

Zeitschrift: ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische
Militärzeitschrift

Herausgeber: Schweizerische Offiziersgesellschaft

Band: 116 (1950)

Heft: 6-7

Artikel: Der Militärvoranschlag

Autor: Schneider, J. / Uhlmann, Ernst

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-22463>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 08.02.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

sich an einem für ihren Kampfwert und ihre künftige Entwicklung entscheidenden Wendepunkt befindet. Aus diesem Grunde hat sie *es für richtig* gehalten, die wesentlichen Fragen zu prüfen, ohne sich eng an einen Entwurf gebunden zu fühlen.

Wir haben uns bemüht, aufbauende Arbeit zu leisten und den Gedanken Ausdruck zu geben, die seit vielen Jahren einen großen Teil unserer Offiziere beschäftigen. Als Ziel schwebte uns vor, unter Ausschluß jeglicher Nebenabsichten dem Land und der Armee zu dienen.

Der Militärvoranschlag

Von Major J. Schneider, Chef der Hauptbuchhaltung des EMD

In der Januar-Nummer 1950 der ASMZ wurde in einem redaktionellen Aufsatz «Kriegstaugliche Armee» über die *Budgetierung der Militärausgaben* unter anderem folgendes geschrieben: «Es läge im Interesse einer klaren Orientierung der Öffentlichkeit, wenn die Begründung des Budgets zukünftig deutlicher und detaillierter Aufschluß gäbe.» Es mag deshalb angezeigt sein, die *Aufstellung des Militärbudgets und die Begründung der Kredite* einmal darzulegen. Den Erläuterungen über den eigentlichen Militärvoranschlag seien ein paar Worte über das *Rechnungswesen im allgemeinen* vorausgeschickt, da beide ein Ganzes bilden.

I.

Das *Rechnungswesen der Eidgenossenschaft*, mit Ausnahme gewisser Regiebetriebe, wird durch die Verordnung des Bundesrates vom 29. Juni 1945 über den Kassen-, Zahlungs- und Buchhaltungsdienst in der Bundesverwaltung geordnet. Aber bereits seit dem Jahre 1939 führen die Dienststellen der Bundeszentralverwaltung die Verwaltungs- und Kapitalrechnung nach dem System der direkten Kontenführung (Wegfall der früher üblichen Bucheintragungen und direktes Anweisen auf die entsprechenden Kredite).

Dieses Verfahren hat sich ausgezeichnet bewährt. Es wurde von Anfang an wirksam unterstützt durch einen für die gesamte Bundesverwaltung geltenden *Kontenrahmen*. Für die zweckmäßige Gliederung der Militärausgaben zeitigte er allerdings gewisse Nachteile. Durch das Nebeneinanderbestehen von Armee und Militärverwaltung ergibt sich eben zwangsläufig eine kompliziertere rechnungstechnische Organisation als bei den übrigen Departementen. Gegenwärtig wird von der eidgenössischen Finanzverwaltung ein neuer Kontenrahmen ausgearbeitet, der auf modernen betriebs-

wirtschaftlichen und statistischen Erkenntnissen beruht und bereits für den Voranschlag 1951 angewendet werden soll.

Das *Rechnungswesen des EMD* gliedert sich in zwei Hauptgruppen:

- das Rechnungswesen der Militärverwaltung (einschließlich Militärwerkstätten) und
- das Rechnungswesen der Armee.

Für das Rechnungs-, Verpflegungs- und Unterkunftswesen der Armee ist das *Oberkriegskommissariat* die Fachstelle. Seine Obliegenheiten sind im neuen Verwaltungsreglement für die Armee niedergelegt. Dieses muster-gültige Werk ersetzt das Verwaltungsreglement vom 27. März 1885.

Beim Rechnungswesen der Militärverwaltung unterscheiden wir wiederum zwei Gruppen: die *Direktion der eidgenössischen Militärverwaltung* als Zentralstelle für das Bearbeiten aller Finanz- und Kreditfragen. Zur Durchführung dieser Aufgabe ist ihr die Hauptbuchhaltung des EMD unterstellt. Die andere Gruppe besteht in den Buchhaltungen der großen *Dienst-abteilungen* mit den ihnen unterstellten Betrieben.

Der *Hauptbuchhaltung des EMD* ist gemäß Dienstordnung die vorsorgliche Überwachung der sparsamen bestimmungsgemäßen Verwendung der bewilligten Kredite übertragen. Sie befaßt sich auch mit den damit verknüpften betriebswirtschaftlichen und organisatorischen Fragen. Als zentrale Rechnungsstelle bereitet sie die *Beiträge des eidgenössischen Militärdepartementes zum Voranschlag, zu den Nachtragskrediten, zu den Kreditübertragungen und -überschreitungen sowie zur Staatsrechnung* vor. Auf diese Obliegenheiten werden wir in den folgenden Abschnitten zu sprechen kommen.

II.

Durch eine Motion der eidgenössischen Räte vom Dezember 1945 wurde der Bundesrat beauftragt, den ordentlichen und die außerordentlichen Voranschläge zu vereinheitlichen und die *Universalität des Voranschlages* und der Staatsrechnung wieder herzustellen. Davon wurde auch das Militärbudget berührt.

Während des Aktivdienstes hatte das Parlament praktisch nur über die Kredite der ordentlichen Verwaltungsrechnung zu beschließen. Die außerordentlichen Militärausgaben entzogen sich seinem unmittelbaren Einflußbereich. Für die Verstärkung und den Ausbau der Landesverteidigung und für die Landesbefestigungen wurden die finanziellen Mittel in Form von Sondervorlagen teils durch die eidgenössischen Räte (1933–1939), teils durch den Bundesrat (ab 1940) bewilligt. Die erste solche Vorlage fällt ins Jahr 1933; weitere folgten bis zum Schluß des Krieges. Während des Aktivdienstes gesellten sich noch die Kosten für die Armee hinzu, gleichfalls

außerordentliche Ausgaben und zusammengefaßt in der sogenannten Aktivdienst-Rechnung.

Die ordentlichen und die außerordentlichen Rechnungen wurden bis zur Staatsrechnung 1949 getrennt weitergeführt. Der Umfang der außerordentlichen Ausgaben, die noch in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Aktivdienst standen, nahm allerdings stetig ab. Der Bericht des Finanz- und Zolldepartementes vom 4. Juni 1948 zu den Richtlinien für die Aufstellung des Voranschlages 1949 bestimmte dann, daß die außerordentlichen Rechnungen bis zum Jahr 1950 wegfallen müßten. Im Finanzvoranschlag 1950 des EMD sind daher alle Einnahmen und Ausgaben mit dem Gesamtbetrag in einer einzigen Rechnung untergebracht.

Unter *ordentlichen Ausgaben* sind die jährlich wiederkehrenden, laufenden Ausgaben zu verstehen, die notwendig sind, um die Armee entsprechend der jeweiligen Organisation aufrecht erhalten zu können. Darunter fällt der Aufwand für die normale Verwaltungstätigkeit der Militärverwaltung; die Ausbildung der Truppe in Schulen und Kursen nach Maßgabe der Vorschriften der Militärorganisation (MO); die Beschaffung der Rekrutenausrüstung; der Ersatz des jährlich abgehenden Materials, Betriebsstoffe, Munition, Pferde usw.; die Materialinstandstellung und die Lagerhaltung; der Bau, Unterhalt und Betrieb militärischer Anlagen; die Kosten für die vordienstliche Ausbildung und außerdienstliche Weiterbildung; die Militärversicherung, Landestopographie und Pulververwaltung.

Bei den *außerordentlichen (zusätzlichen) Ausgaben* handelt es sich um die von der Landesverteidigungskommission auf Grund eingehender Studien und Beratungen als notwendig erachteten Maßnahmen zur Modernisierung und Verstärkung der Bewaffnung und Ausrüstung und um die Erstellung der zusätzlichen Bauten und Anlagen.

Diese bis 1949 teilweise getrennt veranschlagten Ausgaben sind nun im vorerwähnten vereinheitlichten Finanzvoranschlag enthalten.

III.

Nach dem Grundsatz der *Universalität des Voranschlages* müssen sämtliche Einnahmen und Ausgaben eines bestimmten Zeitabschnittes im Finanzvoranschlag enthalten sein. Daraus entstand der Begriff des *Jahresfinanzbedarfes*. Vom Standpunkt des Parlamentes aus, das zu den Budgeteingaben der Departemente jedes Jahr neu Stellung nehmen will, mag diese Einrichtung zweckmäßig sein. Für gewisse Wehrausgaben erweist sie sich jedoch als hinderlich. Die *Unsicherheit* über die von Jahr zu Jahr verfügbaren Kredite behindert die Planung der Landesverteidigung auf weite Sicht. Es hält schwer, mit der Industrie, dem Handel und dem Gewerbe günstige

Lieferungsverträge abzuschließen, wenn von den Räten jeweilen nur gerade der Finanzbedarf für ein in sich abgeschlossenes Rechnungsjahr bewilligt wird. Dieses Verfahren bewirkt zwangsläufig, daß für Bauten oder Materialbeschaffungen, die sich oft über mehrere Jahre erstrecken und denen das Parlament je nach Art der Ausgabe durch Bundesbeschluß schon zugestimmt hatte, die notwendigen *Teilkredite jährlich* in den Voranschlag eingestellt und *neu bewilligt* werden müssen. In der Öffentlichkeit entsteht dadurch ein falsches Bild über die Kreditanforderungen des EMD und die Meinung, gewisse Kredite würden mehrfach verlangt, ist häufig anzutreffen.

Das Universalitätsprinzip kann übrigens nicht auf der ganzen Linie eingehalten werden. Beim Militärdepartement bestehen, zum Teil seit Jahrzehnten, verschiedene *Fonds und Rückstellungen*. Sie wurden oder werden zur Hauptsache in irgendeiner Form durch die Verwaltungsrechnung gespeisen. Sie leisteten dem EMD vor allem in der unmittelbaren Nachkriegszeit wertvolle Dienste. Mit ihrer Hilfe gelang es, die vor dem Aktivdienst begonnene und während seiner Dauer weiter betriebene Modernisierung der Armee durch Ankauf ausländischen Heeresmaterials zu vervollständigen.

Die *Entnahmen* aus diesen Rückstellungen werden in der Staatsrechnung nur summarisch in der Verkehrsbilanz des Bundes ausgewiesen, nicht aber in der Verwaltungsrechnung des Militärdepartementes. Sie werden den Finanzkommissionen der eidgenössischen Räte durch Vorlage der entsprechenden Bundesratsbeschlüsse periodisch bekanntgegeben. Weil die dem Militärdepartement beziehungsweise dem Bundesrat zustehende Verfügbarkeit darüber dem Universalitätsgedanken zuwiderläuft, hat die nationalrätliche Finanzkommission die Angelegenheit vor das Parlament getragen (Postulat Eder von 1948). Es geht ihr vor allem darum, das direkte Mitspracherecht der eidgenössischen Räte auf diesem Gebiet zu festigen.

IV.

Ausgangspunkt für das Aufstellen des Militärvoranschlages ist und bleibt die *verfassungsmäßige Aufgabe der Armee*: Behauptung der Unabhängigkeit des Vaterlandes gegen außen, Handhabung von Ruhe und Ordnung im Innern. Dazu bedarf es einer wehrhaften Armee. Eine wehrhafte Armee aber kostet Geld.

Um einen Jahresvoranschlag gewissenhaft vorzubereiten, sind die Bausteine lange vor dem festgesetzten Termin (meist anfangs Juni) zusammenzutragen. Schon der Abschluß der vorhergehenden Staatsrechnung liefert zahlreiche Hinweise auf den mutmaßlichen Finanzbedarf für das kommende Rechnungsjahr. Das laufende Rechnungsjahr selbst bietet nur ungenügende Anhaltspunkte; zur Zeit der Voranschlagsarbeiten liegen noch zu wenig

Erfahrungszahlen vor, um zuverlässige Schlüsse daraus ziehen zu können. Die Abteilungen stützen sich deshalb meist auf die endgültigen Zahlen der unmittelbaren Vorjahre.

Die Jahre seit Abschluß des Aktivdienstes können nur zum Teil als Normaljahre betrachtet werden. Die Aktivdienstjahre eignen sich aus naheliegenden Gründen als Vergleichsbasis überhaupt nicht. Auch die Zahlen der Vorkriegsjahre lassen sich nur mit Vorbehalt verwenden, da sich seither sowohl die Struktur der Militärverwaltung als auch der Armee in mancherlei Beziehung gewandelt hat. Die Schwierigkeiten, vor die sich die Dienstabteilungen des EMD Jahr für Jahr gestellt sehen, sind mithin erheblich. Sie veranschlagen wohl, ihrer Aufgabe und ihrer Verantwortung gemäß, nach bestem Wissen. Allein ihnen fehlt zwangsläufig die Übersicht über den Gesamt-Militärvoranschlag. Es ist Sache des EMD, die Eingaben zu koordinieren. Nach mehrfachen Prüfungen, Neuberechnungen und namentlich Streichungen durch das Departement geht ein Voranschlag aus den vielen Beratungen hervor, der sich auf die unumgänglichen, für die Armee lebenswichtigen und dringenden Bedürfnisse beschränkt und als wirtschaftlich tragbar erachtet wird. Dabei ist es ganz natürlich, daß jeder noch so sorgfältig ermittelte Jahresfinanzbedarf durch Aufgaben, die sich erst im Verlaufe eines Rechnungsjahres ergeben und dadurch notwendig werdende Nachtragskredite erhöht werden kann.

Es ist Aufgabe der *Direktion der eidgenössischen Militärverwaltung*, die bereinigten Beiträge der Abteilungen und Dienststellen zu einer *Gesamteingabe* des Militärdepartementes an den Bundesrat zusammenzuschweißen. Sie hat ferner, gestützt auf die ihr gelieferten Unterlagen, die nötigen Begründungen zu jeder einzelnen Rubrik abzufassen. Sie erstellt auch die orientierenden Tabellen und Erläuterungen.

Es geht nun aus dem eingangs erwähnten Artikel in der Januar-Nummer der ASMZ hervor, daß die Öffentlichkeit eine größere Offenheit in der Begründung der Militärkredite wünscht. Dieses Bedürfnis, entsprungen aus der Besorgnis um die ausreichende Versorgung der Armee hinsichtlich Ausrüstung und Bewaffnung, ist an sich erfreulich. Es fördert die öffentliche Meinungsbildung.

Das Militärdepartement muß sich jedoch in der Preisgabe von Tatsachen eine vernünftige Beschränkung auferlegen. Kein Land der Welt geht in der Darstellung seiner Wehrausgaben so weit wie die Schweiz. Noch weiter zu gehen verbietet die Geheimhaltungspflicht über die Zweckbestimmung einzelner Kredite.

Gewisse für den Ausbau der Landesverteidigung und für die Ergänzung der Bewaffnung und Ausrüstung vorgesehenen Kredite sind im sogenannten

«Kriegsmaterialvoranschlag» enthalten. Die ursprünglichen Begehren der Dienstabteilungen werden von der Materialsektion der Generalstabsabteilung eingehend geprüft. Der aus den Beratungen mit dem EMD, dem Generalstabschef und der Kriegstechnischen Abteilung im Einvernehmen mit den Abteilungen hervorgegangene Kriegsmaterialvoranschlag wird in einem Gesamtbetrag bei der Kriegstechnischen Abteilung als «Materialbeschaffung» eingestellt. Aber gerade dieser Posten darf im gedruckten Voranschlag nicht näher begründet werden.

Das gleiche gilt für die Kredite zur Durchführung der Schulen und Kurse der Armee. Auch hierüber wird im Voranschlag nur summarisch berichtet. Die Einzelheiten werden in «Besondern Begründungen» niedergelegt.

Eine weitere Kategorie von Ausgaben bilden bestimmte Bauten und Anlagen. Bei den entsprechenden Abteilungen budgetiert, wird in den Begründungen lediglich auf die «Besondern Akten» verwiesen.

Über die Kriegsmaterialbeschaffung, über die Ausgaben für Schulen und Kurse sowie über die Bauten und Anlagen wird nur den Finanzkommissionen der beiden Räte detailliert Aufschluß erteilt. Die Einzelheiten dazu werden den Kommissionen in Form von «Besondern Akten» vorgelegt. Auf diese Weise ist indirekt auch das Parlament orientiert, ohne daß das Militärdepartement vertrauliche Zahlen preisgeben muß.

Einem jeglichen Voranschlag sind schon aus drucktechnischen Gründen verhältnismäßig enge Grenzen gesetzt. Ferner regelt das Gebot möglicher Sparsamkeit im Papierverbrauch den Umfang der Begründungen. Aber selbst wenn diese Einschränkungen keine Rolle spielten, lassen sich viele Ausgaben nicht so ausführlich begründen, daß auch der Nichteingeweihte über ihre Natur und ihre Notwendigkeit vollständig im klaren wäre. Wer den Militärvoranschlag sorgfältig studiert, findet trotz den aus Geheimhaltungs- und aus andern Gründen gebotenen Lücken viel Wissenswertes über die laufenden und zusätzlichen Wehraufwendungen. Notfalls führt eine an Ort und Stelle eingeholte Auskunft zum Ziel.

V.

Mit Recht gebührt von den Botschaften des Bundesrates, die den Finanzhaushalt betreffen, dem Voranschlag der Eidgenossenschaft der Vorrang. In verschiedener Hinsicht gibt jedoch die *Staatsrechnung* weit bessern Aufschluß über die Verwendung der bewilligten Kredite. Der Voranschlag besteht zum überwiegenden Teil aus errechneten oder geschätzten Zahlen. Die Staatsrechnung hingegen enthält die tatsächlichen Ausgaben einschließlich Kreditübertragungen aus dem Vorjahr und Nachtragskredite aus dem abgelaufenen Rechnungsjahr. Als Erfahrungszahlen besitzen sie eine un-

gleich größere Beweiskraft als die Budgetzahlen. Zudem erleichtern die drei Spalten der Staatsrechnung den Vergleich mit dem Vorjahresergebnis und dem Voranschlag des soeben abgeschlossenen Rechnungsjahres (z. B. Rechnung 1948, Voranschlag und Nachträge 1949, Rechnung 1949). Auch die Begründungen zu den einzelnen Krediten sind aufschlußreicher, weil sie sich an Tatsachen halten können. Dem Auskunftsuchenden sei deshalb die Staatsrechnung nachdrücklich empfohlen.

Nachwort der Redaktion

Bei der im Januarheft der ASMZ erhobenen Forderung nach detaillierterem Aufschluß in der Begründung des Militärbudgets handelte es sich keineswegs um ein Verlangen nach «Preisgabe von Tatsachen», die in die militärische Geheimhaltungssphäre fallen. Wir vertreten im Gegenteil die Auffassung, daß man bei uns auch jetzt schon oft an die obere Grenze des Zulässigen bei der Berichterstattung über militärische Maßnahmen geht. Wir dürften in der Geheimhaltungspflicht nach den Erfahrungen aus verschiedenen Spionagefällen sehr wohl etwas mehr Disziplin üben. Unten und oben! Wer es mit den Interessen der Landesverteidigung ernst nimmt, wird die Grenze zwischen den Notwendigkeiten der zweckmäßigen öffentlichen Orientierung und der militärischen Geheimsphäre zweifellos zu ziehen wissen.

Es handelt sich vielmehr darum, in der textlichen Begründung des Voranschlags einige Angaben darüber anzubringen, wie sich die Kredite verteilen. Man kennt ja im Zeitpunkt der Aufstellung des Voranschlags bei den zuständigen Instanzen der Militärverwaltung sicher die öffentliche Diskussion über die militärischen Probleme und weiß deshalb, in welcher Richtung besondere Wünsche und Interessen bestehen. Es böte deshalb kaum Schwierigkeiten, in der Begründung des Budgets einige Hervorhebungen in dieser Richtung vorzunehmen.

Um ein konkretes Beispiel zu nennen: Es wäre eine wertvolle Erläuterung gewesen, wenn man im Text zum Militärbudget 1950 hätte lesen können, welche Totalsumme für die Modernisierung der Armee im Jahre 1950 aufgewendet wird. Da sich diese Angabe aus vielen Detailbudgetposten zusammentragen läßt, wäre kein Geheimnis verraten worden. In gleicher Weise hätten einige andere textliche «Verdeutlichungen» von vornherein dazu dienen können, Mißverständnisse zu vermeiden. Nur darum geht es.

Mit aller Entschiedenheit möchten wir die Forderung von Major Schneider nach einer *Korrektur* des Grundsatzes der «*Universalität des Voranschlags*» unterstützen. Die Schweizerische Offiziersgesellschaft stellt sich

in ihrer Studie zur Heeresreorganisation (siehe Seite 396 dieses Heftes) überzeugt auf denselben Standpunkt. Die jetzige finanztechnische Regelung, die die Bewilligung jährlicher Teilbeträge notwendig macht, ist nicht mehr zu rechtfertigen, nachdem sie sich in der Praxis als unzweckmäßig, verteuern und unrationell erwiesen hat. Das EMD betont in der Budgetbotschaft 1950 mit Recht: «Die ständige Unsicherheit über die Höhe der verfügbaren Mittel erschwert in hohem Maße die Planung unseres Wehrwesens.» Auch das eidgenössische Parlament vergibt sich nichts, wenn es Fehlbeschlüsse korrigiert. U.

Neuzeitliche Infanterie

Vorbemerkung der Redaktion: Für die Reorganisation unseres Heeres und für die technische Modernisierung der Armee berücksichtigen wir einzig und allein unsere *schweizerischen Bedürfnisse*. Dieser Grundsatz steht voran. Das Ziel unserer Neuerungen aber bleibt ebenfalls unverrückbar: die Kriegstauglichkeit. Da uns selbst die Kriegserfahrung fehlt, ist es notwendig, die Kampf- und Kriegserfahrungen der andern auszuwerten. In der Übertragung und Anpassung dieser Erfahrungen auf unsere schweizerischen Verhältnisse liegen Bemühen und Aufgabe unserer verantwortlichen militärischen Instanzen. Der nachfolgende Artikel über Probleme der Organisation, Bewaffnung und Ausbildung der Infanterie erscheint uns besonders wertvoll, weil unsere Armee letzten Endes immer eine Infanterie-Armee sein wird. Es handelt sich um die reichen Erfahrungen eines höhern deutschen Infanteriekommandanten. Verschiedenes läßt sich auf unsere Verhältnisse nicht übertragen. Aber gesamthaft regen diese Ausführungen doch zu sehr nützlicher und sehr positiver gedanklicher Arbeit an.

In der Nachkriegsliteratur nimmt die Infanterie bisher nur einen kaum sichtbaren Raum ein. Dies Bild ist unwirklich; denn die beiden großen Infanteriemächte des letzten Krieges, Rußland und Deutschland, äußern sich nicht. Das könnte zu der Auffassung führen, daß schon während des Krieges die Infanterie aufgehört hatte, eine schlachtentscheidende Rolle zu spielen, ein Eindruck, der auch in der verfehlten Propaganda des deutschen OKW Nahrung fand. In den folgenden Ausführungen werden nur einige von vielen Gedanken ausgesprochen, die man sich über die heutige Infanterie machen könnte.

Als vor dem ersten Weltkrieg ein preußisches Infanterieregiment in eine nordwestdeutsche Bischofsstadt verlegt wurde, deren einzige Garnison bis dahin ein altberühmtes Kürassierregiment bildete, redete der damalige Domprediger die beiden Regimenter bei ihrem ersten gemeinsamen Gottesdienst folgendermaßen an: «Meine lieben berittenen Mitchristen! – Und auch Ihr, die Ihr im Staube der Landstraße dem Herrn der Himmlischen Heerscharen wohlgefällig seid!» Diese scherzhaft kanzelrednerische Formu-