

Zeitschrift: Der Fourier : offizielles Organ des Schweizerischen Fourier-Verbandes und des Verbandes Schweizerischer Fouriergehilfen

Herausgeber: Schweizerischer Fourierverband

Band: 48 (1975)

Heft: 2

Artikel: Gesamtverteidigung

Autor: [s.n.]

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-518414>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 22.02.2026

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

Gesamtverteidigung

Bericht von der Zentralstelle für Gesamtverteidigung

Der Nationalrat stimmt dem Bericht über die Sicherheitspolitik zu

In der Junisession dieses Jahres wurde der Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik im Nationalrat behandelt, wo er eine sehr gute Aufnahme erfahren hat. In der Presse konnte man lesen, dass dies der Höhepunkt der Session war. Mit einer Ausnahme traten alle Fraktionen für die von der vorbereitenden Kommission beantragte *zustimmende Kenntnisnahme* ein. In diesem Sinne verabschiedete der Nationalrat den Bericht mit 129 gegen 5 Stimmen.

Auszüge aus der Beratung im Nationalrat

«Was ist das Neue und Dominierende an diesem Bericht? Zwei Stichworte geben die Antwort. Zum einen ist zum erstenmal unsere Sicherheitspolitik strukturiert und umfassend dargestellt worden. Zum anderen ist als Dominante des Berichtes das Primat der Politik in allen Fragen unserer Landesverteidigung klar herausgestellt worden.»

«Eine eindeutige Aufwertung hat erfreulicherweise die Aussenpolitik im Rahmen unserer Landesverteidigung und für die Sicherung des Friedens allgemein erfahren. Der Bericht setzt anstelle der bisher eher statischen und rein defensiven Selbstbehauptung eine dynamische, nach aussen greifende Strategie.»

«Wenn man versucht, das Grundkonzept des Berichtes auf einen kurzen Nenner zu bringen, so könnte man sagen, er beruhe auf folgenden drei Feststellungen: Er geht erstens von der Tatsache aus, dass die Schweiz eine souveräne Nation geblieben ist, die, wie es im Bericht heisst, Sicherheitsanstrengungen unternimmt, um sich ihre Selbstbestimmung zu erhalten. Die zweite wichtige Feststellung des Berichtes kommt in der Bezeichnung Sicherheitspolitik zum Ausdruck. Wenn der Bundesrat von Sicherheitspolitik spricht, so tut er das offenbar deshalb, weil es zahlreiche Anzeichen von internationaler Unsicherheit gibt. Für einen Staat stellt sich erst dann das Problem der Sicherheit, wenn die Unsicherheit der Zeit dazu herausfordert. Schliesslich das dritte nicht überseh- und nicht überhörbare Element: Der Bericht des Bundesrates erwähnt an verschiedenen Stellen die Tatsache der zahlreichen Abhängigkeiten unseres Landes von internationalen Einflüssen. Damit wird das umschrieben, was man heute mit einem Fremdwort als die internationale Interdependenz bezeichnet.»

«Das Paradoxe hat sich bei uns erfüllt, dass wir ein im Frieden vollständig bewaffnetes Volk sind und gleichzeitig ein Volk von ausgesprochenen Zivilisten. Zusammen mit der politischen Struktur des Landes, der direkten Demokratie, der föderalistischen Struktur bietet gerade das Milizsystem die weitaus grösste Möglichkeit, die Armee unter Kontrolle der politischen Behörden zu halten. Es ist ein einzigartiges Kontrollsystem in dieser Hinsicht. Unsere Form von „Militarisierung“ des Volkes ist paradoxerweise zugleich die beste Form für die Abwehr gegen den Militarismus. Deshalb bleibt auch im Konzept der Gesamtverteidigung die Armee als Gedanke, als Idee der Verteidigung im Zentrum.»

«Der Bericht kann den Beginn eines fruchtbaren Umdenkungsprozesses darstellen; er legt unmissverständlich dar, dass es auf dieser Welt die absolute Sicherheit nicht mehr gibt, es gibt sie nicht für Grossmächte, und es gibt sie auch nicht für einen Kleinstaat wie die Schweiz. Die Wahrung des grösstmöglichen Sicherheitsraumes übersteigt die militärischen Möglichkeiten eines Landes, auch einer Grossmacht, vor allem aber eines Kleinstaates. Und daher sind die Schlussfolgerungen sozusagen die Bestätigungen, dass das Primat der Politik gehört. Das ist klar definiert worden und nach unserer Auffassung richtig. Die Ebene der Strategie ist die Politik, und die operative Ebene bleibt der Armee überlassen. Damit behält die Politik ihren dominierenden Stellenwert, und es wird der Armee die ihr zu- und angemessene Rolle zugewiesen.»

«Der Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik ist ein ausgezeichnetes Dokument, das die Bedrohung der Schweiz von innen und von aussen klar zur Darstellung bringt und damit eine umfassende Motivierung für unsere Massnahmen im Rahmen der Gesamtverteidigung liefert.»

«Der Bundesrat hat erkannt, dass die umfassende Aufgabe der Friedenssicherung nicht mehr allein durch die Armee erfüllt werden kann. Angesichts der zahlreichen Bedrohungen kann sie nur durch

den Einsatz verschiedenster Mittel und Massnahmen auf allen Gebieten des wirtschaftlichen, sozialen und politischen Lebens bewältigt werden. Der Bericht strukturiert deshalb — und zwar ist das erstmalig — unsere Sicherheitspolitik. Nicht nur Zielsetzung, Gegenkräfte und eigene Mittel sind näher umschrieben, sondern auch ihr Zusammenhang und ihr Zusammenwirken näher erläutert. Der Bericht stellt ein Instrumentarium auf, das insbesondere die politische Führung erleichtert.»

«Als Kleinstaat haben wir wie jeder andere Kleinstaat zugegebenermassen nur beschränkte Mittel zur Verfügung. Das bedeutet aber nicht, dass diese Mittel nicht wirksam sein können. Damit sie wirksam sind, sollen sie aber rationell aufgrund einer klaren, auf eine längere Zeit abgestimmten Konzeption verwendet werden. Im Vordergrund steht das geistige, ethische und sozialpolitische Moment des Unabhängigkeitswillens, des Verteidigungswillens. Diesen Willen wollen wir durch eine geeignete Aufklärung fördern, die unter anderem unter Berücksichtigung der veränderten gesellschaftlichen Verhältnisse zu erfolgen hat.»

Koordination der Verteidigungsmassnahmen

(Koordinierte Dienste)

Definition

Der Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz widmet ein Kapitel der Koordination der Dienste, allgemein bekannt unter dem neuen Kurzbegriff «Koordinierte Dienste» (Ziffer 56).

Besonders in Zeiten allgemeiner Bedrohung haben Zivilbevölkerung und Armee eine Reihe gemeinsamer Bedürfnisse, verfügen aber meistens über getrennte Mittel und Organe, die indessen vielfach den gleichen oder einen ähnlichen Auftrag haben. Deshalb ist es notwendig, zu rationalisieren und zusammenzuarbeiten, um so die gemeinsamen Bedürfnisse auf bestimmten Gebieten der Gesamtverteidigung in optimaler Weise zu befriedigen.

Die Koordination der Massnahmen nicht nur in der Phase der Planung und Vorbereitung, sondern vor allem für den Einsatz der zivilen und militärischen Mittel in den verschiedenen strategischen Fällen ist unerlässlich. Es soll möglichst vieles zum voraus geregelt und das Vorgehen festgelegt werden, um die Koordination im Einsatz sicherzustellen. Die Durchführung dieser Aufgabe ist in erster Linie Sache der zivilen Behörden und der militärischen Kommandostellen im Rahmen ihrer eigenen Zuständigkeitsbereiche.

Dies verlangt eine enge und ständige Zusammenarbeit zwischen den zivilen Behörden und militärischen Kommandostellen, insbesondere für

- die Inanspruchnahme ziviler Ressourcen durch die Armee;
- die Beanspruchung militärischer Mittel durch die zivilen Behörden;
- den gemeinsamen Gebrauch bestimmter Teile der Infrastruktur, verwendbar zugleich für Kampf und Überleben.

Diese Koordination muss vor allem für die folgenden Dienste (Tätigkeiten) Platz greifen: Nachrichten, Information und Warnung, Requisitionen, Transporte, Versorgung, Sanität, Veterinärwesen, AC-Schutz, Fernmeldewesen.

Koordinationsorgane

Bundesebene

Der Bundesrat ist oberste leitende und ausführende Behörde des Bundes. Er ist verantwortlich für die Regelung der Koordination der Vorbereitung und der Durchführung aller zivilen und militärischen Verteidigungsmassnahmen auf nationaler Ebene.

Angesichts des Umfanges und der Schwierigkeiten dieser Aufgaben verfügt der Bundesrat über die *Leitungsorganisation für Gesamtverteidigung*, bestehend aus

- dem Stab für Gesamtverteidigung und
- der Zentralstelle für Gesamtverteidigung.

Zusätzlich wurden besondere *Organe für die technische Koordination* geschaffen in Form von ständigen Ausschüssen oder ähnlichen Instanzen (z. B. Ausschuss für das Fernmeldewesen, Lagekonferenz, Beauftragte des Bundesrates). Diese sollen vor allem die Koordination auf bestimmten Gebieten erleichtern, auf welchen eine enge und ständige Zusammenarbeit zwischen zivilen und militärischen Stellen nötig ist.

Heute schon sind eidgenössische Departemente mit der Koordination von bestimmten Verteidigungsmassnahmen beauftragt. Ferner befassen sich bereits früher geschaffene Organe der Armee mit der Koordination ziviler und militärischer Massnahmen (z. B. Kommando des Militäreisenbahndienstes). Obwohl in diesem Fall die militärischen Stäbe formell dem Armeekommando unterstellt sind, wirkt sich ihre Tätigkeit doch auf alle Bereiche der Gesamtverteidigung aus und befriedigt auch die zivilen Bedürfnisse.

Kantonale Ebene

Die Kantonsregierungen sind ebenfalls verantwortlich für die Vorbereitung und Durchführung genau umschriebener Aufgaben im Rahmen der Gesamtverteidigung, sofern ihre Erfüllung kantonale Aufgabe ist, vor allem im Bereich der Koordinierten Dienste (z. B. des Gesundheitswesens, der Lebensmittelkontrolle, des Strahlenschutzes).

Um die Koordination der rein zivilen Massnahmen sowie ihre Koordination mit den militärischen Massnahmen, die auf entsprechenden Gebieten zu ergreifen sind zu gewährleisten, verfügen (oder sollten) die Kantone über eigens zu diesem Zweck geschaffene Leitungsorgane. Die Zusammenarbeit mit der Armee geht über die Territorialorganisation, deren Stäbe mit der Verbindung von Truppenkommandanten (Feldarmee) zu zivilen Behörden beauftragt sind.

Die kantonalen Behörden handeln gegebenenfalls gemäss den Weisungen der Bundesbehörden.

Lokale Ebene

Es versteht sich, dass die Verbindungen unter den verschiedenen Elementen der Gesamtverteidigung auf dieser Stufe die engsten und die Massnahmen konkreter Art sind. Um nun eine möglichst weitgehende Koordination zwischen zivilen und militärischen Massnahmen zu erlauben, erscheint es zweckmässig, dass auch die wichtigeren Gemeinden über ein kleines Führungsorgan verfügen, das die ausführende Behörde auf bestimmten Gebieten sachgemäss unterstützen kann. Der Ortschef kann und darf nicht mit allen möglichen Massnahmen belastet werden, die auf Ortsebene im Katastrophen-, im Krisen- oder Verteidigungsfall ergriffen werden müssen.

Regionale Ebene und Ebene der Territorialzone

Weil die Armee fast durchwegs auf die Bildung von territorialdienstlichen Kommandostellen auf Regionsstufe in den Kantonen verzichtet hat, sind nur vier Kantone (ZH, BE, SG, VD) praktisch gehalten, Führungsorgane (Koordination) auf Regionsstufe aufzustellen. Trotzdem haben einige Kantone, auch ohne entsprechende militärische Parallelorganisation, aber aus ihren Bedürfnissen heraus, solche zivile Zwischeninstanzen gebildet. Diese Organisation erlaubt im Ernstfall eine rasche Dezentralisation der Regierungsgewalt.

Auf Stufe *Ter Zone* (mehrere Kantone umfassend) haben bis jetzt nur die Armee und die Kriegswirtschaft Koordinationsorgane geschaffen, im Blick auf die besondern Bedürfnisse dieser Elemente der Gesamtverteidigung. Die Zukunft wird zeigen, ob auf dieser Stufe zivile Koordinationsorgane unerlässlich bzw. überhaupt politisch zu verwirklichen sind.

Bis jetzt haben die Ter Zo-Kommandanten sich im Rahmen ihrer Zuständigkeit bemüht, ihre Stäbe als Koordinationsorgane zugunsten der Gesamtverteidigung einzusetzen und so gleichzeitig den militärischen wie den zivilen Bedürfnissen Rechnung zu tragen. Diese etwas hochgegriffene Lösung kann formell damit gerechtfertigt werden, dass die Ter Zo-Kommandanten über die militärische Hilfe an die zivilen Behörden entscheiden.

Vorgehen

Einerseits infolge unseres föderalistischen Systems, dann aber vor allem angesichts der Unmöglichkeit, alles im einzelnen und schriftlich festzulegen, was mit der Regelung der Koordination der Massnahmen (Dienste) verbunden ist, muss auf diesem Gebiet in erster Linie pragmatisch vorgegangen werden.

In einigen koordinierten Diensten, und zwar wegen der juristischen Sachzwänge, d. h. der mangelnden Rechtsgrundlage, kann die Koordination nur auf dem Weg über einfache Weisungen oder Richtlinien geregelt werden. Die rechtlichen Grundlagen, die dafür in Kraft zu setzen sind, werden sehr oft nicht mehr als den Grundsatz der Zusammenarbeit, die Koordinationsorgane und ihre Zuständigkeiten und die zur Verfügung stehenden Mittel aufführen können. Als Beispiel diene die kürzlich in Kraft gesetzte Verordnung des Bundesrates über die Koordination der AC-Schutzmassnahmen.

Angesichts dieser etwas besonderen Lage ist der Begriff «*Koordinierter Dienst*» mehr nur als *Konzeption*, als *geistige Einstellung* denn als eine Organisation zu verstehen, mehr als Äusserung des *gegenseitigen Willens der Zusammenarbeit* zwischen zivilen Behörden und militärischen Kommandostellen denn als Integration von Mitteln mit unterschiedlichem Rechtsstatut.

Stab für Gesamtverteidigung

Vorsitzender:

Wanner Hermann, Dr. phil., Direktor der Zentralstelle für Gesamtverteidigung

Mitglieder des Stabes:

Diez Emanuel, Dr. iur., Botschafter, Direktor Völkerrecht, Eidg. Politisches Departement

Martel Wilfried, Generalsekretär und Abteilungschef des Eidg. Departements des Innern

Riesen Armin, Dr. iur., Generalsekretär des Eidg. Justiz- und Polizeidepartements

Kaech Arnold, Fürsprecher, Direktor der Eidg. Militärverwaltung

Ernst Hans-Ulrich, Fürsprecher, Vizedirektor der Eidg. Finanzverwaltung

Hasler Alfons, Dr. iur., Rechtsanwalt, Generalsekretär des Eidg. Volkswirtschaftsdepartements

Binz Hans-Werner, Dr. iur., Advokat, Generalsekretär des Eidg. Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartements

Sauvant Jean-Marc, lic. iur., Vizekanzler

Mumenthaler Hans, Fürsprecher, Direktor des Bundesamtes für Zivilschutz

Borel Denis, Oberstdivisionär, Unterstabschef Logistik im Stab der Gruppe für Generalstabsdienste

Wyler Ernst, Oberstdivisionär, Unterstabschef Planung im Stab der Gruppe für Generalstabsdienste

Niederhauser Otto, Dr. iur., Delegierter für wirtschaftliche Kriegsvorsorge

Sekretariat: Zentralstelle für Gesamtverteidigung

Aus der Militärkommission des Nationalrates

Die Militärkommission des Nationalrates hat sich kürzlich mit den Problemen im Zusammenhang mit dem Verteidigungswillen des Volkes und der Agitation um die Armee befasst. Sie hat verschiedene Referate zu diesem Thema angehört.

Die Kommission ist der Ansicht, dass der Verteidigungswille des Volkes eine wesentliche Voraussetzung für die Gesamtverteidigung ist. Dieser Wille hängt besonders ab von einer klaren Information des einzelnen Bürgers über die Risiken, denen unser Land ausgesetzt ist, und über die Möglichkeiten, sich wirkungsvoll zu verteidigen. Die Kommission begrüsst die Anstrengungen des Bundesrates, diese Information des Volkes und der Armee — besonders der Jugend und der Kader — sicherzustellen.

Die Kommission hält dafür, dass die Agitation um die Armee, die von einer kleinen Minderheit ausgeht, bekämpft werden muss. Sie begrüsst es, dass der Bundesrat dies öffentlich mit aller Klarheit gesagt hat, und sie unterstützt es auch, dass er in diesem Sinne handelt. Sie ist der Ansicht, dass die Armee ihren Auftrag nur dann erfüllen kann, wenn sie die erforderliche Disziplin wahrt. Die Kommission ist der Ansicht, dass die Reformen in den Ausbildungs- und Führungsmethoden, unter Aufrechterhaltung der Disziplin, weitergeführt werden müssen.