

Februar 2010

## Gefährliche Unterfinanzierung der Schweizer Armee

Zahlen, Fakten und ein «Ordnungsruf» zur  
aktuellen sicherheitspolitischen Debatte



## Inhalt

<b>Vorwort</b>	<b>3</b>
<b>1. Aktuelle sicherheitspolitische Debatte – ein «Ordnungsruf»</b>	<b>4</b>
1.1 Bundespolitik: Links-Rechts statt Sicherheitspolitik	4
1.2 Spielball der parteipolitischen Ränkespiele	5
1.3 Qual der Wahl	5
1.4 Das «kleinste gemeinsame Vielfache»	6
1.5 Armeeabschaffer im Verteidigungsdepartement?	6
<b>2. Die unterfinanzierte «beste Armee der Welt»</b>	<b>7</b>
2.1 Verteidigungsausgaben: global seit Ende 1990 überall wieder steigend, ausser in der Schweiz	7
2.2 Die Schweiz wird zum Schlusslicht und fällt hinter Österreich zurück	8
2.3 Rüstungsausgaben vs. Betriebsausgaben: fehlende Investitionen	8
2.4 Einsparungen bei der Schweizer Armee	10
2.5 Fähigkeitsdefizite werden manifest	13
2.6 Sicherheitspolitik als Staatsaufgabe mit schwindenden Ressourcen	14
2.7 Eine glaubwürdige Sicherheitspolitik bedingt die Bereitstellung ausreichender Finanzmittel	15

## Vorwort

Durch die jüngsten Verlautbarungen und Diskussionen im Bereich der Sicherheitspolitik sieht sich der VSWW genötigt, Position zu beziehen. In der vorliegenden Sicherheitspolitischen Information machen wir einmal mehr darauf aufmerksam, wie besorgt wir über die sich entwickelnde Diskussion in den letzten Wochen sind.

Im ersten Teil bringen wir die Probleme der aktuellen Sicherheitspolitischen Diskussion auf einen Punkt und rufen zu Ordnung und zu besonnenem Handeln auf.

Es liegt primär im Verantwortungsbereich der Exekutiven und der Armeeführung, dafür zu sorgen, dass im Anschluss an die neue Sicherheitspolitik die Umsetzung der sicherheitspolitischen Aufträge durch die Streitkräfte auf eine solide, konzeptionelle und fähigkeitsorientierte Basis gestellt wird (Armeeleitbild, Einsatzkonzeption, Masterplanung).

Im zweiten Teil weisen wir darauf hin, dass es Sache des Gesetzgebers ist, dafür zu sorgen, dass die jahrelang finanziell ausgehungerte Armee genügend Mittel erhält. Die Zahlen sprechen eine klare Sprache: Aufgaben und zur Verfügung stehende Mittel stimmen nicht überein.

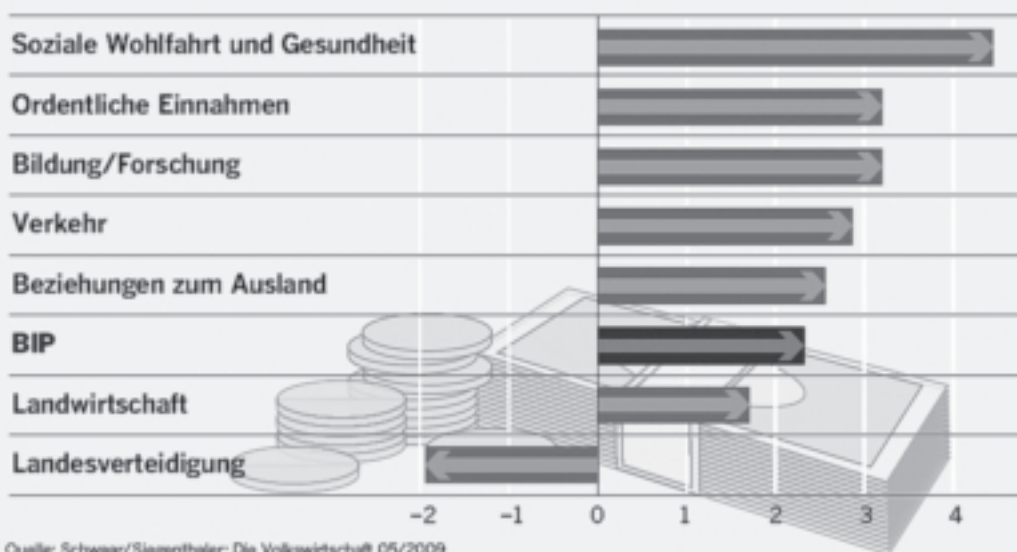
Es bleibt zu hoffen, dass die Verantwortlichen in Politik und Armee bei ihrem Handeln konsequent die Sicherheit des Landes im Auge behalten und auf der Basis der Erfahrungen der Geschichte besonnen handeln. Der VSWW versucht mit dieser Sicherheitspolitischen Information seinen Beitrag dazu zu leisten.



Dr. Günter Heuberger, Präsident

### Wachstum ausgewählter Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Hand

Jährliche Veränderung in Prozent im Zeitraum 1990 bis 2006  
im Vergleich zum Bruttoinlandprodukt



Quelle: Schwarz/Siegenthaler; Die Volkswirtschaft 05/2009

# 1. Aktuelle sicherheitspolitische Debatte – ein «Ordnungsruf»

Die Schweizer Sicherheitspolitik ist zu stark parteipolitisch geprägt. Die Bundesbehörden müssen einen Weg finden, um zu einer verlässlichen und nachhaltigen Sicherheitspolitik zurückzukehren.

## 1.1 Bundespolitik: Links-Rechts statt Sicherheitspolitik

Im Grunde genommen ist die Schweiz stolz darauf, dass sie zwar viermal einen General gewählt hat und erfolgreich war in der Kriegsverhinderung, aber seit mehr als zweihundert Jahren keinen Krieg mehr aufgenötigt bekam. Dies trübt möglicherweise den Blick für eine nachhaltige Sicherheitspolitik. Denn Zukunftsfähigkeit im Bereiche staatlicher Sicherheitspolitik wird nicht durch punktuelle Provokationen oder Weglassungen erreicht, sondern durch eine integrale Sicht. Kurzfristige taktische Überlegungen, um eine allzu departementsfokussierte Optik der einzelnen Bundesräte oder das Links-Rechts-Schema der Bundespolitik zu überwinden, greifen zu kurz. Aussenpolitik und Sicherheitspolitik müssen kohärent und ihre Umsetzung finanzierbar sein. Selbstverständlich muss die Bedrohung (manifeste Gefahren) der Sicherheitspolitik als Bezugsrahmen dienen. Allerdings ist es nicht leicht, diese vom Gehalt her richtig zu erkennen, geschweige denn inhaltlich und zeitlich mögliche Entwicklungen, denn die aktuelle Gefahrenlage wird intuitiv zumeist über- oder unterschätzt. Zu beachten sind auch Gefahrenpotenziale, Wehrsysteme und technische Möglichkeiten. Konflikte um Lebensformen, Rohstoffe, Territorien und Wege ergeben sich laufend von Neuem und tragen immer das Potenzial in sich zu eskalieren. Ängste und Demütigungen verstärken sie. Also sind Weitsicht und Vorsicht gefragt.

Die Sicherheitspolitik ist zudem jene staatliche Teilpolitik, die den radikalsten Eingriff in die Rechte des Einzelnen vorzusehen hat, sei dies in Form

der dem Volk zugemuteten materiellen, finanziellen und physischen Opfer, sei es in Form der Soldaten, welche ihren Auftrag unter Einsatz des Lebens zu leisten haben; Wehrpflicht und Milizgrundsatz sollten dabei aus staatspolitischer Sicht zu einer höheren Qualität der Problemlösungen führen, da ein definierter Teil der Bürger regelmässig und direkt involviert ist.

In der Sicherheitspolitik spielt das Prinzip der Verhältnismässigkeit eine grosse Rolle. Sowohl bezüglich der Schwierigkeit eines Polizisten oder Soldaten, notfalls innert Bruchteilen von Sekunden die richtige



*Kapitulation: Das Schicksal unterfinanzierter Armeen.  
Britische Truppen kapitulieren 1942 in Singapur.*

Intervention durchzuführen, als auch bei der Option des Staates, nötigenfalls alle verfügbaren nationalen Ressourcen zur Selbstbehauptung und zum Schutz der Bevölkerung aufzubieten, ist die Angemessenheit ein kritischer Handlungsrahmen. Die Umsetzung der Sicherheitsstrategie eines Staates ist die Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln; die Abstufungen werden zunehmend differenzierter, was zweifelsohne als kulturelle Errungenschaft zu werten ist.

## 1.2 Spielball der parteipolitischen Ränkespiele

Den Streitkräften werden Aufgaben in fünf Themenbereichen zugewiesen:

1. Nukleare Auslöschung (nuke)
2. Vernichtung (destroy)
3. Verteidigung (defend)
4. Schutz (protect)
5. Unterstützung der Regierungen (assist)

Jedes Land definiert vor dem Hintergrund seiner eigenen Geschichte und seiner Möglichkeiten Ausmass und Ausgestaltung der Mittel. In Zeiten relativen Friedens ist die Weiterentwicklung einer Armee ein Prozess im Rahmen der normalen, demokratischen Verfahren. Damit ist sie aber auch parteipolitischen Ränkespielen und den Begehrlichkeiten verschiedener Regierungsstufen ausgesetzt. Dazu kommt die generelle Unsicherheit durch die hypothetische Bezugswelt jeden präventiven Risikomanagements. Umso wichtiger ist eine umsichtige Vorgehensweise, will man der Komplexität gerecht werden. Die Unterscheidung von In- und Ausland hingegen hat aufgrund der generell erweiterten Reichweite der menschlichen Handlungsfähigkeit an Bedeutung verloren; sie spielt in der Sicherheitspolitik vor allem bei der Zuweisung der Verantwortung und der Finanzierungspflichten weiterhin eine Rolle.

Die Aufgaben der Schweizer Armee – Verteidigung und Raumsicherung, Existenzsicherung und Friedensförderung – werden durch die Beschlüsse der Bundesbehörden laufend weiter präzisiert, vor allem aber auch eingeschränkt. Mit Ausnahme der Katastrophenhilfe im Inland gibt es keine Aufgabe, die nicht von mindestens einer Partei grundsätzlich abgelehnt wird. Während die Rechte allen Einsätzen im Ausland und der internationalen Zusammenarbeit skeptisch gegenübersteht, lehnt die Linke Sicherungseinsätze im Innern ab und will sowieso auf die eigentliche Verteidigung weitgehend verzichten. Bei den Sicherungseinsätzen beargwöhnen die Kantone eine schleichende Kompetenzverschiebung und nur

die zumeist doppelte Budgetschonung führt zu widerwillig akzeptierten, einfachen subsidiären Sicherungsaufgaben wie Botschaftsbewachung, Konferenzschutz, Verstärkung des Grenzwachtkorps und Airmarshall-Diensten.

## 1.3 Qual der Wahl

Die Schweiz hat derzeit grundsätzlich zwei Optionen: Entweder orientiert sie sich am «grössten gemeinsamen Teiler», der Katastrophenhilfe, erweitert diese um humanitäre Hilfe im Ausland und ergänzt das Auftragsbündel mit einfachen inländischen, subsidiären Sicherungseinsätzen. Oder sie geht vom «kleinsten gemeinsamen Vielfachen» aus, indem die oben genannten fünf Streitkräftethemen sicherheitspolitisch anerkannt werden und die Ar-



*Untergang: Die Folge veralteter Technologie. k. u. k. Linienschiff Szent István sinkt 1918 nach Torpedierung.*

mee grundsätzlich an deren interdepartementalen Ausgestaltung beteiligt wird, dafür aber auf punktuelle Verstärkungen anderer Sicherheitsinstrumente bei Bund und Kantonen verzichtet wird.

Wert und Ausgestaltung der beiden Optionen könnten unterschiedlicher nicht sein. Deren Wirkung allerdings auch. Nach fast allen denkbaren Kriterien unterscheiden sie sich bezüglich Wirkung und Kos-

ten in «klein» und «gross» oder gar in «nicht» und «umfassend». Mit der ersten Option dürfte es auch entgegen anderslautenden Meinungen illusorisch sein, Wehrpflicht und Milizgrundsatz zu erhalten, und es entstünde ohne internationales Sicherheitsbündnis eine empfindliche Lücke. Aufgrund der ausschliesslich lokal praktikierbaren Krisenbewältigung würden Führungsorganisation und technologisches Niveau auf ein handwerkliches Niveau sinken. Dies führte zu geringeren Kosten und die Einsatzentscheide entsprächen den politisch eingeübten Subventionsverfahren.

#### 1.4 Das «kleinste gemeinsame Vielfache»

Faktisch jedoch bleibt der Schweiz keine andere Wahl, als die Option des «kleinsten gemeinsamen Vielfachen» zu wählen, da nur diese Option dem grundsätzlichen Zweck einer integralen und nachhaltigen Sicherheitspolitik entspricht. Konkret heisst dies, dass die Schweizer Armee ein breitbandig einsetzbares Instrument einer interdepartemental und über Regierungsstufen abgestimmten Sicherheitspolitik sein muss und gleichzeitig unvoreingenommen eine Kooperation im Innern und im Ausland auf eine solide Basis zu stellen ist. Die Armee braucht auch in der gegenwärtigen Lage eine gewisse Grösse, damit Wehrpflicht und Milizgrundsatz als staatspolitisch und militärisch operationell wertvolle Ressourcierungsprinzipien bestehen bleiben können. Zudem ist es dem Bürgersoldaten und Steuerzahler nicht zumutbar, dass seine Armee kläglich unterfinanziert ist oder museale Prozesse und Techniken verwendet werden. Wo im Einzelnen immer wieder noch Spielraum für Einsparungen vermeintlich erkannt wird, zeigt das Gesamtbild ganz anders und deutlich, welche Richtung einzuschlagen ist. Statt mit unverstandener Einzelbetrachtung und wenig zeitgerechtem Auftragsverständnis Vorgänger und ihre Entscheide zu hinterfragen, sind die Grundlagen für eine rasche Umsetzung zu schaffen. Bei der Umsetzung ist darauf zu achten, dass zögerliches Vorgehen die Kosten nicht zusätzlich erhöht.

#### 1.5 Armeeabschaffer im Verteidigungsdepartement?

Das Führungssystem des Heeres wird erfolgreich eingesetzt, ist preiswert, seine Beschaffung im Zeitplan, und es ist ausbaufähig. Es schafft günstige Voraussetzungen für die Integration der Systeme der Luftwaffe und der Armeeführung. Moderne Flugzeugtechnik ist immer wieder von Neuem unabdingbar; sie garantiert Grundfähigkeiten einer luftbasierten Plattform. Gleiches gilt für die bedarfsgerecht geschützten Plattformen der Bodentruppen, nach Bedarf im Schutz unterschiedlich sowie stärker bewaffnet oder vielfältiger ausgerüstet. Probleme in den Verwaltungseinheiten des Hauptquartiers schliesslich sind nicht überzubewerten; hingegen ist



*Am Boden zerstört. Die Folge unterfinanzierter Armeen.  
Zerstörtes französisches Flugzeug 1940.*

die Armee anzuhalten, sorgfältig zu planen und die Truppe auf allen Stufen anzuleiten, nicht nur Erkenntnisse und Konsequenzen abzuleiten, sondern diese konsequent und rasch umzusetzen. Vor allem aber muss ein Ende finden, dass der Eindruck entsteht, die gefährlicheren Armeeabschaffer sässen im Verteidigungsdepartement selbst. Sicherheitspolitik trägt keinen Opportunismus. Es geht um mehr. Nicht irgendwann, jetzt.

## 2. Die unterfinanzierte «beste Armee der Welt»

Gemäss Artikel 2 Absatz 1 der Bundesverfassung schützt die Schweizerische Eidgenossenschaft «*die Freiheit und die Rechte des Volkes und wahrt die Unabhängigkeit und Sicherheit des Landes*». Nach Absatz 4 setzt sie sich zudem ein «*für die dauerhafte Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen sowie für eine friedliche und gerechte internationale Ordnung*».

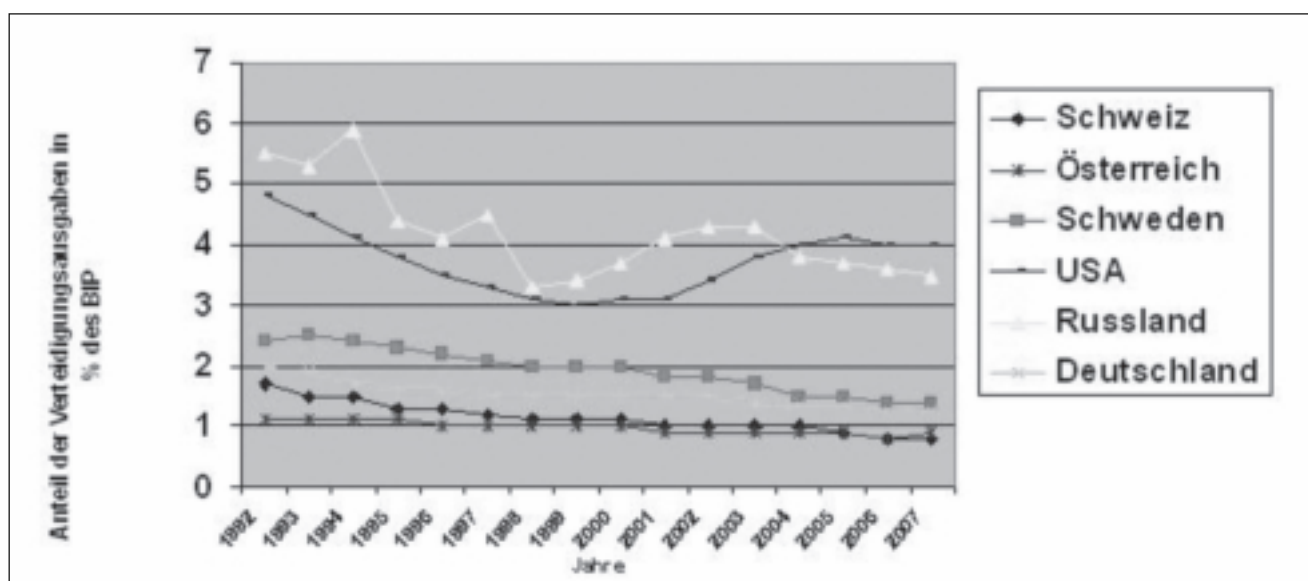
Mit seiner Sicherheitspolitik will der Bundesrat gewährleisten, dass diese verfassungsmässigen Ziele erreicht werden: Massgebend für die Ausrichtung und Gestaltung unserer Sicherheitspolitik sind unsere Interessen.

Die Politik – Bundesrat, Parlament und letztlich der Souverän – entscheidet, welche Ressourcen und Mittel für diese Staatsaufgabe bereitgestellt werden. Die mit dem Aufbrechen der bipolaren Bedrohung einhergehenden Entwicklungen führten seit den 90er-Jahren zu einer stetigen Reduktion der verfügbaren Mittel und Ressourcen. Diese Verknappung erzwang Anpassungen im Bereich der sicherheitspolitischen Instrumente, nicht aber der sicherheitspolitischen Ziele. Heute werden die

Folgen dieser Diskrepanz manifest: Die Armee verfügt nicht mehr über ein abgestimmtes Fähigkeitsprofil und sie riskiert, den technologischen Anschluss zu verpassen. Ebenso wird durch zu knapp bemessene Diensttagkontingente und unzureichende Führungsprozesse ein ungenügendes Ausbildungsniveau akzeptiert, bis dadurch schliesslich Abhaltewirkung und Auftragserfüllung insgesamt infrage gestellt sind.

### 2.1 Verteidigungsausgaben: global seit Ende 1990 überall wieder steigend, ausser in der Schweiz

Von 1987 bis 1995 gingen die Verteidigungsausgaben im Gefolge des Zusammenbruchs des Ostblocks weltweit real (d.h. inflationsbereinigt) vorerst um rund einen Drittel zurück. Den grössten Rückgang verzeichnete Russland, aber auch in den USA, in Lateinamerika und Afrika erfolgten grosse Einschnitte in den Rüstungsbudgets. Die einzige Ausnahme bildete Asien, wo die Verteidigungsausgaben im gleichen Zeitraum um rund ein Viertel anstiegen.



Quelle: The SIPRI Military Expenditure Database ([www.sipri.com](http://www.sipri.com))

Der allgemeine Trend zum Rückgang der Verteidigungsausgaben wurde bereits Mitte der 1990er-Jahre gebremst: Die zur Verfügung stehenden Angaben über die Rüstungsproduktion der 100 führenden Staaten (ohne China) zeigen, dass der Rückgang 1995 endete und für kurze Zeit auf gleichbleibendem Niveau stagnierte.

Ende der 1990er-Jahre lässt sich dann bei den westeuropäischen Militärbudgets wieder ein reales Wachstum feststellen. Das gilt auch für kleine und neutrale, mit der Schweiz vergleichbare Staaten. An der Schwelle zum 21. Jahrhundert leiteten dann die USA und kurz darauf auch Russland eine weitere deutliche Erhöhung ihrer Verteidigungsausgaben ein.

Der Hintergrund dieser Entwicklung ist klar: Hoffnungen auf eine friedlichere Welt nach dem Ende des Wettrüstens der Supermächte bestanden nur vorübergehend. Bald wurde deutlich, dass die Bipolarität des Kalten Krieges rasch zu einer Multipolarität mit vielen regionalen Konflikten mutierte. Das beste Beispiel dafür sind die Kriege auf dem Balkan, als ein gewaltsam zusammengewerkelter Verbund verschiedener Ethnien zu einem Pulverfass wurde. Im Zuge der zunehmenden Technologisierung des bewaffneten Konflikts und der diese begleitenden Verteuerung von Material, Munition und Ausbildung werden wohl tendenziell alle Armeen kleiner, dafür werden die Anforderungen immer anspruchsvoller. Nicht zuletzt aufgrund der Erfahrungen auf dem Balkan, in den Irak-Kriegen und seit 2001 in Afghanistan wird seit mehreren Jahren kaum noch von Abrüstung im grossen Stil gesprochen, im Gegenteil: Es erfolgt eine Modernisierung der Armeen mit allen materiellen Konsequenzen.

Begrenzte finanzielle Ressourcen charakterisieren heute die Möglichkeiten von Politik, Wirtschaft und Militär gleichermaßen. Auch moderne Streitkräfte sehen sich mit der Forderung nach einem effizienten Ressourceneinsatz konfrontiert. Sicherheitspolitik ist aber eine Staatsaufgabe, die langfristige Vorkehrungen und Investitionen erfordert, wenn sie erfolgreich und ohne Abstriche bei der Fähigkeit zur Zielerreichung erfüllt werden soll.

Bewaffnete Konflikte haben heute einen veränderten Charakter: Der Abnahme von klassischen Kriegen zwischen Nationalstaaten steht die Zunahme von komplexen, innerstaatlichen und regionalen Konflikten, Minderheitsproblemen und von grenzüberschreitender Kriminalität gegenüber. Die Umwandlung in kleinere, aber dank neuer Waffentechnologien schlagkräftigere und mobilere Streitkräfte mit modernen Informations- und Führungssystemen ist bereits in vollem Gange – mit teilweise massiv erhöhtem Mitteleinsatz. Wer hier nicht mitzieht, muss damit rechnen, dass ihn die Geschichte dereinst bestraft.

## 2.2 Die Schweiz wird zum Schlusslicht und fällt hinter Österreich zurück

Die Chancen und Risiken, die sich aus den weltgeschichtlichen Entwicklungen ergeben, sind schwer vorhersehbar. Dem hat die Sicherheitspolitik mit entsprechender Ausgestaltung ihrer Mittel im Hinblick auf das Erreichen der verfassungsmässigen Ziele Rechnung zu tragen. Eine Neuausrichtung der Sicherheitspolitik mit allfälliger Gefährdung der Aufgabenerfüllung alleine aufgrund knapper Finanzmittel wäre nicht akzeptabel.

Mit Blick auf die umliegenden europäischen Staaten zeigt sich, welchen geringen Prozentsatz am Bruttoinlandprodukt die Schweiz für ihre Armee im Vergleich zu anderen westlichen Staaten aufwendet. Seit der Jahrtausendwende sank der für die Armee aufgewendete Anteil am BIP auf gerade noch 0,8% (im Vergleich: Österreich wendet 0,9% auf, die Nato-Länder um 2% oder mehr).

## 2.3 Rüstungsausgaben vs. Betriebsausgaben: fehlende Investitionen

In der Schweiz herrscht ein enormer Beschaffungsrückstand, da eine markante Verschiebung der Rüstungsausgaben zu den Betriebsausgaben besteht.



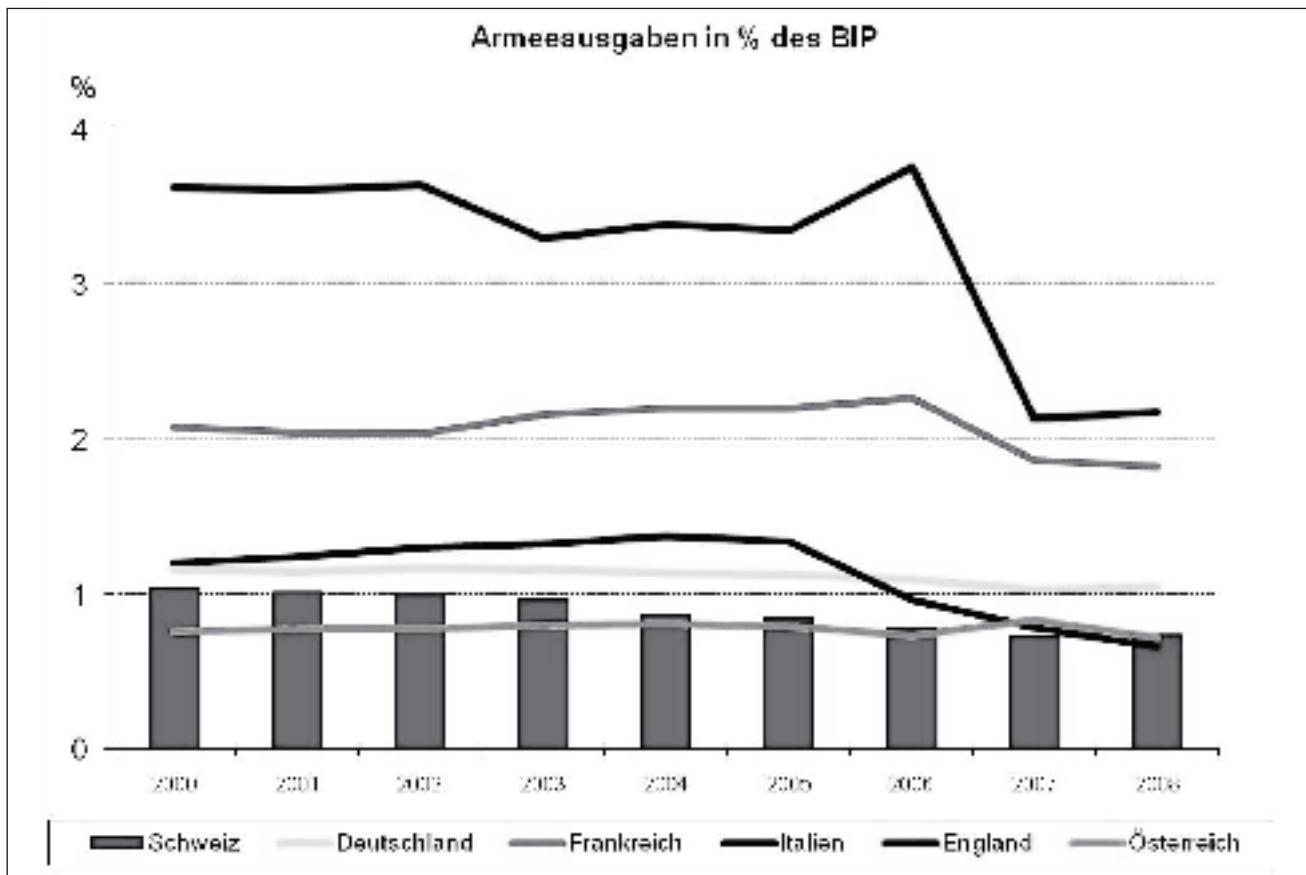
Generell fehlen der Armee seit rund 10 Jahren über CHF 700 Mio. pro Jahr. Einer erhöhten Investitionswelle von ca. CHF 7 Mia. folgte eine lang anhaltende Baisse. Investitionen mussten massiv verschoben werden, da heute der Anteil der Betriebsausgaben am Budget bei zwei Dritteln liegt. Richtig wäre für die heutige Armee ein Verhältnis von 45% zu 55%.

Jahrelange Unterfinanzierung verursachte Mängel bei der Armee, wie zum Beispiel:

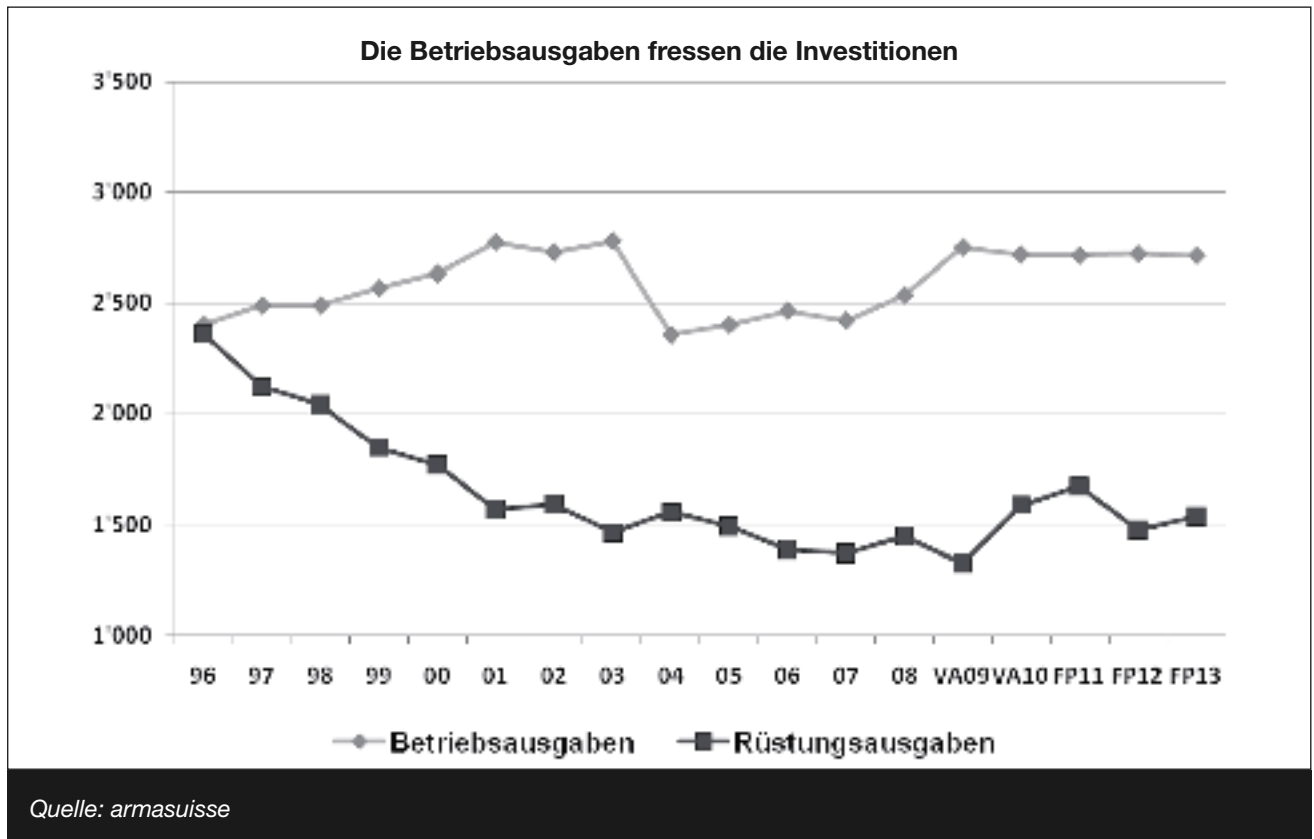
- Heute können nur sechs von 20 Infanteriebataillonen mit Radschützenpanzern ausgerüstet werden.
- Weder die Luftwaffe noch die Panzerbrigaden verfügen abgerundete Mittelzusammensetzungen; es fehlen Mittel der Luftaufklärung und des Erdkampfes sowie für die Gefechtsfeldbeweglichkeit.
- Eine unprofessionell gemanagte Logistik, eine all-

zu grosse Vielfalt in den Führungsunterstützungsmitteln und zusätzliche Ausbildungsbedürfnisse in Schulen führen zu Überbeanspruchung und mangelnder Verfügbarkeit.

Die Schweizer Armee beschaffte und bestellte zeitweise Material für total rund 2,5 Milliarden Franken jährlich. Sie betraute mit diesen Aufträgen vorwiegend Generalunternehmer, die einen grossen Teil davon an Zulieferer weitergeben. Es wird geschätzt, dass vom gesamten Beschaffungsvolumen jährlich rund 1,2 Milliarden Franken bei der Zulieferindustrie beschäftigungswirksam wurden. Daran waren zu rund achtzig Prozent Hunderte von Firmen, vor allem auch KMU, in allen Landesteilen beteiligt.



Quelle: armasuisse



Die Armee hat die von ihr geforderten Leistungen möglichst kostengünstig zu erbringen. Ebenso sind Modernisierung, Ausrüstung und Betrieb einer Armee, die dem Auftrag, der Lage und der Doktrin zu entsprechen sowie mit dem technologischen Fortschritt Schritt zu halten, zu gewährleisten. Deshalb ergibt sich aktuell ein Nachholbedarf bei Investitionen, insbesondere bei der Ausrüstung. Die einseitig finanzgetriebenen Budgetkürzungen hatten zur Folge, dass der Anteil der Betriebsausgaben im Verteidigungsbudget zunahm, während der Anteil der Rüstungsausgaben zurückging.

## 2.4 Einsparungen bei der Schweizer Armee

Moderne Streitkräfte sehen sich nicht nur zunehmenden Effizienzforderungen und wachsendem Kostendruck gegenüber, sondern auch einem sich rasch wandelnden sicherheitspolitischen Umfeld. Dessen Entwicklung ist nur zum Teil vorhersehbar. Die Schwei-

zer Armee hat sich diesen Entwicklungen in den letzten Jahren wiederholt (Armee 95, Armee XXI) und mit hoher Kadenz gestellt. Mit dem «Entwicklungsschritt 08/11» hat der Bundesrat letztmals sowohl aus finanziellen als auch aus sicherheitspolitischen Überlegungen grosse Anpassungen der Streitkräfte beschlossen. Er hat diese in eigener Kompetenz bereits umgesetzt oder begründete Änderungen dem Parlament beantragt. Dabei sollten mit dem ES 08/11 die Sparvorhaben aus den Entlastungsprogrammen 03 und 04 erfüllt werden. Auch aufgrund von Entscheiden im Parlament lassen sich die Einsparungen nur durch Kürzungen in den Rüstungsprogrammen erzielen.

Die Armee leistete in den Jahren 1990 bis 2005 den grössten finanziellen Sparbeitrag zum Ausgleich des Bundeshaushaltes. Sie hat seit 1998 insgesamt rund CHF 3,5 Mrd. eingespart. Die im Rahmen der bisherigen Sparbeschlüsse eingeleiteten Massnahmen führen und führten, wie oben dargestellt, immer

## Schwindsüchtige Rüstungsprogramme

RP-Jahr	Gesamtes RP in Mio. CHF	Inlandanteil in %	Inlandanteil in Mio. CHF
1990	1'407	92%	1'295
1991	1'770	69%	1'215
1993	1'947	70%	1'361
1995	1'342	64%	854
1996	1'594	58%	926
1997	1'535	71%	1'089
1998	1'315	90%	1'184
1999	1'019	45%	456
2000	1'178	80%	934
2001	980	82%	800
2002	711	70%	470
2003	407	12%	36
2004	409	24%	100
2005	1'020	34%	134
2006	1'501	20%	300
2007	581	80%	461
2008	917	42%	389
2009	496	89%	442
<b>Durchschnittlich Pro Jahr</b>	<b>877</b>		

Quelle: Botschaften über die Beschaffung von Rüstungsmaterial (Rüstungsprogramme) des Bundesrats; 1994 wurde infolge der F/A-18-Beschaffung auf ein Rüstungsprogramm verzichtet. Die Beschaffung der F/A-18 im Jahre 1992, die in dieser Statistik nicht erfasst ist, löste Direktaufträge an die Schweizer Industrie von CHF 311 Mio. aus. Weiter löste die Beschaffung der F/A-18 Kompensationsgeschäfte in der Grössenordnung von ca. CHF 2 Mrd. aus. Seit dem Jahr 2001 sind die Einbrüche dramatisch.

wieder primär zu einem Investitionsverzicht. So betrug das Rüstungsbudget von 2003 (CHF 0,407 Mrd.) gerade noch 21% desjenigen von 1993 (CHF 1,947 Mrd.). Auch im Jahr 2008 mussten finanzielle Mittel von der investiven zur betrieblichen Seite verschoben werden. Gleichzeitig steigen die Betriebskosten aufgrund des hohen Technologieanteils beim Armeematerial immer mehr an.

Allzu oft wird als Erstes auf dem Rücken der Armee gespart, wenn der Staat den Gürtel enger schnallen muss. So gehen beispielsweise beim Verkauf der

VBS-Immobilien aus dem Besitz der Armee jeweils die ersten CHF 25 Mio. an das Finanzdepartement. Auch in den kommenden Jahren dürfte die Armee aufgrund der Beschlüsse von Bundesrat und Parlament weiter zur Stabilisierung des Bundeshaushaltes beitragen. Substanzverluste sind somit unausweichlich.

Im Zuge der Armee XXI wurde ein Abbau von 2200 Stellen in Angriff genommen. Bis heute sind erst 1800 abgebaut; fehlende Stellen werden zurzeit durch rund 30 000 AdA ersetzt, die ihren Dienst in der Verwaltung leisten. Das entspricht 2000 Vollzeiteneinheiten (VZE).

Die Sparmassnahmen zu Lasten der Armee seit 1998

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
Stabilisierungsprogramm 1998	-46	-190	-370	-540										-1'146
Voranschlag 2002, Finanzplan 2003					-95	-105								-200
Voranschlag 2003, FP 2004 - 2006						-104	-127	-156	-186					-573
Gezielte Kürzungen V 2003						-23								-23
Kreditsperre 2003						-43								-43
Entlastungsprogramm 2003							-70	-101	-253	-273				-697
Kreditsperre 2004							-38							-38
Entlastungsprogramm 2004									-127	-175	-175			-477
Aufgabenverichtsplanung (AVP)								0	0	0	0			0
Gezielte Kürzungen V 2005								-70						-70
Kreditsperre 2005								-16						-16
Voranschlag 2006									-7					-7
Voranschlag 2007										-62				-62
Voranschlag 2008: AUP											-32	-43		-75
Voranschlag 2009: Kreditsperre														0
Verwaltungsreform REF 05/07											-9	-18	-18	-45
Voranschlag 2010:														0
<b>Total Verteidigung</b>	<b>-46</b>	<b>-190</b>	<b>-370</b>	<b>-540</b>	<b>-95</b>	<b>-275</b>	<b>-235</b>	<b>-343</b>	<b>-573</b>	<b>-510</b>	<b>-216</b>	<b>-61</b>	<b>-18</b>	<b>-3'472</b>

Quelle: armasuisse

Die Abbau-Vorgaben wurden also faktisch nicht umgesetzt. Die Annahmen, man komme mit weniger Personal aus, haben sich nicht bestätigt. 15% der Dienstleistungen werden jährlich alleine gebraucht, um die Armee verwaltungsseitig zu betreiben.

Dass im Weiteren die Armeebestände langsamer abnehmen als angenommen, liegt an der falschen Regulierung der Dienstpflicht, welche einen flexiblen Beginn und Verschiebungsmöglichkeiten kennt, nicht aber ein flexibles Ende der Dienstpflicht. Das hat zwar den Nachteil, dass ein grösserer Anteil der Armee in aktiven Verbänden eingeteilt ist und die Reserve kleiner bleibt. Dies ist allerdings nur rechnerisch und bezüglich der persönlichen Ausrüstung ein Nachteil, bedeutet aber auch, dass eine bessere Altersdurchmischung besteht und die Eingeteilten länger einen Bezug zur Armee haben.

Bei den Ausgaben für die Landesverteidigung haben die Realwerte in den letzten 20 Jahren um 40% abgenommen, und zwar von 2% auf 0,8% des Bruttoinlandproduktes.

Das Konzept der Armee XXI sah ein jährliches Budget von CHF 4,3 Mia. vor. 2003 kostete die Armee CHF 4,6 Mia. (teuerungsbereinigt 2009). Mit dem Entwicklungsschritt 08/11 wurden Einsparungen von CHF 200 Mio. pro Jahr eingeplant, effektiv können gerade einmal CHF 40 Mio. gespart werden. Gleichzeitig ist momentan nur ein nicht ausreichendes Budget von CHF 3,85 Mia. pro Jahr verfügbar. Dies zeigt, dass Gehalt und Wirkung des ES 08/11 (zu Recht) gescheitert sind und die Armee unterfinanziert ist. Diese Situation wirft ein denkbar schlechtes Licht auf die Bundespolitik und wirkt gerade für die jungen Bürger nicht überzeugend.

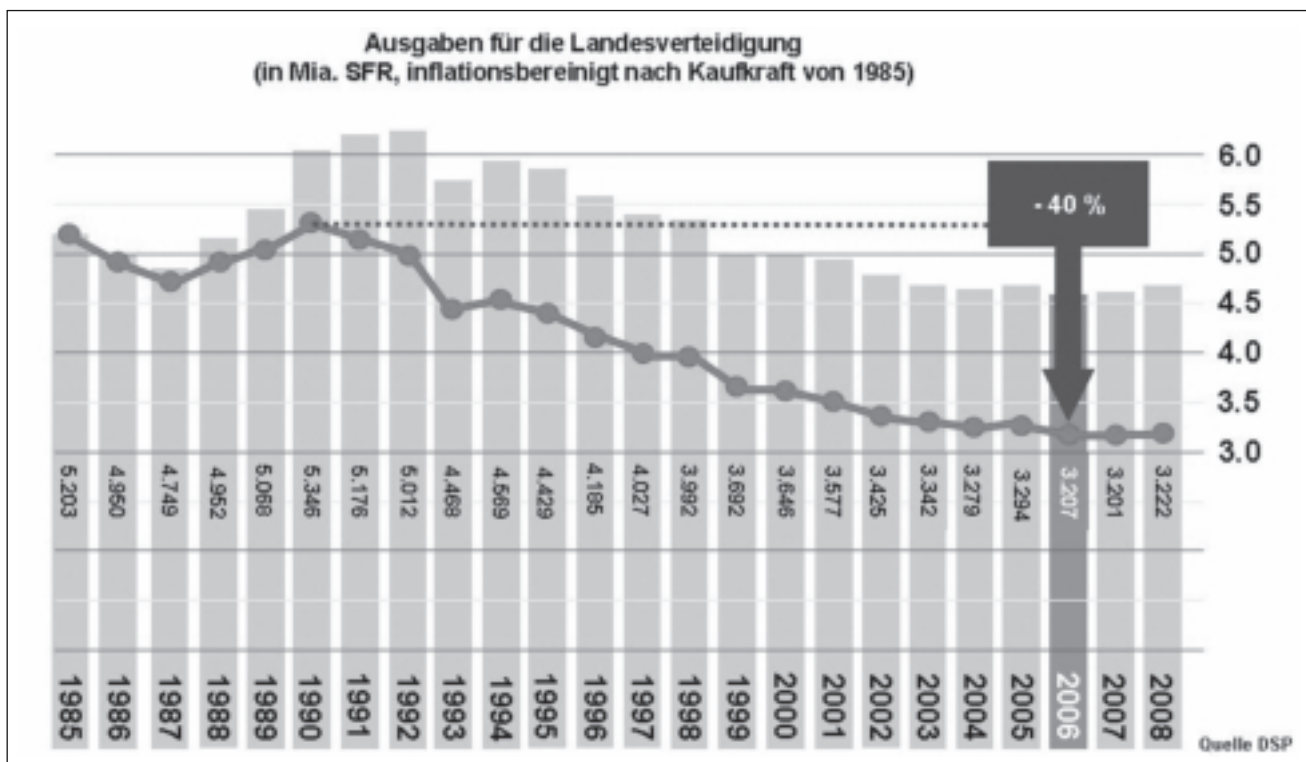
## 2.5 Fähigkeitsdefizite werden manifest

Wenn Investitionen hinausgeschoben werden oder ganz ausbleiben, können Fähigkeitslücken entstehen. Die Schweizer Armee richtet sich für die Aufgabenerfüllung an einem mittleren Technologielevel aus. Fehlen Investitionen, kann die Armee wichtige technologische Fortschritte nicht mitmachen; sie verliert den Anschluss.

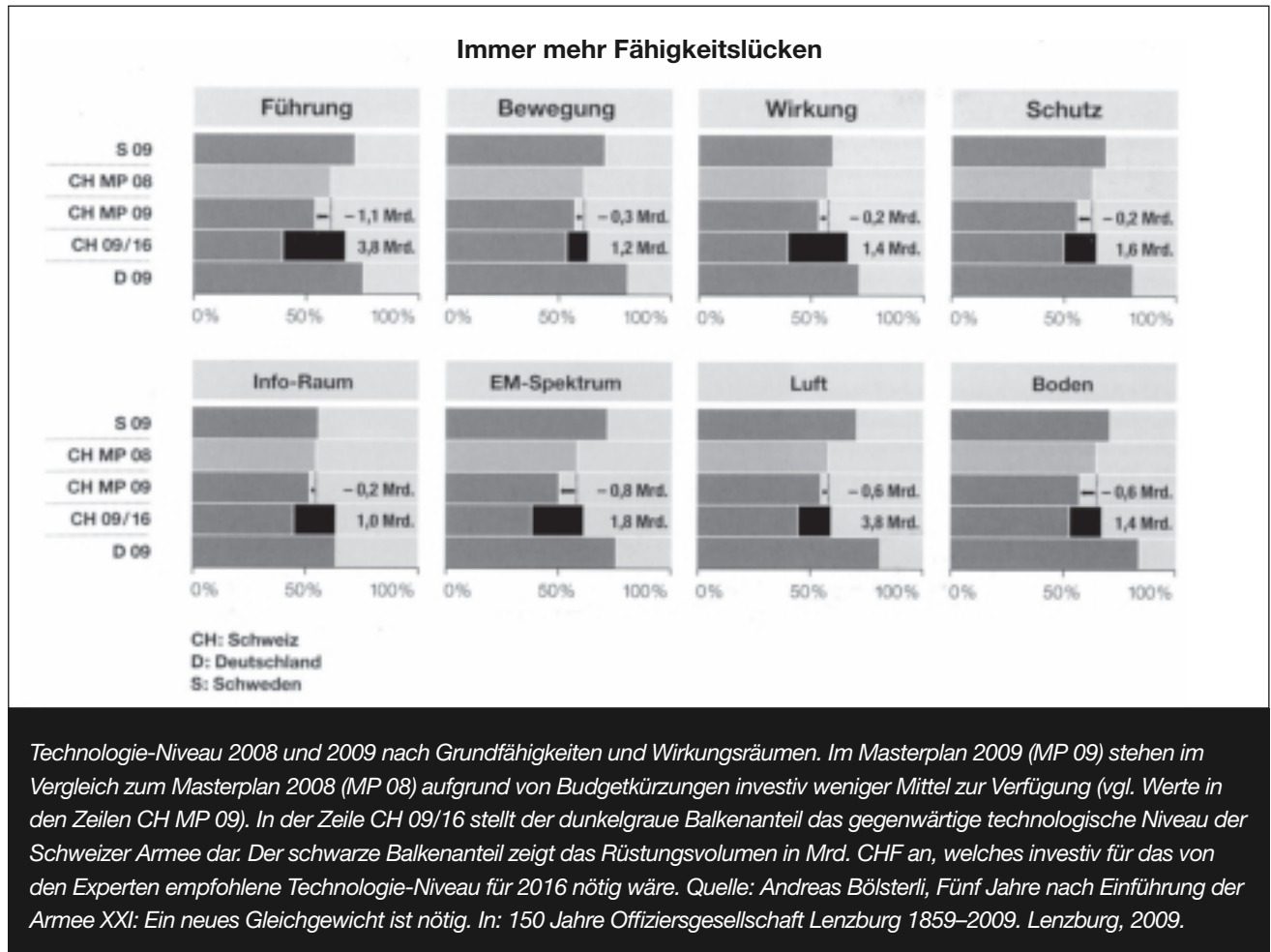
Aufgrund des zunehmend komplexer und mannigfaltiger werdenden Umfeldes im 21. Jahrhundert sowie des technischen Fortschritts entwickeln sich die Streitkräfte konstant weiter. Um dem Credo des VBS-Vorstehers der «besten Armee der Welt» gerecht zu werden, müssen die für die Fähigkeiten der Armee kritischen Systeme angeschafft, unterhalten, kampfwertgesteigert und/oder durch eine Nachfolgeneration ersetzt werden. Doch aufgrund der dargestellten Unterfinanzierung der Armee erwei-

tern sich schon jetzt Fähigkeitslücken, die für eine moderne Armee, die zur Landesverteidigung und zu Existenzsicherungseinsätzen fähig sein soll, nicht akzeptabel sind.

Aus der Grafik wird ersichtlich, dass die Schweiz über die letzten 10 Jahre Beträge in Milliardenhöhe nicht zu investieren in der Lage war; einmal verpasste Investitionen sind zudem nur schwer wieder wettzumachen. In den Jahren 2012 bis 2016 wird der Armee ein investiver Überhang von rund CHF 200 bis 630 Mio. pro Jahr erwachsen. Vor allem im Bereich der Führungs- und Informationssysteme läuft die Schweiz Gefahr, kritische Fähigkeiten zu verlieren bzw. das internationale Niveau nicht mehr zu erreichen. Vor allem Grosssysteme können aufgrund der nötigen Investitionen kaum mehr beschafft und unterhalten werden, obgleich gerade diese über eine enorme Wirkungskraft verfügen. Ähnliches gilt für den Luftraum: Wird der Tiger-Teilersatz (TTE)



Quelle: armasuisse



hinausgezögert oder sogar abgebrochen, würde die Schweiz in einem historischen Präzedenzfall die Fähigkeit, den eigenen Luftraum kontrollieren zu können, verlieren. Wer den Anschluss verpasst, bleibt auf der Strecke.

## 2.6 Sicherheitspolitik als Staatsaufgabe mit schwindenden Ressourcen

Der Spardruck auf Stufe Bund wird in den kommenden Jahren bestehen bleiben oder sich sogar noch weiter verstärken. Ohne grundlegende Veränderung der Bedrohungslage ist zu befürchten, dass der finanzielle Rahmen für die Armee gleichbleibt oder bei abnehmender Akzeptanz in der Bevölkerung sogar noch weiter schwindet.

Innerhalb dieser Vorgaben müssen die Kosten bereits beschlossener Massnahmen (Personalabbau) absorbiert werden und gleichzeitig ausreichend freie Mittel für Investitionen verfügbar sein, damit die Armee ein mittleres europäisches Technologieniveau aufweist. Der Vorsteher des VBS, BR Ueli Maurer, kündigte bei Amtsantritt an, er wolle die Schweizer Armee zur Besten der Welt machen. Eine bloss Beibehaltung der gegenwärtigen Mittelausstattung genügt dafür bei Weitem nicht. Kommt noch hinzu, dass die Armee bereits in den kommenden Jahren ihre Investitionen, verglichen mit früheren Plänen, kürzen muss, um die anderen Ausgabenposten alimentieren zu können und um gleichzeitig die Vorgaben der Entlastungsprogramme 03 und 04 zu erreichen.

Es ist seit 10 Jahren bekannt, dass der Armee für ihre Aufgaben zu wenig Geld zur Verfügung steht. 1990 betrug das Budget der Armee 1,8% des BIP, heute sind es noch 0,8%. Es ist jetzt vonseiten der Bundesratsparteien an der Zeit, zu handeln und Gegensteuer zu geben.

### 2.7 Eine glaubwürdige Sicherheitspolitik bedingt die Bereitstellung ausreichender Finanzmittel

Die Fähigkeitsdefizite sind eklatant. Befürchtet wird insbesondere, dass mit der Verlagerung des Schwergewichts der Armee auf derzeit wahrscheinlichere Aufgaben eines nationalen Verbundes der Friedens-, Existenz- und Raumsicherung dem gefährlichsten Fall einer klassisch militärischen Verteidigung nur mehr ungenügende Aufmerksamkeit geschenkt wird. Da ändert auch das Aufwuchskonzept nichts daran, denn hinter diesem Konzept werden angesichts begrenzter industrieller und finanzieller Basis (auch in Zukunft) sowie schwindender strategischer Führungsqualität Fragezeichen gesetzt, die solider Klärung durch die verantwortlichen Behörden bedürfen.

Die Fähigkeit zur Aufgabenerfüllung in künftigen Konfliktformen muss die Ausgestaltung der Mittel bestimmen: Die Politik ist verpflichtet, für die Erfüllung der verfassungsmässig und gesetzlich fixierten Staatsaufgaben und deren Zielen ausreichende Mittel bereitzustellen. Eine weitere Verknappung der Finanzen würde die Aufgabenerfüllung im Bereiche der Sicherheitspolitik infrage stellen oder eine fundamentale Neuausrichtung der Schweizer Sicherheitspolitik mit markant stärkerer internationaler Abhängigkeit und tieferer eigenständiger Leistungsfähigkeit notwendig machen.

Wir laden die Politik ein, bei der Zuteilung der Ressourcen im Bereich der Sicherheitspolitik die Aufgabenerfüllung ins Zentrum zu stellen. Das heutige Niveau der für die Sicherheitspolitik vorgesehenen Mittel darf nicht weiter unterschritten werden, solange keine grundsätzlich neue sicherheitspolitische Lagebeurteilung vorliegt.



*Gefangenschaft: Das Schicksal unterfinanzierter Armeen. Irakische Gefangene 2003.*

Die Strategie der Reduktion der Verteidigungskapazität auf eine Aufwuchsbasis bedingt, dass die Verteidigungskompetenz weiterhin alle Grundfunktionen einer Streitkraft des 21. Jahrhunderts umfasst. Dies zwar in beschränktem Umfang, gleichzeitig aber in höchster Qualität, um bei Bedarf auf diesen Funktionen aufbauen zu können. Dazu müssen diese Kerne über eine Ausrüstung verfügen, die sich gemäss Masterplanung auf einem «mittleren» Technologielevel bewegen soll. Hierzu gehört als Basis für eine erfolgreiche Bewältigung aller Einsatzarten insbesondere die moderne Führungsfähigkeit in Form der vernetzten Operationsführung. Dies schliesst im Gleichschritt mit der Verkleinerung der Bestände auch verbesserten Schutz, verbesserte Mobilität und gesteigerte Feuerkraft ein.

Um die diesbezüglichen Bedürfnisse exakt und einleuchtend zu begründen, muss die Investitionsplanung der Armee fähigkeitsorientiert erfolgen: Die von der Armee verlangten Fähigkeiten definieren indirekt die Fähigkeitslücken und damit die notwendigen Investitionsschwergewichte. Es muss eine finanzielle Basis geschaffen werden: Mittelfristig braucht die Armee pro Jahr ca. CHF 700 Mio. mehr. Gleichzeitig muss in der Verwaltung gespart werden, aber nicht bei der Truppe. Ausrüstung sowie Ressourcen für die Ausbildung (Waffenplätze, Treibstoff, Munition) haben Priorität.



## VEREIN SICHERHEITSPOLITIK UND WEHRWISSENSCHAFT

### Unsere Ziele

Der Verein Sicherheitspolitik und Wehrwissenschaft und seine Mitglieder wollen

- bekräftigen, dass die Schweiz auch in Zukunft ein militärisch ausreichend geschützter Raum bleiben soll,
- erklären, dass ein wirksamer Schweizer Beitrag an die Stabilisierung primär des europäischen Umfeldes eine glaubwürdige, kalkulierbare und umfassende Schweizer Sicherheitspolitik benötigt,
- herausarbeiten, dass die Schweiz nicht nur als Staat, sondern auch als Wirtschaftsstandort, Denk-, Werk- und Finanzplatz sicherheitspolitisch stabil bleiben muss, um weiterhin erfolgreich existieren zu können,
- darlegen, dass eine sichere Schweiz angemessene Mittel für ihre Sicherheitspolitik benötigt,
- aufzeigen, was für eine effiziente und glaubwürdige Armee im Rahmen des integralen Selbstbehauptungsapparates an Führungscharakter und Kompetenz, an Ausbildung, Ausrüstung und Organisation nötig ist,
- sich dafür einsetzen, dass künftige Reformen der Milizarmee und ihrer Einsatzdoktrin diesen Postulaten entsprechen.

### Unsere Leistungen

Der Verein und seine Mitglieder verfolgen diese Ziele seit 1956 durch Informationsarbeit in Form von Studien, Fachbeiträgen, Publizität und Stellungnahmen (vgl. [www.vsww.ch](http://www.vsww.ch)), Vorträgen, Interviews und Gesprächsbeiträgen.

So hat er wesentlich geholfen,

- gegen eine moderne Schweizer Sicherheitspolitik gerichtete Volksinitiativen und Referenden zu bekämpfen sowie
- Expertenbeiträge zu einer neuen Sicherheitspolitik und zu einer glaubwürdig ausgebildeten und ausgerüsteten Armee zu leisten.

### Unsere Zukunftsvision

Wir wollen mit unserer Arbeit dazu beitragen,

- dass die Schaffung eines breit abgestützten inneren Konsenses im Bereich der militärischen Selbstbehauptung in der Schweiz gelingt und
- die gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Integration unserer Milizarmee auch in Zukunft intakt bleibt.

### Unsere Finanzierung

Wir finanzieren uns durch Mitgliederbeiträge, Gönnerbeiträge, Spenden sowie Legate.

### Unsere Publikationen

finden Sie unter: [www.vsww.ch](http://www.vsww.ch)

### Sie erreichen uns unter:

Verein Sicherheitspolitik und Wehrwissenschaft,  
Postfach 65, 8024 Zürich

**Internet: [www.vsww.ch](http://www.vsww.ch)**

Telefon: 044 266 67 67 oder Fax: 044 266 67 00

Postkonto 80-500-4, Credit Suisse Zürich,  
Konto-Nr. 468809-01

**Herzlichen Dank für Ihre Unterstützung!**