

**Zeitschrift:** ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift

**Herausgeber:** Schweizerische Offiziersgesellschaft

**Band:** 157 (1991)

**Heft:** 10

**Rubrik:** Gesamtverteidigung und EMD

#### **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:** 12.01.2026

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

## Sicherheitspolitik: Führung ist sichergestellt

Ein wichtiges Kapitel seines Berichts vom 1. Oktober 1990 über die Sicherheitspolitik der Schweiz («Schweizerische Sicherheitspolitik im Wandel») widmet der Bundesrat den Problemen der strategischen Führung. Dabei stellt er fest, dass die Führung der Sicherheitspolitik grundsätzlich sichergestellt ist. In zwei Bereichen werden indessen weitere Überlegungen, allenfalls Umstrukturierungen, notwendig sein.

Die erhöhte Dynamik unseres strategischen Umfeldes und die Einbettung der Sicherheitspolitik in eine Politik der allgemeinen Existenzsicherung haben Konsequenzen für die strategische Führung. Der Bundesrat trägt neuen Gefahren und Risiken Rechnung und nimmt aufgrund von Erfahrungen und von Führungsübungen die notwendigen Verbesserungen laufend vor. Im Zusammenhang mit der Neuorientierung der Sicherheitspolitik ist indessen eine nochmalige Überprüfung notwendig.

Unsere bewährten Führungsgrundsätze werden dabei nicht angetastet. Es handelt sich auch künftig darum, einen wohldimensionierten Führungsapparat zu erhalten, der nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit aufgebaut und so beschaffen ist, dass Regierung und Parlament ihre sicherheitspolitische Verantwortung unter Wahrung ihrer demokratischen Zuständigkeit lage- und zeitgerecht und effizient wahrnehmen können.

Der Bundesrat sieht weiterhin **keinen Anlass**, besondere **Notstandsartikel** in der Bundesverfassung vorzuschlagen. Je nach ihren besonderen Merkmalen verlangen ausserordentliche Lagen entweder eine **Konzentration** (Vollmachten für die Regierung) oder eine **Delegation der Führung** an die verfassungsmässig bestellten Organe des Bundes und der Kantone (Delegationsordnung). Beide Methoden wurden entsprechend vorbereitet.

Strategische Führung ist ein ständiger Denkprozess. Dabei werden laufend antizipierte Chancen und Gefahren unseren sicherheitspolitischen Zielen, unseren

strategischen Überlegungen und unseren Mitteln gegenübergestellt, um daraus nötigenfalls neue Schlüsse zu ziehen und neue Massnahmen abzuleiten. Je nach Lage ist das Vorgehen unterschiedlich.

## Strategische Führung in der ordentlichen Lage

Hauptaufgabe der strategischen Führung in der ordentlichen Lage ist die laufende Überprüfung und Anpassung der Sicherheitspolitik und der Gesamtverteidigung an das in ständigem Wandel begriffene internationale und nationale Umfeld. Es geht darum, die nötigen Massnahmen optimal vorzubereiten und zu koordinieren, damit eine allfällig eintretende ausserordentliche Lage möglichst gut gemeistert werden kann.

Verantwortlich für die Vorbereitung und Durchführung aller sicherheitspolitischen Massnahmen ist der **Bundesrat**. Ihm stehen dafür die **Bundeskanzlei**, die **Leitungsorganisation**, bestehend aus Stab und Zentralstelle für Gesamtverteidigung, der **Rat für Gesamtverteidigung** und die **Lagekonferenz** zur Verfügung.

Die **Bundeskanzlei** ist das allgemeine Stabsorgan des Bundesrates mit den entsprechenden Funktionen der allgemeinen Führungsunterstützung. Stab und Zentralstelle für Gesamtverteidigung unterstützen als spezielle Stabsorgane die Landesregierung bei der Leitung sämtlicher mit der Ge-

Der **Rat für Gesamtverteidigung** ist aus Vertretern der Kantone und verschiedener Bereiche des öffentlichen Lebens zusammengesetzt. Er berät die Landesregierung aus politischer Sicht in Fragen der Sicherheitspolitik und der Gesamtverteidigung.

Die Lagekonferenz liefert dem Bundesrat Grundlagen für die Beurteilung der Lage auf strategischer Ebene, indem sie eine Synthese aus den Bedrohungsanalysen und Lagebeurteilungen der verschiedenen departementalen Nachrichtendienste erarbeitet.

## Strategische Führung in ausserordentlichen Lagen

In ausserordentlichen Lagen wird grundsätzlich mit den gleichen Strukturen, Funktionen und Verfahren gearbeitet wie in der ordentlichen Lage. Im Übergang von der ordentlichen zur ausserordentlichen Lage werden die **Führungsstrukturen** jedoch gestrafft oder allenfalls ergänzt und die Abläufe durch Vereinfachungen beschleunigt.

Auch in ausserordentlichen Lagen ist der Bundesrat für die Führung der Sicherheitspolitik und der Gesamtverteidigung zuständig. Stäbe auf überdepartementaler, interdepartementaler und departementaler Stufe und eine **besondere militärische Führungsstruktur** unterstützen ihn dabei. Das Diagramm gibt eine Übersicht über die Führungsinstrumente, die je nach Ereignis nach dem Baukastenprinzip stufenweise aktiviert werden können.

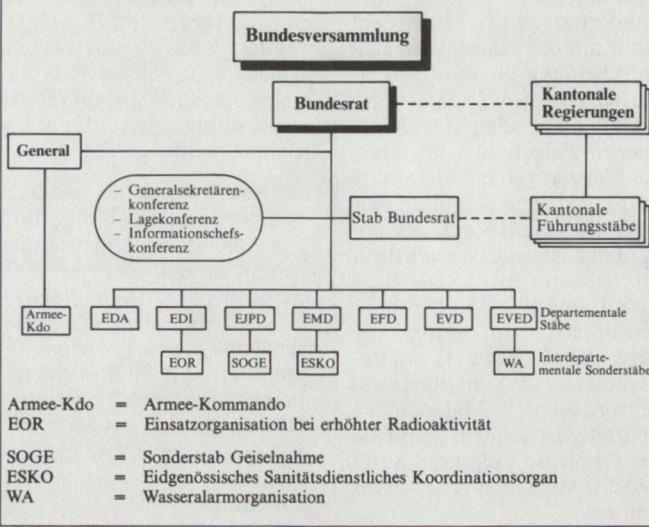
Auf überdepartementaler Ebene stehen der Landesregierung der Stab Bundesrat, die

Generalsekretärenkonferenz, die Lagekonferenz und die Informationschefskonferenz zur Verfügung. Die Generalsekretärenkonferenz wird in ausserordentlichen Lagen durch je einen Vertreter der Zentralstelle für Gesamtverteidigung, der Armee, des Zivilschutzes und der Wirtschaftlichen Landesversorgung ergänzt.

Zur Bewältigung spezifischer Krisensituationen und spezieller Probleme in ausserordentlichen Lagen (indirekte Konfliktführung, internationaler Terrorismus, zivilisationsbedingte Grossschadeneignisse) sind auf interdepartementaler Stufe die Einsatzorganisation bei erhöhter Radioaktivität, der Sonderstab Geiselnahme, die Wasseralarmorganisation und das Eidgenössische Sanitätsdienstliche Koordinationsorgan geschaffen worden.

Im Falle einer militärischen Bedrohung tritt in Form des Führungsstabs der Gruppe für Generalstabsdienste eine spezielle militärische Führungsstruktur in Funktion. Diese stellt bis zur allfälligen Wahl eines Oberbefehlshabers der Armee die Führung der militärischen Mittel des Landes sicher. Der Bundesrat bleibt auch nach der Wahl des Generals durch die Vereinigte Bundesversammlung die oberste leitende und vollziehende Behörde der Schweiz. Der Oberbefehlshaber der Armee verfügt gemäss den Weisungen der Landesregierung über die militärischen Mittel des Landes. Der Bundesrat erteilt ihm Rahmenaufträge.

## Übersicht über die Führungsstruktur in ausserordentlichen Lagen



Durch die Wahl des Oberbefehlshabers der Armee erfährt die militärische Komponente im Rahmen der strategischen Führung eine deutliche Verstärkung. Parlament, Bundesrat und General nehmen in ausserordentlichen Lagen die strategische Führung des Landes komplementär und in situationsgerechter Funktionsteilung wahr.

### Rolle und Bedeutung der Kantone und Gemeinden

Im Bereich ihrer Hoheit und der ihnen vom Bund übertragenen sicherheitspolitischen Aufgaben sorgen die Kantone für die Planung, Vorbereitung und Durchführung von Massnahmen zur Bewältigung von ausserordentlichen Lagen. Die Kantone und Gemeinden sind – vor allem bei lokal begrenzten Krisen und Katastrophen – so lange und so weit zuständig, als nicht ein zentraler Handlungsbedarf besteht oder Bundeskompetenzen zur Anwendung gelangen; letzteres ist bei radioaktiver Verstrahlung sowie bei Epidemien und Seuchen der Fall. Der Bund unterstützt die Kantone bei der Vorbereitung der Katastrophenbewältigung insbesondere dort, wo ihnen die entsprechenden Mittel fehlen beziehungsweise ein einheitliches Vorgehen erwünscht ist.

Voraussetzung für die erfolgreiche gemeinsame Meisterung von ausserordentlichen Lagen ist ein gut funktionierender **Informationsaustausch**. Dieser erfolgt auf drei Ebenen: zwischen den Verwaltungen des Bundes und der Kantone, zwischen den Krisenstäben auf eidgenössischer und kantonaler Ebene und zwischen dem Bundesrat und den Kantonsgouvernements. Dringender Handlungsbedarf kann dem Einbezug der Kantone in den Entscheidungsprozess Grenzen setzen.

Damit auf allen staatlichen Ebenen zielgerichtet im Sinne des Ganzen gehandelt werden kann, sind enge Kontakte zwischen Bund und Kantonen nötig. Letztere sind vor allem in der ausserordentlichen Lage darauf angewiesen, die bundesrätliche Beurteilung der Lage, die Ziele der Landesregierung und die vom Bundesrat angeordneten Massnahmen frühzeitig zu kennen, damit sie die Probleme auf ihrer Stufe lage- und zeitgerecht lösen können.

Jeder Kanton hat zur Bewältigung von ausserordentlichen Lagen einen **zivilen kantonalen Führungsstab** geschaffen. Dieser ist der Regierung unterstellt und arbeitet eng mit dem entsprechenden militärischen Stab der Territorialorganisation zusammen. Grössere Kantone haben zusätzlich zum kantonalen Führungsstab analoge Führungsorgane auf Stufe Region beziehungsweise Bezirk gebildet.

Im Rahmen der Gesetzgebung von Bund und Kantonen sind die **Gemeinden** dafür verantwortlich, die notwendigen Massnahmen zu planen, vorzubereiten und durchzuführen, damit sie die auf ihrer Stufe in ausserordentlichen Lagen (vor allem bei Katastrophen) anfallenden Probleme lösen können. Dazu bilden die Gemeindebehörden ein **Führungsorgan** (Gemeindeführungsstab), das gemäss ihren Weisungen die Entscheidvorbereitung und Einsatz der Mittel koordiniert.

In ausserordentlichen Lagen besteht die Gefahr, dass Organe der strategischen Führung ausfallen oder ihre Kommunikationsmittel nicht mehr funktionieren. In solchen Fällen erweist sich der schweizerische Föderalismus mit seiner sich teilweise überlagernden Organisationsstruktur als Auffangnetz: Fällt die Spitze eines Bereichs aus, wird nur ein vergleichsweise enger Sektor führungslos. Nachbarbereiche oder untergeordnete Stufen, die noch funktionstüchtig sind, können in die Lücke springen und stellvertretend die Führung sicherstellen. Hier fällt den Kantonen und Gemeinden eine äusserst wichtige Rolle zu.

### Ausbau der strategischen Führung

Die Führung der Sicherheitspolitik durch den Bundesrat ist sichergestellt. Ihre Organisation und Funktionstüchtigkeit, nicht zuletzt auch das Zusammenwirken von Bund und Kantonen, darf als gut bezeichnet werden.

In zwei Bereichen werden indessen weitere Überlegungen, allenfalls Umstrukturierungen und andere Verbesserungen notwendig sein. Es sind dies der **Nachrichtendienst** ganz allgemein und jener Teil der **Informationsbeschaffung und Lagebeurteilung**, der sich aus der Notwendigkeit einer Gesamtbeurteilung des Gefahrenspektrums ergibt.

Die Staatsführung muss sich, namentlich in Zeiten rascher Veränderungen, auf verlässliche Lagebeurteilungen abstützen können. Wichtigste Voraussetzung für die strategische Lagebeurteilung und Entschlussfassung ist die Beschaffung und Auswertung aller sicherheitspolitisch bedeutsamen Informationen. Der neutrale Kleinstaat mit bescheidenen eigenen Mitteln ist besonders darauf angewiesen, sich diese Informationen zu beschaffen.

Die grundsätzliche Bedeutung eines effizienten Nachrichtendienstes nimmt weiter zu. Erforderlich ist daher ein **strategischer Nachrichtendienst**, der die sicherheitspolitische und auch die rüstungskontrollpolitische, rüstungstechnische, aussenpolitische und wirtschaftliche Entwicklung in unserem strategischen Umfeld laufend verfolgt, bewertet und zu umfassenden Lagebeurteilungen zu handen des Bundesrates verdichtet.

ten. Mit seinem Preis von rund 2000 Franken ist es rund ein Drittel billiger, als das bisherige (schwarze) Rad bei einer erneuten Beschaffung kosten würde.

Das neue Fahrrad ist dem Körperbau der Radfahrer, die seit Anfang des Jahrhunderts durchschnittlich grösser geworden sind, besser angepasst. Auffallend sind sein Sieben-Gang-Wechsel, hydraulische Felgenbremsen und je ein Lastenträger über dem Vorderrad (für die neue Gefechtspackung) und über dem Hinterrad (zum Mitführen von Waffen und Munition); mit dem neuen Rad können nebst dem Fahrer **rund 60 kg Nutzlast** bei hartem Einsatz im Gelände befördert werden.

An der Entwicklung des neuen Fahrrades waren die Firmen Helbling in Aarau, Villiger in Buttisholz und Condor in Courfaivre beteiligt. Der nunmehr gewählte Typ enthält die am besten geeigneten Komponenten aller drei Typen. Für die Produktion hat die Firma Villiger auf die Teilnahme am Wettbewerb verzichtet.

### Verschwindet der Ortschef?

Die Zivilschutzreform 95 bietet unter anderem auch Bezeichnungen im Zivilschutz zu überprüfen, die mitunter Anlass zu Missverständnissen waren. So hat beispielsweise der Begriff «Ortschef» bei Aussenstehenden immer wieder den Eindruck erweckt, es handle sich dabei um den Chef eines Ortes oder einer Gemeinde, was nicht zutrifft: Der Ortschef ist der Chef der Zivilschutzorganisation, also eigentlich der «Zivilschutzchef», der im Auftrag der politischen Behörde Massnahmen zum Schutz, zur Betreuung und Rettung der Bevölkerung im Krieg und bei Katastrophen durchführt. Es liegt deshalb auf der Hand, den Ortschef in Zukunft besser und zutreffender «Chef ZSO» (Zivilschutzorganisation) zu nennen.

(Aus «Zivilschutz-Info» 2/91)

Das Fahrrad 90 löst das einfache und robuste Modell aus dem Jahr 1905 ab, das auch Armeangehörigen anderer Truppengattungen bekannt ist. Es ist feldgrau und besteht vermehrt aus Normteilen und handelsüblichen Komponen-