

**Zeitschrift:** Schweizer Soldat : Monatszeitschrift für Armee und Kader mit FHD-Zeitung

**Herausgeber:** Verlagsgenossenschaft Schweizer Soldat

**Band:** 53 (1978)

**Heft:** 1

**Artikel:** Das System der schweizerischen Gesamtverteidigungskonzeption

**Autor:** Stahel, Albert A.

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-703483>

### 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:** 15.01.2026

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

# Das System der schweizerischen Gesamtverteidigungskonzeption

Dr. Albert A. Stahel, Zentralstelle für Gesamtverteidigung, Bern

## Die Elemente der Konzeption

Seit dem Zweiten Weltkrieg hat in den nachfolgenden Kriegen die Zahl der Kriegstoten unter der Zivilbevölkerung gegenüber der Zahl der militärischen Verluste zugenommen. Seither ist auch durch die wirtschaftlichen Erpressungen und Blockaden die Zivilbevölkerung der kriegsführenden und der neutralen Staaten immer mehr in Mitleidenschaft gezogen worden. Als Antwort auf die sich abzeichnende Mehrdimensionalität des Bedrohungsbildes — Krieg, nukleare Zerstörung, wirtschaftliche Erpressung, politische Erpressung —, durch das die Schweiz teilweise schon in Friedenszeiten betroffen ist, hat der Bundesrat am 27. Juni 1973 den Bericht über die Sicherheitspolitik der Schweiz veröffentlicht. In diesem Bericht sind die verschiedenen strategischen Mittel der schweizerischen Sicherheitspolitik — Diplomatie, Armee, Zivilschutz, Kriegswirtschaft, Information und Staatschutz — in eine einzige Konzeption der Gesamtverteidigung zusammengefasst.

Diese Konzeption bildet die Grundlage für den weiteren Ausbau der schweizerischen Gesamtverteidigung und dient auch als Absichtserklärung gegenüber dem In- und Ausland. Sie enthält, wie aus der oberen Hälfte der Abbildung 1 ersichtlich ist, die folgenden Elemente:

- die sicherheitspolitischen Ziele der Schweiz;
- die Konfliktebenen und die Erpressung;
- die strategischen Fälle;
- die strategischen Hauptaufgaben;
- die strategischen Mittel und ihre Aufträge.

Obwohl durch den Bericht des Bundesrats der Inhalt und die Funktionen dieser Elemente sowie ihre gegenseitige Beziehung eindeutig festgelegt worden sind, werden aber in Beiträgen und Vorträgen immer wieder verschiedene Elemente der Konzeption verwechselt, wie z. B. die *strategischen Fälle* mit den *strategischen Hauptaufgaben*.

Zwecks Vermeidung weiterer Verwechslungen werden wir im folgenden den Inhalt und die Funktionen dieser Elemente sowie ihre gegenseitigen Beziehungen kurz analysieren. Da zum gegenwärtigen Zeitpunkt im Rahmen eines Forschungsprojekts der Zentralstelle für Gesamtverteidigung der Inhalt und die Operationalisierung der *sicherheitspolitischen Ziele* untersucht wird, werden wir hier diese Problematik ausser acht lassen.

## Die Konfliktebenen und die strategischen Fälle

Wie in der Abbildung 1 dargestellt ist, bilden neben den *sicherheitspolitischen Zielen* der Schweiz vier Konfliktebenen sowie

die Bedrohung «Erpressung» die Grundlage der Struktur der Gesamtverteidigungskonzeption. Diese vier Konfliktebenen sind:

- Zustand relativen Friedens
- indirekte Kriegsführung
- konventioneller Krieg
- Krieg mit Massenvernichtungsmitteln.

Auf allen diesen vier Konfliktebenen kann die Erpressung gegenüber der Schweiz ausgeführt werden, und zwar in der Form der politischen, der wirtschaftlichen und der nuklearen Erpressung.

Als Instrument für die Beurteilung der Bedrohungen, die auf diesen vier Konfliktebenen akut werden können, sind im Rahmen der Konzeption der Gesamtverteidigung die *strategischen Fälle* erarbeitet worden, die bestimmten Lagen oder Zuständen entsprechen:

- |                            |                                                        |
|----------------------------|--------------------------------------------------------|
| — Normalfall               | = Zustand relativen Friedens                           |
| — Krisenfall               | = Zustand erhöhter Spannung oder ernstlicher Störungen |
| — Neutralitäts- schutzfall | = offene Konflikte in Europa                           |
| — Verteidigungs- fall      | = Krieg gegen unser Land                               |
| — Katastrophen- fall       | = grosse Schadereignisse                               |
| — Besetzungsfall           | = Besetzung von Landesteilen                           |

Abbildung 1: Sicherheitspolitik und Gesamtverteidigung

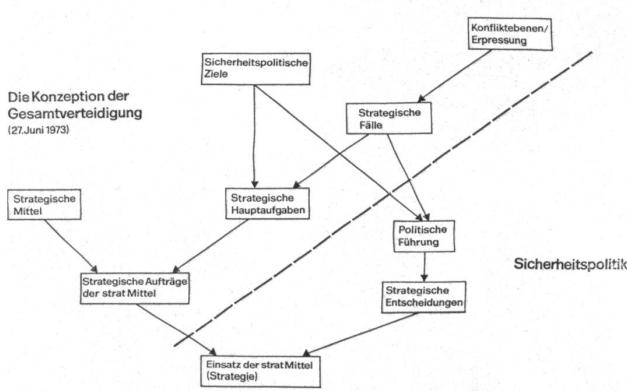
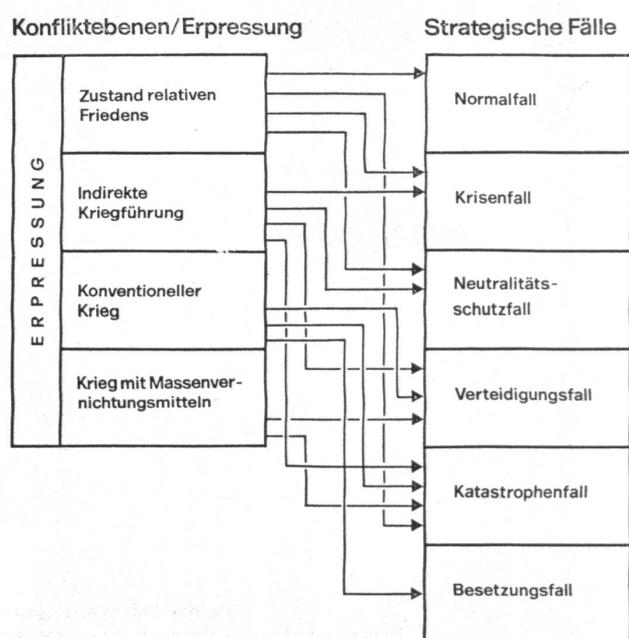


Abbildung 2: Beziehung Konfliktebenen - Strategische Fälle



**Abbildung 3: Beziehung Strategische Fälle – strategische Hauptaufgaben**



Aufgrund dieser Beurteilung kann die politische Führung der Schweiz ihre Massnahmen gegen die zu erwartenden Bedrohungsekalationen wählen. Dabei gilt es zu beachten, dass die auszulösenden Massnahmen *a priori* nicht mit den *strategischen Fällen* verknüpft sind. Eine solche Verknüpfung würde den Spielraum der politischen Führung einengen und dadurch die Flexibilität der Sicherheitspolitik einschränken.

Da verschiedene *Bedrohungen* bzw. *Konfliktebenen* gleichzeitig auftreten können, treten dadurch auch die *strategischen Fälle* teilweise gleichzeitig auf. Die gegenseitigen Beziehungen zwischen den vier *Konfliktebenen* und der *Erpressung* einerseits und den *strategischen Fällen* andererseits lassen sich entsprechend der Abbildung 2 grafisch darstellen.

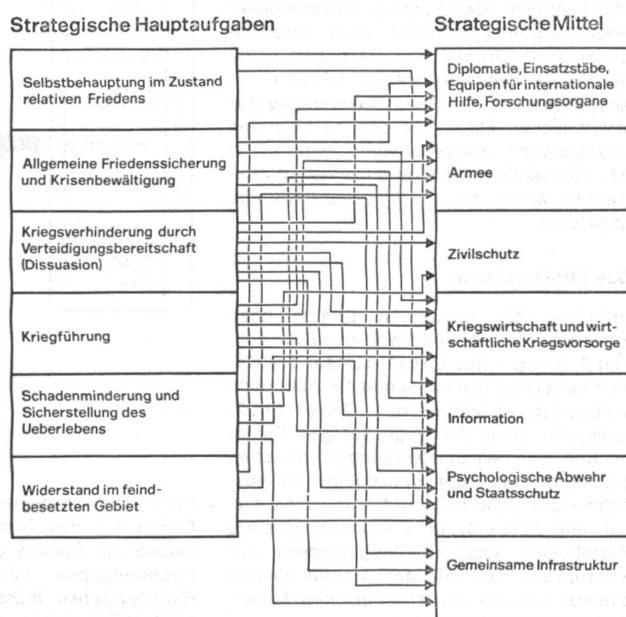
Diese Darstellung bestätigt, dass z. B. die *Bedrohungen* der indirekten Kriegsführung im *Krisenfall*, im *Neutralitätsschutzfall*, im *Verteidigungsfall* und im *Katastrophenfall* (beispielsweise Lagerung radioaktiven Abfalls in der Wasserversorgung oder ein Anschlag auf ein Kernkraftwerk durch Terroristen) auftreten könnten. Des Weiteren kann, wie aus der Abbildung 2 ersichtlich ist, der *Katastrophenfall* sämtliche *strategischen Fälle* überlappen, da dieser Fall nicht nur *Katastrophen menschlichen Ursprungs* beinhaltet, sondern auch *Naturkatastrophen*.

#### Die strategischen Fälle und die strategischen Hauptaufgaben

Ausgehend von den vier *sicherheitspolitischen Zielen* der Konzeption:

1. Wahrung des Friedens in Unabhängigkeit
2. Wahrung der Handlungsfreiheit
3. Schutz der Bevölkerung
4. Behauptung des Staatsgebiets

**Abbildung 4: Beziehung Strategische Hauptaufgaben – strategische Mittel**



und aufgrund der Gegenüberstellung dieser Ziele mit den strategischen Fällen sind für die Gesamtverteidigung als Instrument der schweizerischen Sicherheitspolitik die folgenden *strategischen Hauptaufgaben* aufgestellt worden:

- Selbstbehauptung im Zustand relativen Friedens
- allgemeine Friedenssicherung und Krisenbewältigung
- Kriegsverhinderung durch Verteidigungsbereitschaft (Dissuasion)
- Kriegsführung
- Schadenminderung und Sicherstellung des Überlebens
- Widerstand im feindbesetzten Gebiet

Je nach der Art und Intensität der *Bedrohungen* der jeweiligen *Konfliktebene* und je nach den *strategischen Fällen* stellen sich, wie aus der Abbildung 3 ersichtlich ist, für die Gesamtverteidigung verschiedene zu lösende *strategische Hauptaufgaben*, die sich in ihrer Zielsetzung wesentlich unterscheiden. Da entsprechend dem gleichzeitigen Auftreten der *Bedrohungen der Konfliktebenen* die *strategischen Fälle* sich überschneiden können, müssen unter Umständen auch die *strategischen Hauptaufgaben* gleichzeitig bewältigt werden. Wie aus der Abbildung 3 erkennbar ist, könnte die Situation entstehen, dass folgende *strategische Hauptaufgaben* nebeneinander gelöst werden müssten:

- im *Normalfall*: Selbstbehauptung im Zustand relativen Friedens, allgemeine Friedenssicherung und Krisenbewältigung, Dissuasion;
- im *Verteidigungsfall*: Kriegsführung, Schadenminderung und Sicherstellung des Überlebens, Widerstand im feindbesetzten Gebiet;
- im *Besetzungsfall*: Schadenminderung und Sicherstellung des Überlebens, Widerstand im feindbesetzten Gebiet.

Aufgrund dieser Erläuterungen und der Abbildung 3 kann man erkennen, dass die *strategischen Hauptaufgaben* dermassen komplex sind, dass die durch sie auszulösenden Massnahmen gegenüber den *Bedrohungen der Konfliktebenen* nicht mit einem einzigen Abwehrinstrument, sondern nur durch den Einsatz einer ganzen Reihe verschiedenartiger *strategischer Mittel* bewältigt werden können.

Wie die Abbildung 3 zeigt, ist es aufgrund des Bedrohungsspektrums ohne weiteres möglich, dass im *Katastrophenfall* nebst der *strategischen Hauptaufgabe* «Schadenminderung und Sicherstellung des Überlebens» weitere *strategische Hauptaufgaben* wie z. B. die «allgemeine Friedenssicherung und Krisenbewältigung» zusätzlich erfüllt werden müssten (siehe gestrichelte Linien).

#### Die strategischen Hauptaufgaben und die strategischen Mittel

Zur Lösung der *strategischen Hauptaufgaben* und damit auch zur Verwirklichung der *sicherheitspolitischen Ziele* setzt die schweizerische Sicherheitspolitik das *Instrument Gesamtverteidigung* ein. Dieses Instrument wiederum setzt sich aus den folgenden *strategischen Mitteln* zusammen:

- Diplomatie, Einsatzstäbe und Equipen für internationale Hilfe, Forschungsorgane
- Armee
- Zivilschutz
- Kriegswirtschaft und wirtschaftliche Kriegsvorsorge
- Information
- psychologische Abwehr und Staatsschutz
- gemeinsame Infrastruktur für die Bevölkerung und für die Armee mit den dazugehörigen Koordinationsorganen.

Die Abbildung 4 zeigt, welche strategischen Mittel für die Lösung welcher strategischen Hauptaufgaben eingesetzt werden müssen. Wegen der Notwendigkeit der gleichzeitigen Bewältigung verschiedener Bedrohungen und damit auch verschiedener strategischer Hauptaufgaben sollte der Einsatz der Mittel optimal erfolgen.

Ausgehend von der Gegenüberstellung der strategischen Mittel mit den zu lösenden strategischen Hauptaufgaben werden in der Konzeption für die einzelnen strategischen Mittel die strategischen Aufträge abgeleitet.

#### Das Struktursystem

Aufgrund der bisherigen Erläuterungen kann durch die Kombination der Abbildungen 2, 3 und 4 das Struktursystem der Gesamtverteidigungskonzeption (in Abbildung 5 skizziert) erstellt werden. Dieses Struktursystem zeigt die gegenseitigen Beziehungen und Wechselwirkungen zwischen allen Elementen der Konzeption mit Ausnahme der sicherheitspolitischen Ziele auf. Mit Hilfe dieses Systems kann der gesamte Beziehungs- und Ableitungsprozess der Konzeption, der mit den Konfliktbebenen einsetzt und mit den strategischen Mitteln endet, dargestellt werden:

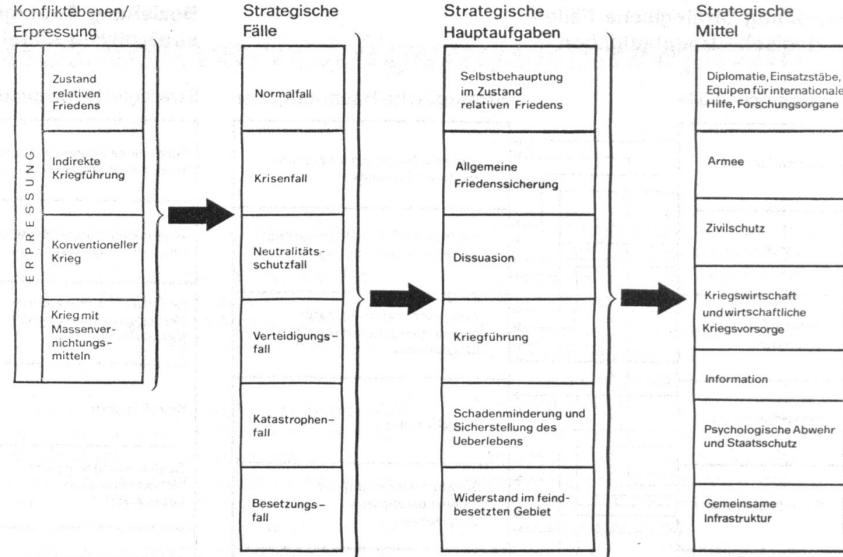
Die Beurteilung der Bedrohungen der Konfliktbebenen erfolgt durch die mehrdimensionale Eskalationsleiter der strategischen

Verteidigungskonzeption. Diese Leiter ist in

vier Ebenen unterteilt: Erpressung, strategische Fälle, strategische Hauptaufgaben und strategische Mittel.

Die hierarchische Strukturierung der Konzeption ist in Abbildung 5 dargestellt.

Abbildung 5: Das Struktursystem der Gesamtverteidigungskonzeption



Fälle. Die strategischen Fälle wiederum führen für das Instrument Gesamtverteidigung zur Lösung gewisser strategischer Hauptaufgaben. Für die Lösung dieser Hauptaufgaben müssen bestimmte strategische Mittel eingesetzt werden, die für die Verwirklichung der sicherheitspolitischen Ziele bestimmte strategische Aufträge erfüllen.

Der Einsatz der strategischen Mittel erfolgt aufgrund der strategischen Entscheidungen der politischen Führung, das heisst des Bundesrates. Die Beschreibung dieses Einsatzes, daher die Strategie unserer obersten Landesbehörde gegenüber bestimmten Bedrohungen, denen die Schweiz ausgesetzt ist oder sein könnte, kann aber nicht Gegenstand einer Konzeption bilden.

## Zusammenarbeit im Zeichen der Gesamtverteidigung

Oberstlt Herbert Alboth, Bern

Es ist erfreulich feststellen zu können, dass die Entwicklung und Verankerung des Begriffs «Gesamtverteidigung» in unserem Lande auf guten Wegen ist. Das gilt nicht nur für den «Koordinierten Sanitätsdienst», sondern vor allem auch für die Zusammenarbeit von Armee, Zivilschutz und den zivilen Behörden. Das zeigt sich immer wieder an den Übungen der Territorialstäbe in den Kantonen, die unter Leitung der Territorialzonalkommandanten im Rahmen einer realistischen Übungsanlage der Schulung der Zusammenarbeit von zivilen und militärischen Stäben dienen. Eine solche Übung fand im Oktober 1977 im Raum des Kantons Bern statt. Es handelte sich unter dem Namen «Bernadette» um eine kombinierte Einsatzübung, an der gegen 6000 Wehrmänner und Zivilpersonen des Territorialkreises 18 teilnahmen, die unter der Leitung des Kommandanten

einer Territorialzone stand. Übungsteilnehmer war auch der kantonale Führungsstab mit dem Chef der Regierungsdelegation, Regierungsrat Dr. Robert Bauder, Militär- und Polizeidirektor des Kantons Bern.

In seinen Ausführungen, die Regierungsrat Bauder im Rahmen einer Presseorientierung gab, ist die enge Zusammenarbeit zwischen Armee und zivilen Behörden für die Bewältigung von Kriegs- und Katastrophenlagen zu einem Gebot der Stunde geworden. Es gehe auf der einen Seite um die Sicherstellung der Regierungs- und Verwaltungstätigkeit sowie die Aufrechterhaltung der Infrastruktur, auf der anderen Seite hat die Kriegsverhinderung und der Abwehrkampf Vorrang, wobei die Kriegsverhinderung nicht nur als Machtdemonstration gewertet werden darf. Nach seiner Ansicht ist die Kriegsverhinderung ebenso-

sehr Demonstration des Willens und der Fähigkeit zum Überleben, wie sich in den Berechnungen eines potentiellen Angreifers der Preis für die Verletzung unserer Grenzen um den Aufwand der zivilen Abwehr- und Vorsorgemaßnahmen erhöht. Das allein erkläre schon das Bedürfnis für die Ausbildung der zivilen Seite der Gesamtverteidigung.

Für diese Ausbildung eignen sich am besten gemeinsame Übungen des zivilen und militärischen Partners, wobei es um den koordinierten Sanitätsdienst, den ACSchutz, das Veterinärwesen, die Versorgung und die Transporte geht. Eine enge Zusammenarbeit erfordert vor allem die Verstärkung der örtlichen Zivilschutzorganisationen der Städte durch Luftschutztruppen. In allen diesen Belangen bildet die Territorialorganisation die Brücke zwischen der Feldarmee und den zivilen Be-