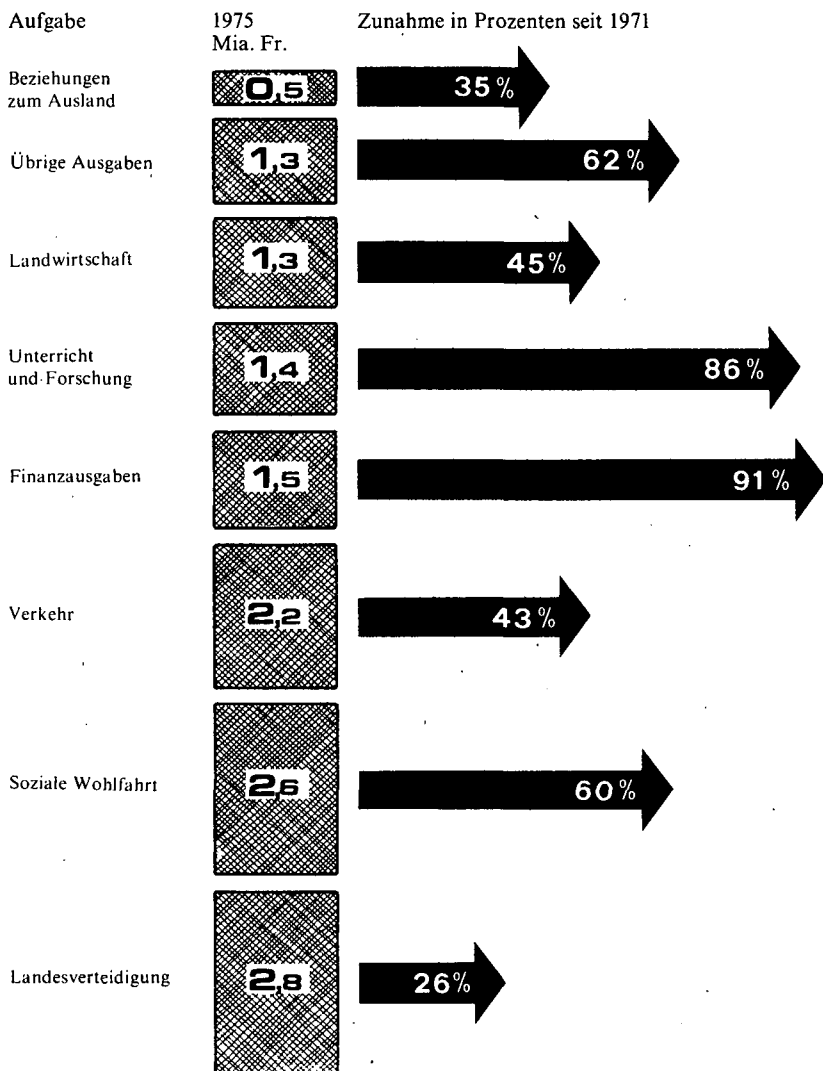
123.3 Einnahmen des Bundes und Militärausgaben

Naheliegende Voraussetzung für einen gesunden Haushalt ist ein Gleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben. Auch der Bund kann auf die Länge nicht über seine Verhältnisse leben. Ziel der Finanzplanung muss es deshalb sein, die Ausgaben nicht schneller wachsen zu lassen als die Einnahmen. Es liegt in der Natur der Sache, dass dieses Ziel im *ganzen* erreicht werden muss. Aufgaben, die neu oder Gegenstand einer besonderen Schwergewichtsbildung staatlicher Tätigkeit sind, können, mindestens vorübergehend, zu Ausgabensteigerungen führen, die für das betreffende Teilgebiet über dem allgemeinen Einnahmenwachstum liegen. Entscheidend ist, dass das Gleichgewicht im *ganzen* und auf die Dauer gewahrt bleibt.

Die Militärausgaben sind nicht schneller gestiegen als die Bundeseinnahmen. Von 1960 bis 1976 nahmen diese um das 4,3fache zu, die Militärausgaben blieben hingegen mit einem Wachstum um das 3,3fache in derselben Zeitspanne deutlich dahinter zurück. Sie hielten auch in den letzten Jahren mit der mittleren Steigerungsrate der Einnahmen nicht Schritt. Während die Einnahmen von 1973 bis 1976 um 31,7 Prozent anstiegen, betrug die Zunahme der Militärausgaben 27,6 Prozent. Im Durchschnitt der beiden Jahre 1976 und 1977 dürfte das Wachstum der Militärausgaben *einschliesslich des Konjunkturzusatzes* um 4,5 Prozent hinter dem Wachstum der Bundeseinnahmen zurückbleiben.

Demgegenüber entwickelten sich die gesamten Aufwendungen weit schneller als die Einnahmen des Bundes. Gesamthaft gesehen wuchsen die Bundesaussgaben

Die Entwicklung der Bundesaussgaben nach Aufgabengebieten



Quelle: Staatsrechnung 1975, S. 31*

von 1966 bis 1976 um 180 Prozent, die Einnahmen jedoch lediglich um 150 Prozent. Das Wachstum der Militärausgaben blieb in derselben Zeitspanne deutlich hinter beiden Werten zurück.

Für Einzelheiten verweisen wir auf Anhang 2.

13 **Werden die Militärausgaben nach den gleichen Sparkriterien überprüft wie die übrigen Ausgaben des Bundes?**

Aus dem Postulat des Nationalrates könnte geschlossen werden, dass die Militärausgaben nicht nach den «gleichen Sparkriterien» überprüft würden wie die übrigen Ausgaben des Bundes. Diese Annahme ist unrichtig.

Bei den Massnahmen zum Ausgleich des Bundeshaushaltes (BBl 1977 I 789) wurde zwar das Militärdepartement nur am Rande betroffen, da es sich hier vornehmlich um Einschränkungen im Transferbereich handelte. Es liegt in der Natur der Sache, dass die Militärausgaben, die zur Erfüllung eines primären Bundeszweckes dienen, nur sehr geringe Subventionen an Dritte enthalten und daher in diesem Zusammenhang auch nicht wesentlich gekürzt werden konnten. Immerhin wurden mit Bundesgesetz vom 5. Mai 1977 bei den Krediten des Militärdepartements sofort wirksame Einsparungen in der Höhe von 2,5 Millionen Franken beschlossen, die längerfristig noch um rund 5 Millionen Franken steigen dürften. Entscheidend sind aber nicht diese eher bescheidenen Kürzungen im Transferbereich, welche zu ihrer Durchführung eine Änderung der gesetzlichen Grundlagen voraussetzen, sondern die *Kürzung der Finanzplanzahlen, welche dem Militärdepartement auferlegt worden ist*. Sie stellt einen sehr substantiellen Beitrag an den erstrebten Ausgleich des Bundeshaushaltes dar, insbesondere, wenn in Betracht gezogen wird, dass die Planungszahlen – wie dargelegt – seit Jahren deutlich unter dem durchschnittlichen Wachstum der Bundeseinnahmen lagen.

Wir haben auf diese Verhältnisse in der erwähnten Botschaft ausdrücklich hingewiesen, indem wir auf Seite 806 ausführten: «...*Bei der militärischen Landesverteidigung liessen sich unsere Massnahmen direkt in gekürzte Finanzplanzahlen umsetzen.*»

Welches sind nun diese Kürzungen? Welches ist mit andern Worten der Beitrag, den das Militärdepartement zu erbringen hatte?

Vergleicht man den Ihnen vorgelegten Finanzplan des Bundes vom 28. Januar 1976 mit jenem vom 9. Februar 1977, so geht daraus hervor, dass die geplanten Militärausgaben für 1978 um 260 Millionen Franken und jene für 1979 um 217 Millionen Franken gekürzt wurden.

Ohne auf Einzelheiten einzugehen, sei ferner erwähnt, dass in der Zusatzbotschaft vom 27. Oktober 1976 zum Voranschlag 1977 beantragt wurde, die Kredite des Militärdepartementes um 10,5 Millionen Franken zu kürzen. Die eidgenössischen Räte beschlossen zusätzlich weitere Abstriche von 52,5 Millionen Franken (BB vom 16. Dez. 1976).

Damit fielen die Ausgaben im Voranschlag 1977 des Militärdepartementes unter den

Betrag der Rechnung 1976. Beim Voranschlag 1978 zeigt sich ein ähnliches Bild, indem hier die Militärausgaben gegenüber dem Vorjahr voraussichtlich nochmals zurückgehen. Die gegenüber den Bundeseinnahmen und -ausgaben unterproportional angestiegenen Militärausgaben zeigen somit auch in absoluten Zahlen eine Abnahme.

Die Vermutung, dass an die Militärausgaben nicht die gleichen Sparkriterien angelegt werden wie an die übrigen Bundesaussgaben, die Ansicht, von seiten des Militärdepartementes sei kein angemessener Beitrag an die Bemühungen zum Ausgleich der Bundesfinanzen geleistet worden, erweisen sich somit als unbegründet.

14 Kürzungen der Militärausgaben und Kriegsbereitschaft

Bei den Auseinandersetzungen über die Höhe der Militärausgaben wird die Notwendigkeit, eine hinreichende militärische Verteidigungsbereitschaft aufrechtzuerhalten, von keiner ernst zu nehmenden Seite grundsätzlich bestritten. Deswegen wird auch gefordert, Kürzungen nicht auf dem Gebiet der Rüstung, sondern in andern Sektoren, vorzunehmen. Gewöhnlich wird in diesem Zusammenhang an Verwaltung, Unterhalt und Betrieb usw. gedacht.

Dass die Möglichkeiten in dieser Hinsicht gering sind, zeigt eine Betrachtung der Militärausgaben in der institutionellen Gliederung nach Aufgaben:

Militärausgaben nach Aufgaben¹⁾

	Rechnung 1976		Voranschlag 1977	
	Mio. Fr.	%	Mio. Fr.	%
1. Verwaltung	85,2	2,9	81,2	2,8
2. Ausbildung der Armee	553,3	18,6	540,6	18,5
3. Beschaffung von Material, Bauten und Anlagen (laufende Ausgaben) ..	483,0	16,2	463,6	15,9
4. Beschaffung von Kriegsmaterial, Bauten und Anlagen (Rüstungsausgaben)	978,0	32,8	962,0	32,9
5. Unterhalt und Betrieb militärischer Anlagen	628,9	21,1	616,8	21,1
6. Schiesswesen ausser Dienst und ausserdienstliche Weiterbildung	22,9	0,8	23,0	0,8
7. Zivile Ausgaben (Pulververwaltung, Landestopographie, Militärversicherung und -Spital, Turn- und Sport-schule)	227,4	7,6	235,4	8,0
Militärausgaben insgesamt	2978,7	100,0	2922,6	100,0

¹⁾ Gemäss institutioneller Gliederung.

Diese Zahlen zeigen allein schon, dass die Möglichkeiten, Einsparungen zu erzielen, welche weder die Rüstung noch die Ausbildung (Verteidigungsbereitschaft) beeinträchtigen, sondern lediglich der Verwaltung angelastet werden, äusserst gering sind. Namentlich werden die Ausbildungskosten wegen der Einführung neuer Waffen und der Inbetriebnahme von Waffen- und Schiessplätzen zwangsläufig steigen.

Die Verwaltungskredite sind nicht nur seit einer Reihe von Jahren schon aufs knappeste berechnet und zum Teil durch gesetzliche Vorschriften bestimmt; sie wurden zudem durch Personalstop und globale Kürzungsbeschlüsse, zum Beispiel in den Rubriken «Ersatz für Auslagen» betroffen, so dass heute kaum mehr ein Spielraum besteht. Zu beachten ist sodann, dass auch zu knappe Mittel in Verwaltungsrubriken Rückwirkungen auf die Kriegsbereitschaft haben können; etwa dann, wenn die Personalkredite unter den Stand sinken, der für eine ordnungsgemässe Instandhaltung von Festungswerken und Kriegsmaterial unerlässlich ist. Dies zeigte sich insbesondere bei der Bereinigung des Voranschlags 1977. Die von der zuständigen Kommission erhobene Forderung, dass weitere Kürzungen anzubringen seien, diese aber die materielle Kriegsbereitschaft nicht betreffen dürfen, konnte nicht erfüllt werden. Die verlangten Kürzungen waren nur unter Einbezug von Ausbildung und materieller Kriegsbereitschaft möglich.

Aus dem Vorstehenden ergibt sich die Folgerung, dass substantielle Kürzungen der Militärausgaben ohne Abstriche bei Rüstungs- und Ausbildungskrediten nicht durchgeführt werden können. Für Einzelheiten verweisen wir auf Anhang 3.

Kürzungen sind wohl möglich. Sie führen aber zwangsläufig zu einer Beeinträchtigung der militärischen Verteidigungsbereitschaft. In letzter Konsequenz stellen sie die Möglichkeit der Armee in Frage, die Aufgaben, die ihr im Rahmen unserer Sicherheitspolitik (BBl 1973 II 112) gestellt sind, zu erfüllen. Wenn es soweit kommen sollte, wäre eine Neuüberprüfung dieser Politik wie auch der Konzeption der militärischen Landesverteidigung (BBl 1966 I 853) nicht zu umgehen. Diese Feststellungen schliessen selbstredend nicht aus, dass auch die Aufwendungen für Verwaltung, Unterhalt und Betrieb regelmässig nach strengsten Massstäben überprüft werden. Zu diesem Zweck hat das Militärdepartement eine eigentliche Betriebsaufwandplanung eingeführt. Im übrigen verweisen wir auf die Darlegungen unter Ziffer 21.

15 Hinweis auf Rüstungsbedürfnisse

Die Frage nach den gegenwärtigen und kommenden Rüstungsbedürfnissen wird im Postulat nicht aufgeworfen. Wir halten es aber für angezeigt, einen summarischen Hinweis auf Rüstungsvorhaben zu machen, die in den Investitionsperioden 1975–1979 und 1980–1984 zur Verwirklichung vorgesehen sind.

Für die Militärausgaben 1975–1979 ist ein Rahmen von 15 Milliarden Franken gesetzt. Davon entfallen 10,3 Milliarden Franken auf laufende Ausgaben und 4,7 Milliarden Franken auf Rüstungsausgaben, das heisst für Kriegsmaterialbeschaffungen

3,05 Milliarden Franken sowie für Bauten und Anlagen 1,65 Milliarden Franken. Für die Abwicklung bereits eingeleiteter Vorhaben werden beim Kriegsmaterial in der Periode 1975–1979 640 Millionen Franken benötigt, bei den Bauten 750 Millionen Franken. Für *neue* in der Investitionsperiode 1975–1979 einzuleitende *Vorhaben* bleiben daher nur *begrenzte Möglichkeiten*. Beim Material betragen sie 2410 Millionen, bei den Bauten 900 Millionen Franken. Aufgrund der von den eidgenössischen Räten gesprochenen Verpflichtungskredite wurden in der Investitionsperiode unter anderem folgende neue Vorhaben eingeleitet:

Kriegsmaterial: Schweizer Panzer 68 (447 Mio. Fr.), Neues Kampfflugzeug TIGER (1170 Mio. Fr.), Flab-Feuerleitsystem SKY-GUARD (310 Mio. Fr.).

Bauten und Anlagen: Waffen- und Schiessplätze (210 Mio. Fr.), Umweltschutz (110 Mio. Fr.), Führungsbauten (110 Mio. Fr.).

Für die Rüstungs- und Bauprogramme von 1977 und der folgenden Jahre besteht im Rahmen der gegebenen Planung ein Spielraum von lediglich rund 900 Millionen Franken. Es ist vorgesehen, diesen Spielraum neben anderem auch für die Beschaffung der Panzerabwehrlenkwaffe DRAGON, die Modernisierung und Verstärkung der Nachtkampfausrüstung für Panzer und den Beginn wichtiger Militärbauten zu nutzen (Anhang 4).

Die Investitionsperiode 1980–1984 wird auf dem Materialsektor durch die bewilligten und *eingeleiteten Vorhaben* (u. a. auch Ausgleich des für die Flugzeugbeschaffung eröffneten Kapitalkontos) beträchtlich vorbelastet sein. Es handelt sich vor allem um den Abschluss folgender Vorhaben:

- Neues Kampfflugzeug TIGER,
- Flab-Feuerleitsystem SKYGUARD,
- Panzerabwehrlenkwaffe DRAGON,
- Neuer Stahlhelm,
- Schweizer Panzer 68.

Bei den Bauten dürfte die Vorbelastung 850 Millionen betragen. Sie rührt unter anderem vom Abschluss folgender begonnener Vorhaben her:

- Geländeverstärkungen,
- Bauten für die Rüstungsbetriebe,
- Führungsbauten.

Der Finanzrahmen für die Investitionsperiode 1980–1984 ist noch nicht festgelegt. Es lässt sich aber jetzt schon vorhersehen, dass auch in diesen fünf Jahren der *Spielraum für neue Verpflichtungen sehr begrenzt* sein wird. Er muss unter anderem für folgende dringende Rüstungsvorhaben in Anspruch genommen werden:

- Ersatz des Raketenrohres, Modell 58,
- Mobiles Flab-Lenkwarensystem,
- Automatisierung der Artillerie-Feuerleitung.

Die vorstehenden Angaben beanspruchen keine abschliessende Verbindlichkeit. Es handelt sich vielmehr um Planungselemente, die noch der Erhärtung und Abstimmung bedürfen. Immerhin wird ersichtlich, welcher grosser Teil der für Materialbe-

schaffung und Bauten vorgesehenen Beträge durch bereits eingegangene Verpflichtungen belegt und wie klein der Spielraum für neue Vorhaben ist.

Die – an sich möglichen – Kürzungen bei den Rüstungsausgaben müssten daher zu Erstreckungen von Programmen und zu Verzögerungen in der Anpassung unserer Armee an die Erfordernisse der Zeit führen.

16 Bemerkungen zu den Militärausgaben aus volkswirtschaftlicher Sicht

Auch diese Frage bildet nicht Gegenstand des Postulates, bedarf aber doch einer kurzen Erwähnung. Den Militärausgaben kommt eine volkswirtschaftliche Bedeutung zu, die nicht zu übersehen ist. Zwei Aspekte stehen dabei vor allem im Vordergrund, nämlich die Wirkung auf die Beschäftigung und die regionale Verteilung der Militärausgaben.

In erster Linie fällt dabei das Kriegsmaterial in Betracht. Trotzdem wir gezwungen sind, wichtige Rüstungsgüter im Ausland zu beschaffen, ist der Inlandanteil der Kredite für Waffen und Kriegsmaterial immer noch sehr bedeutend. So wurden denn auf diesem Sektor von 1965–1976 7514 Millionen Franken an schweizerische Industrie- und Gewerbebetriebe, mit Einschluss der Militärwerkstätten, ausbezahlt, wogegen 2747 Millionen Franken ins Ausland gingen. Das Verhältnis beträgt somit 73 zu 27 Prozent.

Bei den Rüstungsbauten liegen die Verhältnisse naturgemäss noch eindeutig günstiger für das Inland. In der oben erwähnten Zeitspanne sind für den Bau militärischer Anlagen in der Schweiz 2810 Millionen Franken ausgegeben worden.

Besonders hinzuweisen ist auf die breite Streuung der Militäraufträge. An Materialbeschaffungen waren in den letzten Jahren rund 6000 Industrie- und Gewerbebetriebe beteiligt, und zwar vor allem Betriebe der metallverarbeitenden, der Textil-, der Leder- und der Fahrzeugindustrie.

Bei den Militärbauten ist kennzeichnend, dass – im Gegensatz zu privaten Investitionen – die Ausgaben zu rund 75 Prozent in wirtschaftlich benachteiligten Gebieten getätigt werden. In den letzten zehn Jahren wurden für rund 2,6 Milliarden Franken Bauten in solchen Gegenden erstellt.

Neben den Investitionen sind auch die mit der Stationierung von Truppen verbundenen Ausgaben von wirtschaftlicher Bedeutung.

Als Bezugsgrösse kann erwähnt werden, dass ein Infanterieregiment während eines Wiederholungskurses für Güter und Dienstleistungen rund 450 000 Franken im Ausbildungsraum ausgibt. Waffen- und Schiessplätze liegen zudem kaum in grösseren Agglomerationen, sondern, wie etwa Bure, Brigels, Isone usw., in wirtschaftlich eher benachteiligten Gegenden. Neben gewissen unvermeidlichen Unannehmlichkeiten bringen sie der ortsansässigen Bevölkerung, dem Handel und dem Gewerbe Einnahmen, die sehr beträchtlich sein können.

2 **Besonderer Teil**

21 **Stellungnahme zu den im Postulat aufgeworfenen Problemen**

211 **Bericht der Expertenkommission zur Überprüfung der Bundesausgaben (Bericht Keller)**

Der Anstieg der laufenden Ausgaben (Personalkosten, Sozialleistungen, usw.) einerseits und der Ersatz von veraltetem Kriegsmaterial durch wirksamere, aber leider auch viel teurere Waffen und Geräte zwangen das Militärdepartement nicht nur, recht früh schon die Finanzplanung an die Hand zu nehmen, sondern gab auch Anlass zu systematischen Untersuchungen von Einsparungsmöglichkeiten.

Sie mündeten in eine *Studie über Einsparungen auf den Militärausgaben* aus, welche die Untergruppe Planung der Generalstabsabteilung im April 1966 vorlegte. Die Studie, die rund 35 konkrete Sparanträge beinhaltete, wurde in der Kommission für Militärische Landesverteidigung behandelt. Kurzfristig realisierbare Sparvorschläge wurden ab 1967 bei den jährlichen Budgetarbeiten des Militärdepartementes berücksichtigt. Für mittelfristig oder langfristig realisierbare Vorschläge wurden Federführung und Termine für die weitere Bearbeitung festgelegt.

Die Studie war eine wesentliche Arbeitsgrundlage für die Expertenkommission Keller, welche ihre Arbeiten im August 1967 aufnahm. Eine andere wichtige Grundlage erarbeitete ihre Subkommission EMD (Direktor Gottfried Straub-Gyr, Zug, Regierungsrat Willi Ritschard, Solothurn, Nationalrat Prof. Dr. Leo Schürmann, Olten) durch die Auswertung einer «Sparumfrage» in der Militärverwaltung, welche sich an alle Beamten im Range des Sektionschefs und höher gerichtet hatte. Es gingen rund 300 Anregungen ein, die zu 150 verschiedenen konkreten Sparvorschlägen und Empfehlungen verdichtet wurden. Die Untersuchungen der Kommission Keller gingen somit in die gleiche Richtung wie die Arbeiten, welche das Militärdepartement selbst an die Hand genommen hatte, und sie wurden durch diese ergänzt.

Mit der Kommission Keller konnte vereinbart werden, dass sie den Teilbericht über das Eidgenössische Militärdepartement diesem unmittelbar nach Fertigstellung aushändigte. Er datiert vom April 1970, während der Gesamtbericht erst im August 1972 zur Verfügung stand. Dies erlaubte es dem Militärdepartement, sich ohne Verzug mit den im Bericht enthaltenen Empfehlungen und Vorschlägen zu befassen. Sie bildeten Gegenstand einer vertieften Prüfung im Leitungsstab. Dabei zeigte es sich, dass eine kontinuierliche Verfolgung der Sparziele die Einsetzung eines permanenten Organs und eine regelmässige Vollzugskontrolle bedingt. Dementsprechend wurde mit Verfügung des Eidgenössischen Militärdepartementes vom 15. März 1971 eine «Arbeitsgruppe Militärausgaben» geschaffen. Sie hat *«die sparsame und wirtschaftliche Verwendung der für die militärische Landesverteidigung bestimmten Mittel laufend zu überwachen»*.

Von besonderer Bedeutung ist Artikel 5 der zitierten Verfügung mit dem das *«Sparbuch des EMD»* geschaffen wurde. Er lautet:

¹ Die Arbeitsgruppe hält alle von ihr behandelten Spar- und Rationalisierungsvorschläge in einer Übersicht, die als «Sparbuch des EMD» bezeichnet wird, fest. Diese Übersicht dient gleichzeitig der Kontrolle über die Realisierung der darin enthaltenen Vorschläge und Empfehlungen.

² Das «Sparbuch des EMD» ist alljährlich auf den 1. Juni dem Leitungsstab zu unterbreiten.

³ Der Chef des Eidgenössischen Militärdepartementes entscheidet nach Anhören des Leitungsstabes über die Folge, die den Anträgen und Empfehlungen der Arbeitsgruppe zu geben ist.

Die Kommission Keller hat, was das Eidgenössische Militärdepartement anbelangt, 51 Sparvorschläge, das heisst Anträge, gemacht. Sie wurden von der «Arbeitsgruppe Militärausgaben» übernommen und weiterbearbeitet.

Von den insgesamt 51 Vorschlägen sind 27 unmittelbar verwirklicht worden. Als nicht realisierbar erwiesen sich 6 Anträge. Weitere 24 Anträge konnten abgeschrieben werden, da ihre Verwirklichung bereits von der Verwaltung eingeleitet und in anderem Zusammenhang weiterverfolgt worden war. Als Beispiel eines nicht befolgten Sparvorschlages sei die rationellere Beschaffung der Bekleidung und Ausrüstung (zentrale Beschaffung bei Industrie, statt, wie gegenwärtig – aufgrund von Artikel 20 der Bundesverfassung – durch die Kantone über Kleingewerbe und Heimarbeit) erwähnt. Es waren vor allem föderalistische und soziale Erwägungen, die zur Nichtbefolgung dieses Sparvorschlages führten.

Die wohl spektakulärste Verwirklichung eines Antrages der Kommission Keller bestand in der Abschaffung der Kavallerie (BBl 1972 I 1009). Es wäre indessen unrichtig zu sagen, dass finanzielle Überlegungen allein zu diesem Entschluss geführt hätten. Immerhin spielten sie auch eine gewisse Rolle. Aus der Rückführung der Eidgenössischen Militärpferdeanstalt auf den für die noch verbliebenen Traintruppen nötigen Bestand, ergab sich schliesslich eine Verminderung der jährlichen Ausgaben in der Grössenordnung von 10 Millionen Franken.

Die Sparanträge der Kommission Keller, ihre Verwirklichung und die Folgen zeigen Anhang 5.

Neben eigentlichen Anträgen hat die Kommission Keller auch eine Anzahl Empfehlungen formuliert. Sie bezweckten, allgemein gesprochen, eine Förderung des wirtschaftlichen Denkens und regten zu vermehrtem Kosten-Nutzen-Denken an. Diese Anregungen bildeten teils den Ausgangspunkt, teils einen Beitrag für innerhalb des Eidgenössischen Militärdepartementes in die gleiche Richtung zielende Bestrebungen. Ihren Niederschlag fanden sie unter anderem in einer vertieften Schulung der obersten und mittleren Kader, bei der wie in den 1974 und 1976 durchgeführten «Einführungskursen für neuernannte höhere Stabsoffiziere und Chefs der Militärverwaltung» (Chefs von Dienstabteilungen) eine wirtschaftliche Verwaltungs- und Betriebsführung sowie das Kosten-Nutzen-Denken Schwerpunkte des Kursprogrammes bilden. Gleiche Zielsetzungen liegen den Ausbildungskursen in Betriebswirtschaft und Organisation für Betriebsleiter und Chefbeamte der Kriegsmaterialverwaltung und der Abteilung der Militärflugplätze

sowie der Kurse für Einkäufer zugrunde. Sie werden seit 1973 durchgeführt und laufend auch auf weitere Dienstabteilungen ausgedehnt.

Vor allem aber gaben die Empfehlungen der Kommission Keller, wie auch departementsinterne Feststellungen, Anlass zur Ausarbeitung der «Planungskonzeption 75». Sie wurde durch Verfügung des Departementsvorstehers vom 2. März 1976 in Kraft gesetzt, befindet sich aber heute noch in der Einführungsphase.

Unter anderem bringt diese Konzeption eine der Direktion der Militärverwaltung auftragene Betriebsaufwandplanung, die mit der Zeit auch die der «Arbeitsgruppe Militärausgaben» zugedachte Funktion zu übernehmen haben wird. Die schon von der Kommission Keller für einen zweckentsprechenden Einsatz der für die militärische Landesverteidigung verfügbaren Mittel als wichtig bezeichnete Zusammenarbeit zwischen der Gruppe für Rüstungsdienste, der Gruppe für Generalstabsdienste und der Gruppe für Ausbildung wird in der «Planungskonzeption 75» neu geregelt und im einzelnen definiert. Soweit sich solche Fragen der Zusammenarbeit durch organisatorische Vorkehrungen überhaupt lösen lassen, wurde das Notwendige vorgekehrt.

Das Militärdepartement beurteilt den Bericht Keller positiv. Es hat ihn systematisch und gründlich ausgewertet und die realisierbaren Sparvorschläge verwirklicht.

212 Einsparungen durch Neuorganisation der Wiederholungskurse, zeitweilige Sistierung der Landsturmurse u. ä.

212.1

Unsere Milizarmee mit ihren vergleichsweise sehr kurzen Ausbildungszeiten ist darauf angewiesen, dass in einem regelmässigen Turnus der Einzelne und die Verbände weiter beziehungsweise wieder geschult werden. Mit dem Übergang in eine andere Heeresklasse (Landwehr, Landsturm) ist in der Regel nicht nur die Versetzung in eine neue Einheit (Stab), sondern auch die Zuweisung neuer Aufgaben, allenfalls auch eine von der bisherigen abweichende Ausbildung verbunden. Eine Kürzung oder gar Aufhebung der Landsturmurse müsste sich unausweichlich auf die Verwendbarkeit dieser Verbände auswirken.

Andere Formationen, zum Beispiel bei den Fliegerabwehrtruppen und den Luftschutztruppen, sind aus Angehörigen von allen drei oder von zwei Heeresklassen gebildet. Eine Sistierung der Landsturmurse müsste sich auf die Einrückungsbestände dieser Verbände zu den Instruktionsdiensten auswirken. Ein sinnvoller Dienstbetrieb und eine rationelle Ausbildung wären wegen des Fehlens der älteren Wehrmänner (oft Spezialisten) unverhältnismässig erschwert oder verunmöglicht.

Vorstösse zur Abschaffung gewisser Kurse sind mit kleinen Nuancen in den letzten Jahren wiederholt unternommen worden. Wir mussten darauf immer wieder im gleichen Sinne antworten, nämlich dass die Ausbildung, beziehungsweise Umschulung und damit die Kriegs- und Einsatzbereitschaft zahlreicher Verbände in einem Aus-

mass beeinträchtigt würden, das nicht in Kauf genommen werden darf. Eine andere Antwort kann auch heute nicht gegeben werden.

Die Dauer der Instruktionsdienstleistungen in den einzelnen Heeresklassen ist in den Artikeln 121 und 122 des Bundesgesetzes über die Militärorganisation geordnet. Sie beträgt im Regelfall im Auszug für Korporale, Gefreite und Soldaten 8 Wiederholungskurse zu 20 Tagen. In der Landwehr leisten Unteroffiziere, Gefreite und Soldaten 40 Tage in Ergänzungskursen. Die Dauer der Landsturmkurspflicht beträgt für denselben Kreis von Wehrmännern höchstens 13 Tage. An dieser minimalen und vergleichsweise bescheidenen Instruktionsdienstpflicht muss aus den vorstehend geschilderten Gründen festgehalten werden.

212.2

Dies ist eine grundsätzliche Feststellung. Daneben ist immer wieder geprüft worden, ob andere als die jetzt üblichen Gruppierungen der Dienstleistungen rationeller wären. So wurde im Zusammenhang mit der Neugestaltung der Festungstruppen für bestimmte aus Wehrmännern aller drei Heeresklassen zusammengesetzte Verbände ein zweijähriger Wiederholungskurs-Turnus eingeführt. Diese Regelung wird ab 1. Januar 1978 in Kraft treten. Sie muss allerdings als Ausnahme betrachtet werden, die sich mit Rücksicht auf ganz spezifische Bedürfnisse der Verbandsschulung (gleichzeitige Instruktionsdienstleistung möglichst grosser Teile der betreffenden Verbände) als notwendig erwies.

Von dieser Ausnahme abgesehen, muss, wie eingehende Abklärungen ergeben haben, das geltende System als dasjenige bezeichnet werden, das gesamthaft den militärischen und den wirtschaftlichen Gegebenheiten, namentlich auch den Anforderungen von Beruf und ziviler Ausbildung, am besten entspricht. Es gibt hiefür, wie zahlreiche Abklärungen gezeigt haben, keine bessere Alternative.

Wir müssen uns auch den Bestrebungen widersetzen, die Wiederholungskurse dadurch zu verkürzen, dass die Truppe vor dem Samstag der letzten Woche eines Instruktionsdienstes im Truppenverband entlassen wird, wie das eine Petition aus dem Jahre 1976 verlangt. Auch Nationalrat Graf hat in einem Postulat vom 18. Dezember 1975 praktische Versuche in dieser Richtung vorgeschlagen. Die frühere Entlassung würde namentlich dazu führen, dass der Beginn der Demobilmachungsarbeiten trotz gegenteiliger Erwartungen eben doch entsprechend früher angesetzt werden müsste. Damit würde wiederum die ohnehin stark «belegte» für die eigentliche Ausbildung verfügbare Zeit gekürzt, was nicht mehr verantwortet werden könnte.

Die Entlassung am Freitag hätte ferner zur Folge, dass ein grosser Teil der Wehrmänner ihren Wohnort nicht mehr am gleichen Abend erreichen könnte. Auch würden sie die Heimreise nicht mehr in einigermaßen ausgeruhtem Zustand antreten, was angesichts der häufigen Benutzung von privaten Personenwagen auch zu einer erhöhten Unfallgefahr führen könnte. Wir verweisen im übrigen auf unsere Antwort auf das erwähnte Postulat Graf.

212.3

Die Sparmöglichkeit, welche mit der Aufhebung gewisser Kurse verbunden wäre, wird gewöhnlich überschätzt. So ergab die Sistierung von Landsturmkursen im Jahre 1975, welche 12 500 Wehrmänner und 75 000 Dienstage betraf, Minderausgaben von 913 500 Franken. Gewiss sollen Beträge auch dieser Grössenordnung nicht gering geachtet werden. Sie sind jedoch im Zusammenhang mit den für die Ausbildung nachteiligen Folgen und mit dem Eindruck zu sehen, den diese Verkürzung der Ausbildungszeiten unserer Armee nach aussen machen würde (Dissuasionswirkung).

Im Falle der Sistierung ist zudem zu beachten, dass es sich nicht um eine echte Einsparung, sondern um eine Verschiebung der Ausgaben handelt.

213 Anzahl der höchsten Offiziere

Die Anzahl der höchsten Offiziere hat 1962 eine merkliche Vermehrung erfahren. Damals wurden im Zusammenhang mit der Einführung der neuen Truppenordnung drei neue Divisionen und zwei neue Territorialbrigaden aufgestellt. Dies bedingte die Ernennung von fünf neuen hauptamtlichen höheren Stabsoffizieren. Ferner wurden die nebenamtlichen Kommandanten der Grenz- und der Reduitbrigaden sowie die nebenamtlichen Stabschefs der vier Armeekorps in den Grad von Brigadiers gehoben. Demgegenüber sind damals die ebenfalls nebenamtlich geführten Leichten Brigaden und Gebirgsbrigaden aufgelöst worden. Gesamthaft wurde die Zahl der höchsten Offiziere mit der Einführung der neuen Truppenordnung um 17 erhöht.

Seither ergaben sich einige reorganisationsbedingte weitere Erhöhungen, aber auch, namentlich seit 1970, Verzicht auf gewisse «Generalsränge». So sind in den Jahren 1964 bis 1967 in den Bereichen des Stabes der Gruppe für Generalstabsdienste und des Stabes der Gruppe für Ausbildung die Inhaber von drei Chefbeamten neu zum Brigadier befördert worden. Ihre Besoldungen erfuhren aber keine Änderungen.

Die Reorganisation der Flieger- und Fliegerabwehrtruppen auf den 1. Februar 1968 brachte die Trennung des Kommandos der Flieger- und Fliegerabwehrtruppen von der Dienstabteilung. Diese Trennung bedingte die Ernennung eines neuen Waffenchefs im Grad eines Divisionärs. Gleichzeitig wurde dem Kommandanten der Flieger- und Fliegerabwehrtruppen neu ein Stabschef im Grad eines Brigadiers zugeteilt.

Auf den 1. Januar 1969 ist die bisherige Abteilung für Territorialdienst und Luftschutztruppen in eine Abteilung für Luftschutztruppen umgewandelt worden. Der Territorialdienst wurde in den Stab der Gruppe für Generalstabsdienste eingegliedert und mit dessen Leitung ein Unterabteilungschef betraut, der neu zum Brigadier befördert wurde. An die Spitze der Abteilung für Luftschutztruppen wurde ein neu ernannter Brigadier gestellt. Schliesslich wurde auf den 1. Januar

1969 im Kommando der Flieger- und Fliegerabwehrtruppen die neue Funktion eines Kommandant-Stellvertreters geschaffen im Grad eines Brigadiers (heute Chef Führung und Einsatz im Grad eines Divisionärs).

Gesamthaft wurde in den Jahren 1964–1969 die Anzahl der höchsten Offiziere um sieben vermehrt. Demgegenüber erfolgte aber in den Jahren 1970 und 1975 eine Herabsetzung der Anzahl dieser Offiziere um drei Stellen. So wurde im Stab der Gruppe für Generalstabsdienste die bisher auf «Brigadier» lautende Einreihung des Chefs Territorialdienst und des Chefs der Stabsabteilung nach der Pensionierung der Amtsinhaber geändert. Die Nachfolger werden nicht mehr zum Brigadier befördert. Ebenso ist beim Stab der Gruppe für Ausbildung mit der Pensionierung des zweiten Kommandanten der Zentralschulen der Nachfolger nicht mehr zum Brigadier befördert worden.

Bei einer «Nettovermehrung» der Anzahl der höchsten Offiziere seit der Einführung der Truppenordnung 1961 um vier Stellen kann nicht von einer unverhältnismässigen Zunahme der «Generäle» in den letzten Jahren gesprochen werden.

Der Vollständigkeit halber sei noch darauf hingewiesen, dass wegen der Verjüngung der Führungsspitze der Armee Divisionskommandanten, Waffenchefs und Unterstabschefs in den letzten Jahren ihrer militärischen Karriere gelegentlich auf andern wichtigen Posten weiter verwendet werden müssen, wobei ihnen im Sinn eines Besitzstandes ihre bisherige dienstrechtliche Stellung bis zu ihrer Pensionierung belassen wird. So amtet z. B. ein früherer Unterstabschef Logistik (Divisionär) heute als Stellvertretender Direktor der Zentralstelle für Gesamtverteidigung. Ein früherer Unterstabschef Planung (ebenfalls Divisionär) ist als Stabschef Operative Schulung eingesetzt.

214 Verfahren zur Beschaffung neuer Waffensysteme

Das Verfahren für die Beschaffung von Kriegsmaterial ist in der Verfügung des Eidgenössischen Militärdepartementes über den Rüstungsablauf vom 30. Juni 1969 (SMA 95) mit Ergänzung vom 17. November 1976 festgelegt. Diese Verfügung ist die Frucht der Erfahrungen bei der Beschaffung der Kampfflugzeuge MIRAGE und entspricht den Forderungen der damaligen parlamentarischen Untersuchungskommission. Sie regelt in eingehender Weise das Zusammenwirken der mit der Planung und Forschung sowie der Entwicklung, Erprobung, Evaluation, Beschaffung, Einführung, Verbesserung und Liquidation des Kriegsmaterials betrauten Stellen des Militärdepartementes und legt die Verantwortungen fest.

Das Verfahren, das sich nun seit einer Reihe von Jahren eingespielt hat, erscheint zweckmässig. Es haftet ihm notgedrungen eine gewisse Schwerfälligkeit an, da durch den institutionell geregelten Beizug aller Stellen, die einen Beitrag an die Entscheidungsfindung zu leisten haben, der Instanzenweg verhältnismässig lang und recht kompliziert ist. Eine noch effizientere Ausgestaltung des Verfahrens bei der Rüstungsbeschaffung ist ständiges Anliegen der zuständigen Instanzen. Zur

Abkürzung der Dienstwege und zur Sicherstellung einer koordinierten Geschäftsabwicklung bei grösseren Vorhaben werden Projektleitungen auf angemessener Stufe eingesetzt. Zu einer noch strafferen Führung der Rüstungsgeschäfte hat der Chef des Militärdepartementes mit Verordnung vom 1. September 1976 einen Rüstungsausschuss geschaffen.

Dieser besteht aus dem Generalstabschef (Vorsitz) und dem Rüstungschef. Je nach den zu behandelnden Geschäften werden der Ausbildungschef, der Direktor der Eidgenössischen Militärverwaltung und der Kommandant der Flieger- und Fliegerabwehrtruppen beigezogen. Der Rüstungsausschuss hat die Aufgabe, wichtige Fragen aus dem Bereich der Rüstungsbeschaffung zu behandeln, die weder in die alleinige Zuständigkeit einer Gruppe oder des Kommandos der Flieger- und Fliegerabwehrtruppen fallen noch im Rahmen einer Projektoberleitungsorganisation oder auf einer unteren Stufe entschieden werden können.

Mit all diesen Massnahmen wird versucht, das Verfahren zur Beschaffung von Kriegsggerät immer rationeller und kostensparender auszugestalten. In einem gewissen Widerspruch zu diesen Bestrebungen steht die Tatsache, dass die Erprobung und Evaluation moderner Waffensysteme technisch zunehmend aufwendiger wird und einen Schwierigkeitsgrad erreicht hat, von dem man sich zu Beginn der sechziger Jahre noch kaum eine Vorstellung machte. Auch die rechtliche und kommerzielle Bearbeitung von Beschaffungsprojekten stellt stets grössere Anforderungen. Es ist aber zu betonen, dass gerade diese sorgfältige Vorbereitung der Beschaffungsgeschäfte schliesslich den Zweck eines möglichst kostengünstigen Einkaufs verfolgt und somit im Interesse einer sparsamen Verwendung der finanziellen Mittel steht. Soweit es sich um Beschaffungen im Ausland handelt, kommen in neuerer Zeit auch vermehrt Auseinandersetzungen mit der dortigen Administration und Gesetzgebung hinzu.

Kostenvermehrend – das sei hier bemerkt, obwohl es nicht in direktem Zusammenhang mit dem Beschaffungsverfahren steht – wirkt unser Bestreben, auch bei Beschaffungen im Ausland mindestens Teile in der Schweiz zu fertigen.

Die Mehrkosten, welche dadurch entstehen, sind beträchtlich. Sie betragen zum Beispiel beim Neuen Kampfflugzeug TIGER 25 Millionen Franken, bei der Panzerabwehrlenkwaffe DRAGON 35 Millionen Franken. Diesen Mehrkosten steht zum Teil das günstigere Betriebsergebnis der Militärwerkstätten gegenüber. Wir sind der Auffassung, dass solche Mehrkosten – insbesondere in Zeiten der Rezession – vertretbar sind, auch wenn sie nur indirekt zur Kampfwertsteigerung beitragen. Ihre Angemessenheit bedarf jedoch in jedem einzelnen Falle einer sorgfältigen Abwägung.

215 Höhe des Verwaltungsaufwandes

Es ist unvermeidlich, dass sich die erhöhte Technizität des Kriegsmaterials, die Notwendigkeit vermehrter und gründlicherer Planung auf allen Gebieten, die zunehmenden Schwierigkeiten bei der Ausbildung im Zusammenhang mit den Be-

strebungen der Raumplanung, des Umweltschutzes, des Tourismus usw. auch einen grösseren Verwaltungsaufwand mit sich bringen. Das gleiche gilt in bezug auf die Information, auf die Beziehungen des Bürgers zur Armee. Als Beispiel sei lediglich erwähnt, dass die kontrollführenden Dienstabteilungen des Militärdepartements (ohne die der Kantone) im vergangenen Jahr 60 288 Gesuche um Dispensation oder Verschiebung von Dienstleistungen zu behandeln hatten.

Trotz dieser zusätzlichen, zum Teil von aussen ausgelöst und deshalb nicht steuerbaren Mehraufwendungen halten sich die Verwaltungsausgaben beim Militärdepartement in vertretbaren Grenzen, wozu nicht zuletzt die infolge des Personalstops unumgänglich gewordenen Rationalisierungsmassnahmen beigetragen haben.

216 Anteil der Betriebs- und Unterhaltskosten im Vergleich zu den Mitteln für Neuanschaffungen: Frage der «Übermotorisierung»

216.1

Das Verhältnis der laufenden Ausgaben zu den Rüstungsausgaben für Kriegsmaterial, Bauten und Anlagen verschob sich in den letzten Jahren dauernd zuungunsten der Rüstungsausgaben. Betrug es 1965 noch 58,8 zu 41,2 Prozent, so waren es 1976 noch 67,2 zu 32,8 Prozent¹⁾. Die an sich wenig günstige Entwicklung hat ihre Wurzel im unterproportionalen Wachstum der Militärausgaben. Diese wirkte sich vor allem bei den Rüstungsausgaben aus, da vornehmlich hier der nötige Spielraum für Kürzungen gegeben ist.

Modernes Kriegsmaterial bedarf für seine ständige Einsatzbereitschaft eines ausreichenden Unterhalts. Der Hauptposten der Unterhaltsaufwendungen sind die Personalkosten. Dank ständiger Rationalisierungsanstrengungen gelang es, den Bestand der im Unterhalt des Kriegsmaterials und der militärischen Bauten Beschäftigten vom Höchststand von 10 100 im Jahre 1972 auf 9622 im Jahre 1976 und damit unter den Stand von 1969 zu senken.

Wenn auch das Verhältnis zwischen laufenden Ausgaben und Rüstungsausgaben noch als annehmbar bezeichnet werden kann und jedenfalls besser ist als das von Armeen mit weit höhern Personalkosten als den unsrigen, liegt es doch auch auf der Hand, dass alles daran gesetzt werden muss, um den Anteil der für die Modernisierung benötigten Investitionen nicht noch mehr absinken zu lassen.

Diesem Ziel dient neben den Sparanstrengungen die bereits erwähnte Betriebsaufwandplanung.

216.2

Von einer «Übermotorisierung» zu sprechen ist unzutreffend. Unsere Armee hat auch nach der Reorganisation der frühen sechziger Jahre den Charakter eines

¹⁾ Staatsrechnung.

ausgesprochenen Infanterieheeres behalten. Die kritisch erwähnten Grenzen der Motorisierung liegen sowohl auf finanziellem und militärischem Gebiet als auch bei den Möglichkeiten, motorisierte und mechanisierte Verbände kriegsgenügend auszubilden und die für ihren Einsatz auf dem Gefechtsfeld nötigen taktischen und technischen Bedingungen zu schaffen.

Zutreffend ist, dass die Motorisierung der Armee zu einem Anwachsen der Unterhaltskosten geführt hat. Sie betragen rund 70 Millionen Franken. Im Zusammenhang mit den Betriebsstoffeinsparungen, die nach der Ölkrise nötig und seitdem beibehalten wurden, ergaben sich jährliche Einsparungen zwischen 4-6 Millionen Franken, die je ungefähr zur Hälfte durch Stilllegung von Fahrzeugen und durch Verminderung der Fahrleistungen bedingt sind.

Um die Kosten der Motorisierung im Griff zu halten, sind Bestrebungen im Gange, die Zahl der bundeseigenen Fahrzeuge herabzusetzen. Die Kommission für Militärische Landesverteidigung hat einer in diese Richtung gehenden neuen Motorisierungskonzeption am 30. April 1976 zugestimmt. Der Vollzug ihrer Beschlüsse ist im Gang.

216.3

Allgemein kann gesagt werden, dass die Mittel für die Landesverteidigung rationell angewendet werden.

Es mag – trotz der Problematik, die allen Vergleichen innewohnt – von einigem Interesse sein, darauf hinzuweisen, dass die Schweiz für einen mobilisierbaren, ausgebildeten und ausgerüsteten Wehrmann bedeutend weniger ausgibt als andere vergleichbare Länder. Das dürfte auch in bezug auf die Kosten der Verbände zutreffen. Dieses günstige Kostenverhältnis ist die Folge des Milizsystems. Es darf aber nicht übersehen werden, dass darin auch der verhältnismässig bescheidene technische Stand unserer Rüstung zum Ausdruck kommt. Ein Vergleich mit ausländischen Zahlen erlaubt aber die Feststellung, dass wir eine «billige Armee» haben, und zwar in dem Sinne, dass das Verhältnis von Aufwendungen zu Kampfkraft als günstig bezeichnet werden kann. Eine weitere Senkung der Mittel müsste sich jedoch unmittelbar auf die Kampfkraft auswirken.

217 Zur Frage des Referendums gegen Rüstungsprogramme

217.1 Problemstellung

Im Postulat des Nationalrates vom 20. September 1977 betreffend die Militärausgaben wird u. a. die Frage gestellt, ob es «für das politische Klima unserer Armee und für den politischen Verantwortungsbereich der Stimmberechtigten nicht vorteilhafter» wäre, auch *Rüstungsbotschaften* (gemeint sind Rüstungsprogramme) *referendumspflichtig zu erklären*. Die Frage bleibt offen, ob davon auch die Bundesbeschlüsse über militärische Bauten und Landerwerbe betroffen werden sollen.

Das Problem ist grundsätzlich dasselbe, wenn auch die Verhältnisse hier zum Teil etwas anders liegen als bei den Rüstungsprogrammen.

Die Postulanten wünschen im weiteren die Darlegung der Vor- und Nachteile einer Unterstellung von Rüstungsprogrammen unter das Referendum.

217.2 Das fakultative Referendum

Nach den Artikeln 89 Absatz 2 und 89^{bis} Absatz 2 der Bundesverfassung *unterstehen*, abgesehen von den Staatsverträgen, *die Bundesgesetze und die allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüsse dem fakultativen Referendum*. Während sich für die Bundesgesetze begrifflich keine Probleme stellen, muss bei den allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen eine Abgrenzung gegenüber den sogenannten einfachen Bundesbeschlüssen vorgenommen werden. Nach den Artikeln 6–8, in Verbindung mit Artikel 5 Absatz 2 des Geschäftsverkehrsgesetzes vom 23. März 1962, werden *Beschlüsse, die Rechtssätze enthalten*, als allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse erlassen. Bei der Prüfung der Frage der Unterstellung unter das fakultative Referendum ist somit bei jedem Bundesbeschluss zu prüfen, ob er rechtssetzenden Inhalts ist oder nicht.

Dies gilt auch für Finanzbeschlüsse. Sofern in diesen Rechtssätze enthalten sind, werden sie als allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse erlassen und unterstehen als solche dem Referendum.

217.3 Rüstungsprogramme und Referendum

Vorerst wird dargelegt, welche Stellung die Rüstungsprogramme im Verhältnis zum Referendum einnehmen.

Das Postulat spricht nicht vom «Finanzreferendum»; es verwendet den allgemeinen Begriff des «Referendums». Nach der Ansicht der Postulanten ist somit die Frage zu prüfen, ob die Rüstungsprogramme nach den *allgemeinen Grundsätzen, wie sie für Bundesbeschlüsse gelten*, dem Referendum unterstellt werden sollen. Die Frage, ob zur Überprüfung der Rüstungsprogramme ein «Finanzreferendum» in die Bundesverfassung aufgenommen werden soll, stellt sich somit vorerst nicht.

Rüstungsprogramme enthalten die Zustimmung der eidgenössischen Räte zur Beschaffung von bestimmtem Kriegsmaterial. Sie werden in der Form von Bundesbeschlüssen gefasst. Die erforderlichen Kredite werden darin als Verpflichtungskredite (Objektkredite) im Sinn von Artikel 23 des Bundesgesetzes vom 18. Dezember 1968 über den eidgenössischen Finanzhaushalt gesprochen, nicht jedoch als Zahlungskredite bewilligt. Die aus den Rüstungsprogrammen anfallenden Zahlungsmittel müssen in die jeweiligen Voranschläge eingestellt werden und werden mit dem Budgetbeschluss zu Zahlungskrediten. Dagegen beinhalten die Rüstungsprogramme *keine Rechtssätze* im Sinn des Geschäftsverkehrsgesetzes. *Sie unterstehen somit nicht dem fakultativen Referendum.*

Diese Ordnung entspricht Artikel 87 des Bundesgesetzes vom 12. April 1907 über die Militärorganisation (MO). Nach Artikel 220 dieses Gesetzes sind die eidgenössischen Räte *abschliessend* zuständig für die Beschlussfassung über die Bewaffnung, die persönliche Ausrüstung, die Korpsausrüstung und das übrige Kriegsmaterial der Armee.

Eine Unterstellung der Rüstungsprogramme unter das fakultative Referendum wäre somit nur möglich:

- a. mit einer *Änderung von Artikel 87 MO* in dem Sinn, dass Rüstungsbeschlüsse ausdrücklich dem fakultativen Referendum unterstellt werden;
- b. mit der *konkreten Verankerung des fakultativen Referendums* für die Rüstungsprogramme in der Bundesverfassung; diese ginge dem jetzt geltenden Artikel 87 MO vor.

217.4 Auswirkungen des Referendums bei Rüstungsprogrammen

Zu den Auswirkungen einer allfälligen Einführung des fakultativen Referendums für Rüstungsprogramme – sei es durch eine Änderung von Artikel 87 MO oder mit einem besondern Verfassungsartikel – sind folgende Feststellungen anzubringen:

Angesichts des grossen Interesses, welches der Schweizer im allgemeinen den militärischen Fragen entgegenbringt, könnte erwartet werden, dass die Einführung des Referendums für Rüstungsprogramme zu einer Belebung der Diskussion über die Landesverteidigung beitragen würde und in dieser Sicht erwünscht wäre. Dem Stimmbürger kann auch zugetraut werden, dass er die grundsätzlichen Aspekte der Bewaffnung und Ausrüstung unserer Armee erkennen und beurteilen kann.

Als Grundlage für diese Beurteilung müsste er indessen über ausreichende Informationen verfügen. Es liegt in der Natur der Sache, dass er in bezug auf Einzelheiten der Rüstungsbeschaffung oder den Bau militärischer Anlagen – man denke etwa an Befestigungen, Geländeverstärkungen, Übermittlungsanlagen, Kommandoposten usw. – nur äusserst summarisch orientiert werden könnte. Ein sachgerechter Entscheid setzt aber Kenntnis von Dingen voraus, die beim heutigen gesetzlich geregelten Verfahren den vorberatenden Kommissionen der eidgenössischen Räte vermittelt werden können, im Interesse der Landesverteidigung aber der Öffentlichkeit nicht zugänglich sein dürfen. Dazu kommt ein Weiteres.

Die Planungs- und Ausführungsarbeit für die Kriegsmaterialbeschaffung würde dadurch, dass jedesmal mit dem Referendum gerechnet werden müsste, in untragbarer Weise erschwert. Rüstungsvorlagen beruhen auf langwierigen Vorbereitungsarbeiten, die sich meist über Jahre erstrecken. Die von der Unterstellung unter das Referendum geschaffene Unsicherheit über die schliesslich verfügbaren Verpflichtungskredite erschweren ein wirtschaftliches und industriegerechtes, langfristiges Disponieren. Die Möglichkeit eines verwerfenden Volksentscheides würde kaum mehr erlauben, mit der in- und ausländischen Industrie günstige Optionsverträge abzuschliessen. Schon das heutige Verfahren erfordert Options-

fristen von in der Regel zwölf Monaten. Eine weitere Verlängerung der Options- oder Offertfristen hätte, wenn sie überhaupt möglich wäre, zweifellos Preissteigerungen zur Folge. Die häufig auf den Anschluss an eine laufende Serienproduktion ausgerichtete oder sonstwie eingeplante Fertigung eines bestimmten Kriegsmaterials könnte nicht mehr zu den für den Bund möglichst günstigen Bedingungen vereinbart werden. Die Anträge auf Verpflichtungskredite ans Parlament müssten solchen Unwägbarkeiten Rechnung tragen.

Diese Erschwerungen entstünden auch dann, wenn das Referendum nicht ergriffen wird oder nicht zustande kommt, denn schon die Referendumsfrist, aber auch die Ungewissheit über das Schicksal der Vorlage, müssten sich hemmend auswirken.

Schliesslich ist noch auf ein finanzielles Risiko hinzuweisen. Die beträchtlichen Summen, die für die Entwicklungsarbeiten, Versuche und die Evaluation komplexer Waffensysteme erforderlich sind, wären mit einem negativen Volksentscheid weitgehend verloren.

Zu bedenken ist auch, dass Rüstungsprogramme normalerweise aus *verschiedenen Teilprojekten* zusammengesetzt sind. Ein Referendum könnte jedoch nicht die umstrittenen Teilprojekte herausziehen, sondern müsste das *ganze Programm* umfassen, also auch die Teile, die nicht beanstandet würden. Auch dadurch würde die Planungs- und Vollzugsarbeit des Militärdepartementes erheblich erschwert und zeitlich verzögert.

Aber auch rein grundsätzlich müsste es Bedenken wecken, eine *einseitig gegen die Militärausgaben gerichtete referendumsmässige Überprüfung* einzuführen.

Schliesslich ist festzustellen, dass einem Referendum gegen die Rüstungsprogramme wohl vorwiegend *finanzpolitische Motive* zugrunde lägen. Innerhalb des Systems unseres Referendumsrechts, das der *Überprüfung von Rechtssätzen* dient, würde diese Art von Referendum einen *Fremdkörper* darstellen.

217.5

Aus diesen Gründen können wir die Einführung des Referendums für Rüstungsprogramme nicht befürworten. Die in Artikel 87 der MO verankerte abschliessende Zuständigkeit der eidgenössischen Räte in allen Fragen der Kriegsmaterialbeschaffung *hat sich bisher bewährt*. Es besteht kein Anlass, von dieser Ordnung abzuweichen. Wir haben in einem andern Zusammenhang – im Bericht vom 18. Juni 1962 (BBl 1962 II 18) und im Ergänzungsbericht an die Kommission des Nationalrates vom 15. November 1962 betreffend das Volksbegehren für das Entscheidungsrecht des Volkes über die Ausrüstung der schweizerischen Armee mit Atomwaffen – auf diese Tatsache hingewiesen, indem wir dort erklärten (Seite 20 des Berichtes vom 18. Juni 1962): «Diese Kompetenzordnung, die den eidgenössischen Räten die Verantwortung und den Entscheid für die Bewaffnung der Armee überträgt, ist sachlich begründet und hat sich bewährt.»

Es wäre übrigens auch nicht folgerichtig, wenn die *grundlegenden Entscheide* zur Landesverteidigung, zum Beispiel die Berichte über die Konzeption der militärischen Landesverteidigung und über die Sicherheitspolitik der Schweiz weiterhin den eidgenössischen Räten zur Genehmigung überlassen blieben, während die Rüstungsprogramme, denen die Bedeutung von *praktischen Vollzugsmassnahmen* zukommt, dem Volk unterbreitet würden.

217.6 Verhältnis zum «Finanzreferendum»

Wie bereits angedeutet wurde, stellt das Postulat nicht die Frage nach der Einführung eines «Finanzreferendums». Die zur Diskussion gestellte Forderung ist aber wohl nicht zuletzt in *finanzpolitischer Sicht* zu werten. Ohne diesen Namen zu tragen, wäre dieses Referendum eine Art von «*Finanzreferendum des Bundes*».

Der Vollständigkeit halber seien deshalb abschliessend noch einige Hinweise über Geschichte und Bedeutung des Finanzreferendums angefügt. Dieses Rechtsinstitut ist in nahezu allen Kantonen eingeführt, während es auf der Bundesebene nicht verwirklicht wurde. Ein letzter Versuch zu seiner Einführung auf Bundesebene wurde im Jahr 1956 mit dem Volksbegehren betreffend die Ausgabenbeschlüsse der Bundesversammlung, der sogenannten «Sparinitiative», unternommen. Diese Initiative wollte neben einer Bindung der eidgenössischen Räte an die Anträge des Bundesrates und dem Ausbau einer sogenannten «Ausgabenbremse» das *Finanzreferendum in der Bundesverfassung* verankern.

Die eidgenössischen Räte stellten der Initiative einen Gegenentwurf gegenüber, wonach Bundesbeschlüsse, die einmalige Ausgaben von mehr als 10 Millionen Franken oder wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken zur Folge haben, dem fakultativen Referendum unterstellt werden sollten. Ausgenommen vom Referendum waren der Voranschlag der Eidgenossenschaft, ferner jene Ausgaben, die aufgrund einer Ermächtigung beschlossen wurden, die in einem Bundesgesetz oder einem allgemeinverbindlichen Bundesbeschluss enthalten ist; im Dringlichkeitsfall sollte Artikel 89^{bis} der Bundesverfassung Anwendung finden. Die Initiative wurde in der Folge zugunsten des Gegenentwurfes zurückgezogen.

In der Volksabstimmung vom 30. September 1956 wurde der Gegenvorschlag mit 331 117 gegen 276 660 Stimmen und von 16 ½ gegen 5 ½ Stände *verworfen*.

217.7 Schlussbemerkung

Die Einführung des fakultativen Referendums gegen die Rüstungsprogramme brächte keine nennenswerten Vorteile. Die heutigen Rüstungsvorhaben beruhen auf einer Fülle von militärischen, technischen und kommerziellen Voraussetzungen, die nur den parlamentarischen Kommissionen, nicht aber der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden können. Demnach würden dem Stimmbürger wesentliche Entscheidungsgrundlagen fehlen. Die Nachteile der – keineswegs klaren –

Neuerung wären unverhältnismässig grösser als allfällige Vorteile. Sie erschweren die Rüstungsbeschaffung vor allem dadurch, dass sie deren Abwicklung zu den für den Bund günstigsten Bedingungen verunmöglichen würden. In der heutigen Zeit sollte auf solche unsichere Experimente verzichtet werden.

218 Militärausgaben und allgemeines Wachstum der Staatsausgaben

Das letzte im Postulat aufgegriffene Problem betrifft das Verhältnis der Militärausgaben zum allgemeinen Wachstum der Staatsausgaben. Die Postulanten stellen die Frage, ob der *«Bundesrat damit einverstanden sei, dass die Militärausgaben für die Gültigkeitsdauer des jetzigen Finanzplanes sich im Rahmen des allgemeinen Wachstums der Staatsausgaben zu halten haben bzw. nicht höher sein dürfen»*.

Von 1960 bis 1977 haben die Militärausgaben im Vergleich mit den Gesamtausgaben des Bundes unterdurchschnittlich zugenommen. Während dieser Zeitspanne war somit das Postulat erfüllt. Damit ergibt sich für die militärische Landesverteidigung jedoch eine wesentlich tiefere finanzielle Ausgangsbasis im Vergleich mit denjenigen Bundesaufgaben, die sich in den letzten Jahren stark entwickelt haben. So liegen die Voranschläge für 1977 und 1978 des Militärdepartementes unter dem Ergebnis der Rechnung 1976. Dies konnte in Kauf genommen werden, weil der Zahlungsbedarf für Kriegsmaterial nicht konstant ist. Er wird jedoch als Folge der sich teils im Gange befindlichen, teils bevorstehenden Abwicklung bedeutender Beschaffungsvorhaben (Kampfflugzeug TIGER, Schweizer Panzer 68, das Panzerabwehr-Lenkwaffensystem DRAGON) zunehmen. Darüber hinaus ist in den nächsten Jahren die Folgefinanzierung der beschlossenen Konjunkturprogramme, an welche das Militärdepartement einen bedeutenden Beitrag leistete, sicherzustellen.

Aufgrund dieser Darlegungen ist ersichtlich, dass die strikte Befolgung des Anliegens der Postulanten kurzfristig eine zu starre Lösung wäre und sich nachteilig auswirken müsste. Im Interesse einer möglichst optimalen Abwicklung der Kriegsmaterialbeschaffung muss die finanzielle Flexibilität erhalten bleiben.

Mittel- und langfristig gesehen, ist die Festlegung der Zuwachsrate für bestimmte Ausgaben letzten Endes eine Frage der Prioritätszuteilung für das betreffende Aufgabengebiet und muss im Gesamtzusammenhang betrachtet werden. Die Zuordnung einer bestimmten Priorität für die militärische Landesverteidigung kann deshalb nicht isoliert vorgenommen werden. Sie müsste auf einer umfassenden Prioritätsordnung beruhen. Dies wiederum würde bedeuten, dass gleichzeitig mit der Festlegung einer bestimmten Zuwachsrate für die militärische Landesverteidigung auch das Wachstum aller andern Bundesaufgaben festzusetzen wäre. Diese Absicht ist jedoch aus dem Wortlaut des Postulates nicht zu erkennen.

Aufgrund unserer Ausführungen und im Bestreben, einseitige Massnahmen zu vermeiden, lehnen wir es ab, das Ausgabenwachstum eines einzigen Aufgabengebiets des Bundes – im vorliegenden Fall der militärischen Landesverteidigung – vorweg zu begrenzen. Indessen liegt diese Forderung in der Richtung unserer allgemeinen finanzpolitischen Zielsetzung.

Militärausgaben in Beziehung zum Bruttosozialprodukt

Jahr	Richtzahl Finanzplan in Mia. Fr.	Militärausgaben in Mio. Fr. (52-62 inkl. Zivilschutz- ausgaben Bund)	Veränderung gegenüber Vorjahr		In % des Brutto- Sozialprodukts
			in Mio. Fr.	in %	
1959		972,3	-37	-3,6	2,8
1960		924,1	-48	-5,0	2,4
1961	4,8	1 095,9	172	18,6	2,5
1962		1 264,1	168	15,3	2,6
1963		1 316,3	52	4,1	2,5
1964		1 465,5	149	11,3	2,5
1965	9,0	1 532,9	67	4,6	2,5
1966		1 653,3	120	7,9	2,5
1967		1 657,8	5	0,3	2,3
1968		1 598,2	-60	-3,6	2,1
1969	10,1	1 761,0	163	10,2	2,1
1970		1 876,5	116	6,6	2,0
1971		2 050,5	174	9,3	1,9
1972		2 206,1	156	7,6	1,8
1973		2 333,7	128	5,8	1,7
1974		2 503,4	170	7,3	1,7
1975		2 616,4	113	4,5	1,8
1976		2 978,7 ¹⁾	362	13,8	2,0 ²⁾
1977		2 922,6 ³⁾	-56	-1,9	*

¹⁾ Inkl. Arbeitsbeschaffungsprogramm 1976 von 109 Mio. Fr. und konjunkturbedingter Budgetzu-
satz von 154 Mio. Fr.

²⁾ Beruht auf Schätzung für das Sozialprodukt.

³⁾ Voranschlag.

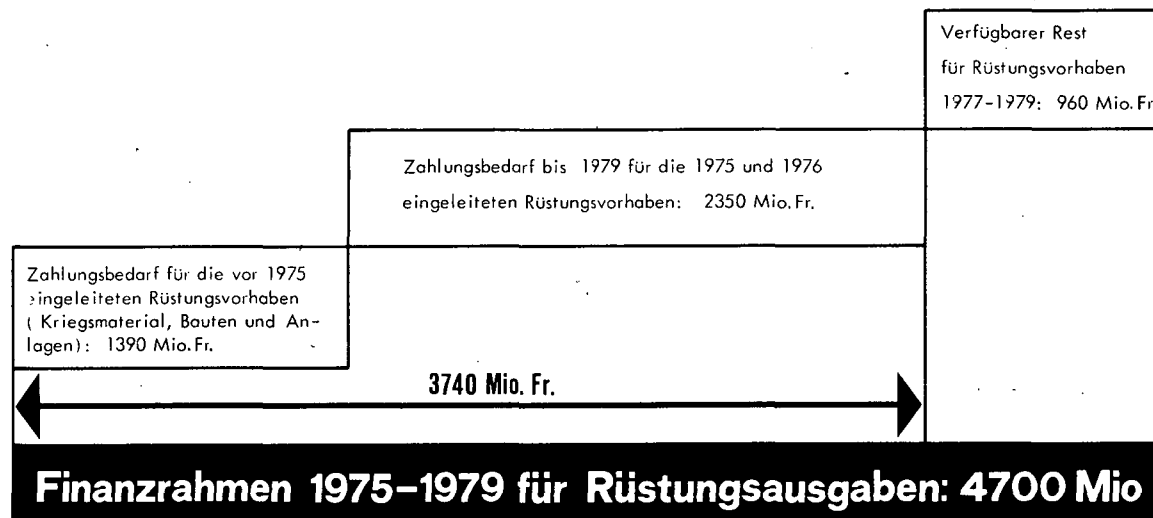
Voranschlag 1977: Kürzungen betreffend die Aufgabengruppen 2000 «Verwaltung», 2001 «Ausbildung» und 2002 «materielle Kriegsbereitschaft»

Dienststelle	Kreditrubrik ¹⁾	Bezeichnung	Kürzungsbetrag Fr.
<i>Aufgabengruppe 2000 «Verwaltung»</i>			
Direktion der Militärverwaltung	501.301.01	Ersatz von Auslagen	120 000
	321.01	Verwaltungsauslagen	100 000
Stab der Gruppe für Generalstabsdienste	511.371.01	Vertragliche Leistungen	2 000 000
		Total Kürzungen	2 220 000
<i>Aufgabengruppe 2001 «Ausbildung»</i>			
Direktion der Militärverwaltung	501.306.01	Lehrpersonal: Ersatz von Auslagen	500 000
	316.01	Lehrpersonal: Ausserordentliche Instruktoren	50 000
Oberkriegskommissariat	516.316.01	Pädagogische Rekrutenprüfungen	240 000
	346.10	Verpflegung (Ausgaben der Truppe) ...	1 000 000
	366.10	Sold, Kleiderentschädigung, Flugentschädigungen usw.	600 000
	376.30	Strafvollzug durch die Kantone	50 000
	348.02	Warenbeschaffung	2 000 000
Kriegsmaterialverwaltung	519.336.01	Unterhalt der Instruktorenwagen	100 000
Stab der Gruppe für Ausbildung	531.346.01	Verbrauchsmaterial zur Instruktion	2 000 000
	346.02	Filmmaterial	160 000
	306.20	Ersatz von Auslagen	14 000
	336.20	Unterhalt von Mobilien und Immobilien	100 000
	346.20	Verbrauchsmaterial und Betriebsausgaben	250 000
	356.20	Vergütungen für Waffen- und Schiessplätze	2 000 000
	516.20	Betriebsinventar	100 000
	376.50	Militärtechnische Vorbildung	5 000
	376.51	Ausserdienstliche Weiterbildung	20 000
	376.60	Kostenbeiträge Schiessübungen	90 000
	476.64	Militärvereine	14 000
Gruppe für Rüstungsdienste	541.346.02	Übungsmunition für die Schulen und Kurse	2 500 000
Eidg. Turn- und Sport-schule	566.376.10	Beiträge an Kantone, Verbände und Organisationen	500 000
	476.11	Turn- und Sportverbände und andere Organisationen	220 000
		Total Kürzungen	12 513 000
¹⁾ Institutionelle Gliederung der Staatsrechnung.			

Dienststelle	Kreditrubrik ¹⁾	Bezeichnung	Kürzungsbetrag Fr.
		<i>Aufgabengruppe 2002 «materielle Kriegsbereitschaft»</i>	
Direktion der Militärverwaltung	501.417.01	Bundesbeiträge für armeetaugliche Motorfahrzeuge	200 000
Stab der Gruppe für Generalstabsdienste	511.508.02	Bauten und Anlagen, Rüstungsausgaben	15 000 000
	518.01	Betriebsinventar	60 000
Abteilung für Genie und Festungen	512.348.01	Betriebsausgaben	100 000
Abteilung für Sanität	514.348.01	Betriebsausgaben	20 000
	348.02	Sanitätsverbrauchsmaterial	350 000
	348.03	Fabrikation von Blut- und Blutersatzpräparaten	490 000
	558.01	Mobilen für den Sanitätsdienst	63 000
Oberkriegskommissariat	516.338.01	Unterhalt des Betriebsinventars	50 000
Kriegsmaterialverwaltung	519.338.03	Unterhalt der Motorfahrzeuge, Panzer usw.	700 000
	378.01	Unterhalt des Armeematerials durch die Kantone	800 000
	518.01	Betriebsinventar	500 000
Gruppe für Rüstungsdienste	541.217.02	Dienstkleider	240 000
	307.01	Ersatz von Auslagen	160 000
	337.02	Unterhalt und Ersatz des Korps- und Instruktionsmaterials	500 000
	347.01	Transportkosten, Verbrauchsmaterial und Betriebsausgaben	100 000
	517.01	Betriebsinventar	150 000
	557.01	Entwicklungen, Forschungsarbeiten, Anschaffung und Erprobung von Mustergeräten	1 000 000
	557.10	Kriegsmaterial, laufende Ausgaben	8 000 000
Abteilung der Militärflugplätze	572.308.01	Ersatz von Auslagen	150 000
	348.02	Verbrauchsmaterial	70 000
		Total Kürzungen	28 703 000

¹⁾ Institutionelle Gliederung der Staatsrechnung.

Finanzrahmen 1975-1979 und Rüstungsausgaben (Stand 1977)



**Übersicht über die Behandlung der das Militärdepartement betreffenden
Sparanträge der Expertenkommission Keller (Subkommission EMD Straub)**

*Kurzumschreibung:**Folgen:*

Zentralisierung der Rüstungspolitik

Verwirklicht, insbesondere durch die Verfügung des Eidgenössischen Militärdepartements über den Rüstungsablauf vom 30. Juni 1969 und durch die Planungskonzeption 1975.

Überdenken der Informationspolitik

Verwirklicht; wird den Gegebenheiten und Bedürfnissen laufend angepasst. Beispiel: Umwandlung Heer und Haus in Truppeninformationsdienst.

Flexiblere Regelung des Rekognoszierungswesens

Verwirklicht, insbesondere durch die Bereitstellung permanenter Rekognoszierungsunterlagen (Unterkünfte und Schiessplätze usw.).

Ausserdienstliche Tätigkeit, Bemessung der Unterstützung nach dem militärischen Wert

Weitgehend verwirklicht; vom Stab der Gruppe für Ausbildung als Beurteilungs-Grundsatz übernommen.

Verzicht auf freiwillige Gebirgskurse bei den mechanisierten und leichten Truppen

Verwirklicht.

Zentrale Beschaffung der Mannschaftsausrüstung durch den Bund

Nicht weiterverfolgt; tangiert die kantonale Militärhoheit; politisches Problem.

Aufhebung der Kavallerie

Verwirklicht auf 1. Januar 1974.

Aufbau eines zentralen Dokumentationsdienstes im Militärdepartement

Verwirklicht, unter Einschluss einer Klein-Computer-Anlage.

Eingliederung des Militäreisenbahndienstes in die Abteilung für Transporttruppen

Der Transportdienst wurde neu organisiert und beim Stab der Gruppe für Generalstabsdienste zentralisiert.

Kurzumschreibung:

Überprüfung des Reparaturdienstes

Unterhalt der Wasseralarmanlagen,
Übertragung an die Abteilung für
Übermittlungstruppen bzw. die
Abteilung der Militärflugplätze

Reduktion des Motorfahrzeugbe-
standes der Armee

Rentabilitätsüberprüfung für
permanente, armee-eigene Militärun-
terkünfte

Neukonzeption der Munitionsver-
waltung

Zusammenfassung der Genie- sowie
der Werk- und Festungsformationen

Verzicht auf die Offiziersordonanzen

Reduktion der Abgabe des Behelfs
für die Generalstabsdienste

Zentralisierung der Militär-
Barackenverwaltung

Überprüfung der Materialverwaltung
beim Festungswachtkorps

Folgen:

Verwirklicht, insbesondere mit der
Einführung einer neuen Unterhalts-
konzeption (Verordnung des
Militärdepartements vom 15. 10. 76).

Verwirklicht.

Verwirklicht durch die Genehmigung
einer neuen Motorisierungskonzep-
tion, deren Vollzug eingeleitet ist.

Durchgeführt; dem Bau armee-
eigener Unterkünfte sind dadurch
Grenzen gesetzt, indem die Gemein-
den selbst an eigenen Bauten
interessiert sind.

Verwirklicht, insbesondere durch die
Übertragung der Verwaltung der
Munitionsreserven an das Ober-
kriegskommissariat sowie im
Rahmen der Versorgungskonzeption
77.

Verwirklicht 1976/77, insbesondere
durch die Übertragung aller
Ausbildungsaufgaben der Festungs-
truppen an die Abteilung für Genie
und Festungen.

Keine Einsparungsmöglichkeiten
realisierbar.

Die durchgeführte Überprüfung
ergab nur unwesentliche Einspa-
rungsmöglichkeiten.

Verwirklicht.

Durchgeführt (besondere Arbeits-
gruppe); ein umfangreicher
Massnahmenkatalog wurde
erarbeitet und in den letzten Jahren
verwirklicht.

Kurzumschreibung:

Rationalisierung der Zeughausbetriebe

Zusammenlegen der Personaldienste Kriegsmaterialverwaltung und der Direktion der Armeemotorfahrzeugparks

Verwendung der Marschbefehle als Bahnbillet

Standardisierung von Truppenübungsplätzen und Übungen

Sammlung permanenter Rekognoszierungsunterlagen

Früheres Ausscheiden der Offiziere, zur Verfügung des Bundesrates, aus der Wehrpflicht

Konzentration der Auftragserteilung bei der Rüstungsbeschaffung

Prüfung des Verzichts auf die Sicherstellung bei Bundesaufträgen

Ausbau der gemeinsamen Materialbeschaffung für Armee und Zivilschutz

Überprüfung des militärischen Kontrollwesens; Zentralisierung (inkl. Kantone und Zivilschutz)

Folgen:

Verschiedene Massnahmen wurden verwirklicht, insbesondere auf dem Gebiet des Unterhalts der Motorfahrzeuge.

Verwirklicht 1971.

Abklärungen durch das Oberkriegskommissariat mit den Schweizerischen Bundesbahnen führten zu keinem Erfolg.

Verwirklicht bzw. laufend im Ausbau begriffen; der Truppe stehen entsprechende Dossiers zur Verfügung, die bei den neugeschaffenen Koordinationsstellen für die Waffen- und Schiessplätze bezogen werden können.

Verwirklicht; siehe auch Rekognoszierungswesen

Verwirklicht (Verordnung über die militärische Verwendung und Einteilung nach Erfüllung der Wehrpflicht vom 10. 8. 77).

Wird im Rahmen der finanziellen und konjunkturellen Gegebenheiten angestrebt.

Verwirklicht 1976.

Verwirklicht durch die bestehende Zusammenarbeit mit der Gruppe für Rüstungsdienste und dem Bundesamt für Zivilschutz.

Projektierung des Personal- Informations-Systems der Armee (PISA).

Kurzumschreibung:

Perfektionismus bei der Rüstungsbeschaffung und Rationalisierungsmöglichkeiten bei der Entwicklungstätigkeit

Schaffung einer Koordinationsstelle Liegenschaftsdienst im Militärdepartement

Zusammenlegen von Militärbetrieben

Verzicht auf die Oberrevision der Truppenbuchhaltung durch die Finanzkontrolle

Einsatz der Elektronischen Datenverarbeitung

Vereinfachung des Veterinärdienstes

Folgen:

Als Dauerauftrag an die Gruppe für Rüstungsdienste überwiesen; z. T. auch durch die neue Planungskonzeption 1975 verwirklicht.

Verwirklicht durch den Ausbau der Abteilung Liegenschaften der Direktion der Eidgenössischen Militärverwaltung.

Bearbeitung durch eine Arbeitsgruppe der Abteilung für Genie und Festungen: In zwölf Fällen konnten einzelne Werkstätten im Bereich des Festungswachtkorps, der Kriegsmaterialverwaltung und der Militärflugplätze zusammengelegt bzw. z. T. gemeinsam benutzt werden. Weitere Fälle befinden sich in Prüfung, insbesondere Aufhebung von Motorwagendienst-Werkstätten beim Festungswachtkorps.

Abklärungen durch das Oberkriegskommissariat mit der Finanzkontrolle: aus gesetzlichen Gründen nicht voll zu verwirklichen. Ein Abbau ist erfolgt.

Die Anwendung der Elektronischen Datenverarbeitung ist im Militärdepartement heute sehr weit entwickelt. Die personelle Kapazität des eigenen Rechenzentrums ist voll ausgelastet. In bezug auf den Ausbau sind gegenwärtig finanzielle und personelle Grenzen gesetzt.

Überprüft durch eine Arbeitsgruppe; keine Änderungen opportun; voraussichtlich wird ab 1978 der Abteilung für Veterinärwesen die Eidgenössische Militärpferdeanstalt unterstellt, um die Kapazität voll auszunützen.

Kurzumschreibung:

Kompetenzen bei der Behandlung von Schadenfällen

Rationalisierungsmöglichkeiten beim Kartenwesen

Grundkonzeption und Organisation der Militärversicherung

Kontrollführung über die Motorfahrzeuge

Einsparungsmöglichkeiten im Verwaltungsbetrieb

Einführung eines Planungs-, Programmierungs- und Budgetierungssystems beim Militärdepartement

Ausbau des Rechnungswesens

Folgen:

Verwirklicht durch interne Anordnungen im Militärdepartement.

Abgeklärt mit der Landestopographie: keine wesentlichen Änderungen möglich; Verbesserungen wurden realisiert (Landestopographie mit Kriegsmaterialverwaltung und Zeughäuser).

Revision des Militärversicherungsgesetzes eingeleitet. Kommissionsentwurf liegt vor. Gesamtrevision steht gegenwärtig nicht zur Diskussion.

Wird im Rahmen der durch das Militärdepartement geführten Motorfahrzeugstatistik (bei der Abteilung für Transporttruppen) geregelt (EDV-Datenbank).

Wurde als laufende Aufgabe der Arbeitsgruppe Militärausgaben sowie der Sektion Organisation der Direktion der Eidgenössischen Militärverwaltung (in Zusammenarbeit mit der Zentralstelle für Organisationsfragen des Bundes) übernommen; ab 1977 gehört die Verwaltungsrationalisierung auch in den Aufgabenkreis der Betriebsaufwandplanung, bearbeitet durch die Finanzabteilung der Direktion der Eidgenössischen Militärverwaltung.

Geprüft; dieses Ziel wird mit der neu eingeführten Planungskonzeption 1975 verfolgt.

Wird geprüft; kann jedoch im wesentlichen nur im Rahmen des Rechnungswesens des Bundes verwirklicht werden. Das Problem wird auch im Zusammenhang mit der Einführung der Betriebsaufwandplanung weiterbehandelt.

Kurzumschreibung:

Schaffung einer betriebswirtschaftlichen Gruppe

Einsatz einer Arbeitsgruppe zur Überprüfung des Wirtschaftlichkeits- und Kostendenkens im Militärdepartement

Durchführung der Realisierungskontrolle

Zentralisierung des militärischen Kontrollwesens (Durchführung mittels elektronischer Datenverarbeitung)

Folgen:

Die angeregten Massnahmen liegen einerseits im Bereich des Rechnungswesens, anderseits im Gebiet des Organisations- und Personaldienstes. Die Verwirklichung der angestrebten Ziele wurde der Direktion der Eidgenössischen Militärverwaltung (mittelfristige Finanz- und Betriebsaufwandplanung bzw. Organisations- und Personaldienst) als Daueraufgabe übertragen.

Die entsprechenden Aufgaben werden als Dauerauftrag durch die Arbeitsgruppe Militärausgaben sowie durch die Sektion Organisation der Direktion der Eidgenössischen Militärverwaltung erfüllt und ist Gegenstand der Personalschulung. Auf den Einsatz einer besonderen Arbeitsgruppe wurde daher verzichtet.

Verwirklicht im Rahmen des «Sparbuches des EMD», in welchem einmal pro Jahr das Militärdepartement (Leitungsstab) über den Stand der Behandlung der Sparanträge orientiert wird. Ebenso werden im «Sparbuch des EMD» die Entscheide für die Vollzugsmassnahmen unterbreitet.

Ein Exemplar des «Sparbuches des EMD» geht jeweilen an die Eidgenössische Finanzverwaltung z. H. der dort geführten Vollzugskontrolle über alle Anträge der Kommission Keller.

Von der Arbeitsgruppe nicht weiterverfolgt, da inzwischen die Projektierung des «Personal- Informations-Systems der Armee» (PISA) voll angelaufen ist.

Kurzzusammenfassung:

Beschränkung der Gewinn-Risiko-Marge bei grossen Bundesaufträgen

Reduktion der Zahl der Rechtsdienste

Vorgehen gegen die «Kommissionen»

Bessere Ausbildung der Einkäufer

Einführung der automatisierten Lagerkontrolle

Folgen:

Nicht weiterbehandelt, da durch die Beschaffungspraxis, insbesondere bei der Gruppe für Rüstungsdienste, weitgehend verwirklicht.

Abklärungen bei den Dienstabteilungen mit eigenen Rechtsdiensten ergaben, dass diese dezentralen Rechtsdienste ihre Existenzberechtigung haben und dass eine Zentralisation zu keinem Rationalisierungseffekt führen würde.

Umfrage bei allen Dienstabteilungen über die Möglichkeit zur Aufhebung von bestehenden Kommissionen; die Existenzberechtigung der Kommissionen wird laufend überprüft, insbesondere bei den Wiederwahlen (4-Jahres-Turnus).

Durch die Kommission für Einkaufsfragen des Bundes übernommen; im Militärdepartement weitgehend verwirklicht durch periodisch stattfindende Einkäuferkurse der Gruppe für Rüstungsdienste.

Entsprechende Projekte sind bei der Kriegsmaterialverwaltung und beim Oberkriegskommissariat sowie bei den Militärwerkstätten vorhanden bzw. z. T. bereits verwirklicht (Motorfahrzeugsatzteile, Korps-Material, Munitionsausrüstung und Munitionsreserven, Verpflegungs-Reserven und Betriebsstoff).

Bericht über die Militärausgaben (77.339 Postulat des Nationalrates vom 20. September 1977 betreffend Militärausgaben) vom 3. Oktober 1977

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1977
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	45
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	77.066
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.11.1977
Date	
Data	
Seite	470-510
Page	
Pagina	
Ref. No	10 047 198

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.