

**Zeitschrift:** Zivilschutz = Protection civile = Protezione civile  
**Herausgeber:** Schweizerischer Zivilschutzverband  
**Band:** 22 (1975)  
**Heft:** 2

**Artikel:** Die Zivilverteidigung im Rahmen der Gesamtverteidigung am Beispiel der Schweiz  
**Autor:** Wanner, Hermann  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-366109>

### **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:** 08.01.2026

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



# Die Zivilverteidigung im Rahmen der Gesamtverteidigung am Beispiel der Schweiz

## 1. Unsere sicherheitspolitische Zielsetzung

Nach Artikel 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874 hat der Bund zum Zweck:

- Behauptung der Unabhängigkeit des Vaterlandes gegen aussen
- Handhabung von Ruhe und Ordnung im Innern
- Schutz der Freiheit und der Rechte der Eidgenossen und
- Förderung ihrer gemeinsamen Wohlfahrt.

Diese sicherheitspolitische Zielsetzung ist auch im Lichte moderner Selbstbehauptung von Bedeutung, erfordert aber eine differenzierte Betrachtung. Sie lässt sich wie folgt zusammenfassen: Es geht um die Selbstbehauptung und um den umfassenden Schutz aller Lebensbedürfnisse einer freiheitsstaatsrechtlichen und sozial-fortschrittlichen Gesellschaft gegenüber Macht- und Gewaltanwendung. Dazu gehören insbesondere die Bewahrung der Handlungsfreiheit nach aussen und im Innern, der Schutz der Bevölkerung gegen Beeinträchtigung oder gar Vernichtung sowie die Behauptung unseres Staatsgebiets.

Diese Zielsetzung ist unveränderlich und ausschliesslich defensiv. Dennoch bezweckt sie nicht die rigorose Erhaltung des Status quo in den zwischenstaatlichen oder gar innerstaatlichen Verhältnissen, sondern richtet sich grundsätzlich gegen Gewalt und Nötigung in irgendeiner Form.

## 2. Definitionen

Vorerst möchte ich Sie mit ein paar *Definitionen* vertraut machen, die uns erlauben, uns rascher zu finden:

- Unter *Strategie* verstehen wir das grundsätzliche Denken, Handeln und Verhalten in sicherheitspolitischen Fragen. Sie ist der umfassend konzipierte Einsatz aller zivilen und militärischen Kräfte gegen alle Bedrohungen, die in feindlicher Absicht erfolgen.
- *Gesamtverteidigung* bezeichnet einerseits die Summe aller Selbstbehauptungsmassnahmen und -mittel und andererseits ihre Organisation zum Zwecke der Strategie.
- Den Begriff *Zivilverteidigung* verwenden wir weniger. Funktionell

verstehen wir darunter fünf Hauptaufgaben. Es sind dies:

- Führung der Aussenpolitik;
- Schutz von Leben und Gesundheit der Bevölkerung vor Kriegseinwirkungen: Zivilschutz;
- Versorgung des zivilen wie des militärischen Bereichs mit Gütern und Leistungen;
- Unterstützung der Armee zur Gewährleistung ihrer Operationsfreiheit;
- Aufrechterhaltung der Staats- und Regierungsgewalt als Voraussetzung für das Funktionieren aller anderen Massnahmen der zivilen, aber auch der militärischen Verteidigung.

Die Voraussetzung für eine Uebertragung von Aufgaben im obengenannten Sinne auf die Zivilverteidigung ist die Schaffung einer nationalen Dienstpflicht, umfassend die Militärdienstpflicht und die Zivildienstpflicht (vor allem für die Frau); sie kann durch das Notrecht eingeführt werden.

Die wichtigste Funktion der Zivilverteidigung liegt auf dem Gebiet der *Krisenbewältigung*. Wir meinen damit die Vorbereitungen und Massnahmen, die getroffen werden, um einer drohenden oder bereits ausgebrochenen Krise so zu begegnen, dass sie nicht in einen Krieg ausartet.

## 3. Was umfasst die Gesamtverteidigung nach schweizerischer Auffassung?

Die *Gesamtverteidigung* gliedert sich in zwei zu einem Ganzen integrierte Hauptbereiche, nämlich die militärische und die zivile Verteidigung.

3.1. Die Politik der Kriegsverhütung äussert sich unter anderem in ihrer Neutralitätspolitik. Diese stützt sich — und muss dies nach internationalem Recht — nicht zuletzt auf die *bewaffneten Streitkräfte*. Ihnen kommen immer noch die wesentlichen Aufgaben zu, und vom Kampfwillen, dem Ausbildungsstand, der Bereitschaft und dem Rüstungsstand der Armee hängt Wesentliches ab. Kriegsgenügen und Verteidigungsbereitschaft müssen realisierbar, tauglich und glaubhaft sein.

3.2. Soweit sie dem Staat obliegt, wird der Bereich der *zivilen Verteidigung* in folgende Gebiete unterteilt:

- Die *Aussenpolitik* als einer der wesentlichen Pfeiler unserer Landesverteidigung umfasst alle Bestrebun-

gen zur friedlichen Durchsetzung unserer staatlichen Ziele (Behauptung der Unabhängigkeit gegen aussen) und zur Wahrung der Interessen gegenüber der Völkergemeinschaft (Neutralität).

- Unter *Staatsschutz* sind alle nicht-militärischen und nichtaussenpolitischen Massnahmen der zivilen Behörden zu verstehen, die im Interesse der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz getroffen werden (Schutz unseres Landes vor staatsfeindlichen Umtrieben und Erfassung und Verhinderung der verbotenen nachrichtendienstlichen Tätigkeit gegen unser Land oder in der Schweiz gegen Drittstaaten).
- Der Erhaltung und Stärkung des Wehrwillens und des Widerstandes von Volk und Armee im aktiven Dienst gegen fremde, zersetzende Einflüsse dienen die Massnahmen der Behörden zur Sicherstellung der *Information* und Aufklärung der Öffentlichkeit; hier handelt es sich um eine der freien Meinungsbildung dienende umfassende Information.
- *Der Zivilschutz*: Im Krieg und bei Katastrophen hängt die Möglichkeit des Ueberlebens der Zivilbevölkerung weitgehend vom Grad des materiellen Schutzes ab. Da sich die Kampfkraft und der Durchhaltewillen der Wehrmänner durch die Gewissheit bestmöglichen Schutzes ihrer Angehörigen wesentlich steigern, spielt der Zivilschutz für die Gesamtverteidigung faktisch und moralisch eine ebenso entscheidende Rolle wie die Bereitschaft der bewaffneten Streitkräfte.
- *Die wirtschaftliche Kriegsvorsorge*: Die Unteilbarkeit der zivilen und der militärischen Landesverteidigung äussert sich sehr ausgeprägt im Bereich der Versorgung, wo ähnliche militärische und zivile Bedürfnisse vorliegen.
- *Soziale Sicherung*: Auf dem Gebiet des sozialen Schutzes sind in den letzten Jahrzehnten grosse Werke der Solidarität errichtet worden. Wieviel diese Solidaritätswerke zur Stärkung des Wehrwillens beigetragen haben, hat die Lohn- und Erwerbsersatzordnung während des Zweiten Weltkrieges bewiesen.
- *Der Kulturgüterschutz* umfasst alle Massnahmen, die erforderlich sind, um bewegliches oder unbewegliches Gut, das für das kulturelle Erbe des Volkes von Bedeutung ist, zu schützen.



— Abgesehen von den aufgezählten Bereichen der Zivilverteidigung gibt es noch *zahlreiche weitere Aufgaben* des Bundes, der Kantone und der Gemeinden, die weitergeführt werden müssen, um einen einigermaßen geordneten Gang des Lebens der Bevölkerung im Zustand der bewaffneten Neutralität, im Kriegsfall, für den Fall der Unmöglichkeit des Funktionierens der Verwaltung oder gar für jenen der Besetzung des Landes oder Teilen davon durch den Feind sicherstellen zu können (Verkehr, Geldwesen, Gesundheitswesen, Schulen).

**3.3. Die Geistige Landesverteidigung** ist das Fundament, auf das sich alle Bereiche der Gesamtverteidigung stützen. Sie gehört deshalb zu den grossen Aufgaben von nationaler Bedeutung. Ihre Träger sind nicht die staatliche Verwaltung, sondern alle Einwohner, und es handelt sich demnach um die Gewinnung einer persönlichen freiheitlichen, verantwortungsbewussten und positiven geistigen Grundhaltung des Bürgers gegenüber seinem Staat und seiner Zweckbestimmung. Es geht also weniger um eine Verteidigung, sondern um eine psychologische Einstimmung des Volkes auf die Ziele unseres demokratischen Staates und seiner Aufgaben im Innern wie gegen aussen. Es geht darum, dass das Volk von seiner Sache überzeugt ist, dass es in allen Lagen Besinnung wahrt und seiner eigenen Führung vertraut.

#### 4. Die Bedrohung

Unser strategisches Verhalten ergibt sich aus der Gegenüberstellung unserer sicherheitspolitischen Ziele mit den Beeinträchtigungen, denen diese ausgesetzt sind oder ausgesetzt werden können. Dies geschieht weder in der Absicht, ein Gefühl des Bedrohtseins zu erzeugen, noch in der Meinung, damit an der Erhöhung der Spannungen mitzuwirken. Vielmehr ergibt die realistische Betrachtungsweise, dass die andauernde Möglichkeit von Druckversuchen und gewaltsamen Konfrontationen auch den Kleinstaat zur Vorsicht zwingt.

Der neue Tatbestand, dass Massenvernichtungsmittel vorhanden sind, die in einer äusserst kurzen Zeit ganze Völker ausrotten können und darüber hinaus das menschliche Leben schlechthin bedrohen, ist das Hauptcharakteristikum der bedrohlichen Lage, in der wir leben. Die Zeit vor dem Einsatz dieser Mittel, die auf Furcht vor Vergeltung beruht, hat nun aber nicht zu einem umfassenden Verzicht auf die Gewalt geführt, sondern im Gegenteil allen Spielarten der Auseinandersetzung Tür und Tor geöffnet, mit denen das atomare Gleichgewicht unterlaufen werden kann.

Die klassische Grenze zwischen Krieg und Frieden verfließt mehr und mehr. Subversion, die zu Unruhen und zum Umsturz führen soll, ist eine geläufige Methode geworden, um politische Beziehungen, Gesellschaftsordnungen und territoriale Regelungen in Frage zu stellen. Auch die herkömmlichen Konfliktformen werden nach wie vor angewendet. Ihre Wirkung wurde durch

die modernen Kampfmittel sogar gesteigert.

In allen diesen Bereichen spielt die psychologische Kriegführung eine wesentliche Rolle.

Demgegenüber haben die Abrüstungsbestrebnungen bisher nur geringe Erfolge zu verzeichnen. Gegenseitiges Misstrauen und ideologische Gegensätze behindern die Entwicklung einer grundsätzlich neuen Einstellung gegenüber Kampf und Krieg. Die Fortschritte auf dem Gebiet der Rüstungsbeschränkung und Rüstungskontrolle haben die Kriegsarsenale der Mächte vorläufig nicht wesentlich einzuschränken vermocht. Einseitiger Abbau, wie er manchmal auch von Kleinstaaten gefordert wird, würde die allgemeine Sicherheit nicht erhöhen, sondern weit eher vermindern.

##### 4.1. Die Bedrohungsformen

Grundsätzlich erscheint die Bedrohung auf vier strategischen Konfliktsebenen sowie in der Form der Erpressung:

###### 4.1.1. Zustand relativen Friedens:

Der Friede unserer Zeit ist durch ständige machtpolitische Auseinandersetzungen gekennzeichnet, auch wenn keine offene Gewaltanwendung erfolgt.

###### 4.1.2. Indirekte Kriegführung:

Die indirekte Kriegführung (auch Zweite Form des Krieges genannt) ist eine indirekte Kampfform, mittels welcher der Gegner unter Einsatz begrenzter, vornehmlich politisch-psychologischer und terroristischer Mittel bezwungen oder doch geschwächt werden soll. Der Einsatz militärischer Kräfte erfolgt — wenn überhaupt — lediglich im Rahmen der Kleinkriegführung (Guerilla).

###### 4.1.3. Konventioneller Krieg:

Der sogenannte konventionelle Krieg — ob lokaler Konflikt oder Grosskrieg — ist durch die Tatsache charakterisiert, dass die herkömmlichen Waffen verwendet werden. Für diese Kriegsförm sind die Heere, Flotten und Luftstreitkräfte seit dem Zweiten Weltkrieg ständig weiterentwickelt worden.

###### 4.1.4. Krieg mit Massenvernichtungsmitteln:

Der Krieg mit Massenvernichtungsmitteln (insbesondere nuklearen und chemischen Waffen) ist so lange denkbar, als irgendeiner Macht das nötige Arsenal zur Verfügung steht.

###### 4.1.5. Erpressung:

Auf allen diesen Ebenen ist Erpressung möglich. Sie will sich die Furcht des Gegenspielers vor der angedrohten Massnahme zunutze machen. Sie ist dann besonders wirksam, wenn ihr mit den gewohnten politischen und militärischen Mitteln nicht begegnet werden kann. Von Atommächten ausgeübt, gewinnt die Erpressung eine Bedeutung, die ihr früher nicht zukam.

##### 4.2. Analyse der gegnerischen Zielsetzung

Die Bewertung der Bedrohung hat von einer weiteren Beurteilung auszugehen. Unabhängig vom wirklichen Vorhan-

densein solcher Absichten müssen wir uns die möglichen Zielsetzungen gegnerischer Aktionen gegen die Schweiz vor Augen halten.

##### Im subversiv-revolutionären Angriff:

- Erschütterung unserer demokratischen Gesellschaftsordnung
- Gewaltsame Eingliederung in ein uns politisch und ideologisch fremdes System.

##### Im wirtschaftlichen Angriff:

- Nutzbarmachung des wirtschaftlichen, wissenschaftlichen und technischen Potentials des Landes.
- Wirtschaftliche Lähmung.

##### Im militärischen Angriff:

- Niederwerfung oder langsame Zermürbung mit Gewaltmitteln, um uns zur Erfüllung eines fremden Willens zu zwingen
- Benutzung unseres Territoriums für Operationen gegen Dritte, bzw. um Dritte an der Benutzung unseres Territoriums zu hindern.

##### Im totalen Angriff:

- Deportation
- Ausschaltung des Volkes in seiner physischen Existenz.

Diese denkbaren Absichten potentieller Gegner werden durch den Umstand gemildert, dass mindestens zurzeit von keiner Seite Interesse an einer Niederwerfung oder gar einer Vernichtung der Schweiz bestehen dürfte.

##### 4.3. Eskalation, strategische Zustände, strategische Fälle

Der traditionelle Unterschied zwischen Friedens- und Kriegszustand hat einer Permanenz der Bedrohung Platz gemacht, welche die Wichtigkeit ernsthafter und dauernder Sicherheitsbemühungen unterstreicht.

Der Grad der Bedrohung ist indessen nicht immer gleich. Eine mögliche, wenn auch summarische Einteilung, die sich aus spezifisch schweizerischer Sicht als zweckmässig erweist, teilt die Eskalationsleiter in sechs für uns relevante Zustände auf und ordnet ihnen folgende «strategische Fälle» zu:

###### Normalfall

- Zustand relativen Friedens

###### Krisenfall

- Zustand erhöhter Spannung oder ernstlicher Störungen

###### Neutralitätsschutzfall

- Offene Konflikte in Europa

###### Verteidigungsfall

- Krieg gegen unser Land

###### Katastrophenfall

- Grosse Schadenereignisse (Grossanriff oder Immissionen, welche die Zivilbevölkerung schwer treffen)

###### Besetzungsfall

- Besetzung von Landesteilen



#### 4.4. Beurteilung der Bedrohung

Das Bewusstsein des Schweizers, Bedrohungen ausgesetzt zu sein, ist starken Schwankungen unterworfen. In akuten Krisen nimmt es sprunghaft zu, in Zeiten möglicher Ruhe verschwindet es fast ganz.

Massgebend für unsere Vorbereitungen muss angesichts der abrufbereiten strategischen Waffen und der namentlich auch im europäischen Raum stationierten modernen Armeen somit die ständige potentielle Bedrohung sein. Dies um so mehr, als sie nur eine Folge der fortwährenden politischen Spannungen darstellt und die Auswirkungen zahlreicher Konflikte schon heute in unserem Lande spürbar sind. Spionagefälle, ja sogar Sabotage- und Terroraktionen gegen unsere Einrichtungen geben auch der Öffentlichkeit eindruckliche Hinweise auf den Umstand, dass die weltweiten Auseinandersetzungen, die alle den Keim von Krisen in sich tragen, selbst vor dem neutralen Kleinstaat nicht haltmachen.

In den meisten denkbaren Konfliktsituationen stellt unser Land nicht das alleinige Ziel eines Gegners dar. Es würde lediglich einen Teilkriegsschauplatz bilden. Es kann aber auch ohne primäre Absicht in einen Konflikt verwickelt oder nur von dessen Auswirkungen betroffen werden. Der Fall einer vollständigen Isolierung gegenüber einer Machtgruppe als Folge grundlegender Veränderungen im internationalen Kräfteverhältnis ist überdies denkbar. Auch das Auftreten neuer Bedrohungselemente kann nicht ausgeschlossen werden. Ihrer Feststellung muss eine laufende sorgfältige Ueberprüfung gelten.

### 5. Unsere strategische Zielsetzung

#### 5.1. Die sicherheitspolitischen Ziele im Lichte der Bedrohung

Die Landesregierung muss sich vorbehalten, je nach der strategischen Ebene, auf der sich der Angriff abspielt, und je nach der mutmasslichen Absicht des Gegners unsere Ziele unterschiedlich zu gewichten:

- Im Zustand relativen Friedens und in der indirekten Kriegführung geht es primär um die innere Handlungsfreiheit und um den Schutz von Menschenleben und Gütern.
- Will der Gegner mittels konventioneller Kriegführung unser Land niederwerfen, geht es vor allem um äussere Handlungsfreiheit und Behauptung des Territoriums.
- Hat der Gegner die Absicht und die technischen Möglichkeiten, einen eigentlichen Vernichtungskrieg zu führen, geht es in allererster Linie um Schadendeckung und Ueberleben. Der Widerstand ist mit andern Mitteln und in anderer Form weiterzuführen.

Entschlüsse dieser Art sind ausschliesslich Sache der obersten politischen Behörden, die für die Selbstbehauptung im Krisen- und Kriegsfall in letzter Instanz verantwortlich sind.

#### 5.2. Die strategischen Hauptaufgaben

Je nach dem Grad der Bedrohung fallen der Strategie verschiedene Hauptaufgaben zu, die sich wesentlich voneinander unterscheiden.

##### a) Die Selbstbehauptung im Zustand relativen Friedens

Selbstbehauptung im Zustand relativen Friedens ist in erster Linie ein staatsrechtliches und gesellschaftspolitisches Problem. Der staatliche Eingriff aus Sicherheitsgründen ist nur im Rahmen der geltenden Rechtsordnung möglich und muss auf ein Minimum beschränkt bleiben.

##### b) Allgemeine Friedenssicherung und Krisenbewältigung

Die zunehmende gegenseitige Abhängigkeit aller Nationen dieser Welt, die Gefahr des Uebergreifens fremder Konflikte auf den eigenen Erdteil und nicht zuletzt humanitäre Beweggründe veranlassen auch den Kleinstaat, im Bereich der allgemeinen Friedenssicherung und Krisenbeherrschung mehr als bisher tätig zu werden. Da uns ein machtpolitisches Eingreifen irgendwelcher Art versagt ist, handelt es sich um Massnahmen der Diplomatie, um die Zurverfügungstellung guter Dienste und — auf weite Sicht gesehen — um alle Massnahmen, die dazu beitragen, Spannungen zu verhindern und Konflikte ohne Gewalt zu lösen.

##### c) Kriegsverhinderung durch Verteidigungsbereitschaft (Dissuasion)

Kriegsverhinderung ist das strategische Verhalten, das potentielle Gegner veranlassen soll, auf die Auslösung einer bewaffneten Auseinandersetzung zu verzichten. Sie sollen zur Ueberzeugung gebracht werden, dass ein Missverhältnis zwischen dem von ihnen erstrebten Vorteil und dem einzugehenden Risiko besteht.

Bei dem Risiko, das dem Gegenspieler dabei vor Augen geführt werden muss, handelt es sich um den Verlust vielfältiger Werte wie Prestige, wirtschaftliche oder ideologische Interessen, Wert der von ihm einzusetzenden Streitkräfte, Zeit, Potential im eigenen Heimatgebiet usw.

Angesichts der modernen Bedrohungen, deren schwerste selbst mit dem grössten materiellen Aufwand nicht vollkommen abzuwehren sind, ist klar, dass der Kriegsverhinderung im heutigen Sicherheitsdenken aller Staaten höchste Priorität zukommt. Hierauf müssen auch wir ein eindeutiges Schwergewicht legen.

Kriegsverhindernde Wirkungen können durch politische Massnahmen, durch Abschreckung und durch Verteidigungsbereitschaft erzielt werden.

Für uns steht das Prinzip des ständigen Ausbaus unserer Verteidigungsbereitschaft an erster Stelle, da unsere politischen Massnahmen das Kalkül eines möglichen Gegners unter Umständen nur wenig beeinflussen und uns eine glaubwürdige Abschreckung von Atommächten aus den verschiedensten Gründen unmöglich erscheint.

Diese Kriegsverhinderung durch Verteidigungsbereitschaft nennen wir Dissuasion. Sie zielt darauf ab, mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln einen potentiellen Gegner vom Angriff gegen unser Land, seine Unabhängigkeit, seine Bevölkerung, sein Territorium abzuhalten.

Die Dissuasion ist keineswegs eine rein militärische Aufgabe, sondern setzt ein umfassendes Durchhaltevermögen von Volk und Regierung voraus. Die Massnahmen der Zivilverteidigung, die dieses Durchhaltevermögen steigern, und diejenigen der Aussenpolitik, die sie gegen aussen deutlich machen, erhalten hieraus ihren strategischen Wert.

Die Gewichte, die der Kleinstaat zu seinen Gunsten in die Waagschale werfen kann, sind naturgemäss gering. Dennoch wird er die Rentabilitätsberechnung des potentiellen Angreifers unter Umständen zu beeinflussen vermögen. Das Mass mag minimal sein, es könnte unter Umständen jedoch ausschlaggebend sein.

Nur eine kraftvolle Anstrengung, zu der die Beschaffung der wirksamsten Verteidigungswaffen gehört, kann die Dissuasion erreichen. Ein Verzicht darauf würde die Schweiz jedem fremden Zugriff von vornherein öffnen; er würde ihre Neutralitätspolitik gerade im Krisenfall entwerten und ein Gefühl der Unsicherheit und des Ausgeliefertseins erzeugen, das für die innere und äussere Verfassung unserer staatlichen Gemeinschaft schwerwiegende Folgen hätte.

Seit Gründung des Bundesstaates 1848 hat die Schweiz auf den Einsatz von Gewalt zur Durchsetzung von Forderungen an andere Staaten verzichtet, aber gleichzeitig keinen Zweifel an ihrer Entschlossenheit und Fähigkeit zur Selbstbehauptung aufkommen lassen. Darin liegt die geschichtliche Verwurzelung und ethische Legitimation auch der künftigen Kriegsverhinderungspolitik. Dissuasion durch Verteidigungsbereitschaft ist ein auf unsere Verhältnisse zugeschnittenes und damit glaubwürdiges Element der Strategie.

##### d) Kriegführung

Versagt die Dissuasion, wird unser Land in Kriegshandlungen einbezogen oder direkt angegriffen, so ist es das Ziel unserer Strategie, Volk und Staat mit andern Mitteln, insbesondere durch den militärischen Abwehrkampf, zu erhalten. Dabei handelt es sich nicht um symbolische, sondern um effektive Gegenwehr.

##### e) Schadenminderung und Sicherstellung des Ueberlebens

Auch entschlossene Verteidigung muss sich an unseren wichtigen Teilzielen und an ihrem Sinn, der Erhaltung von Volk und Staat, orientieren; sie kann nicht Selbstzweck sein. Einer möglichst wirksamen Schadenminderung sowie dem Schutz der Bevölkerung kommt daher nicht geringere strategische Bedeutung zu als den militärischen Operationen. Die heutigen Möglichkeiten, nicht nur einzelne Bevölkerungsteile, sondern ein Volk als Ganzes mitsamt



seiner biologischen Substanz zu vernichten, können Lagen schaffen, in denen die Schutzaufgabe absolute Priorität erhält. Dazu gehören einerseits umfassende Vorbereitungen von langer Hand, andererseits aber auch eine entsprechende Flexibilität der strategischen Führung.

## f) Widerstand im feindbesetzten Gebiet

Eine Besetzung des Landes kann nicht das Erlöschen des Widerstandes bedeuten. Unser Gegner soll auch für diesen Fall nicht nur mit Widerstandsgesinnung, sondern mit aktiver Resistenz rechnen müssen. Ein bewaffneter Widerstand gegen die Besatzungsmacht wird sich an die durch das Kriegsvölkerrecht gezogenen Schranken hinsichtlich der Teilnahme und der Bedingungen der Gewaltanwendung halten müssen. Auch der gewaltlose Widerstand der Bevölkerung hat einen hohen moralischen Wert. Als Elemente des Selbstbehauptungswillens und der Selbstbehauptungsmöglichkeiten gehören beide Arten des Widerstandes unter Besetzung in das Gesamtbild der schweizerischen Strategie.

## 6. Die strategischen Elemente

### 6.1. Wünschbarkeit und Einschränkungen

Die Gegenüberstellung von Zielsetzung und Bedrohung führte zu einer Definition der strategischen Hauptaufgaben, die sich uns stellen; die Analyse der letzteren muss zu einer Ableitung der optimalen strategischen Mittel führen. Eine Reihe von Vorbehalten drängt sich auf:

- Dem schweizerischen Wehrpotential sind enge Grenzen gesetzt. Die geografischen und personellen Faktoren sind gegeben; die materiellen verändern sich ständig, sind aber vom Standpunkt der Strategie aus kaum beeinflussbar. Dies gilt insbesondere auch für den technologischen Bereich.
- Aus handgreiflichen materiellen Gründen haben wir ferner zwischen bloss wünschbaren und notwendigen Vorkehrungen zu unterscheiden. Wenn auch die Grenze der Tragbarkeit der Ausgaben für die Selbstbehauptung immer eine Ermessensfrage bleibt und mit der offensichtlich zutage tretenden Bedrohung steigt, wird sie doch stets Gegenstand eines eingehenden sorgfältigen Abwägens sein.
- Die Schweiz trifft ihre Selbstbehauptungsmassnahmen in Übereinstimmung mit dem geltenden Kriegs- und Völkerrecht.

### 6.2. Der Katalog strategischer Mittel

Um die definierten strategischen Hauptaufgaben lösen zu können, bedarf es angemessener Mittel:

- Elemente der internationalen Friedenssicherung leisten den schweizerischen Beitrag zur friedlichen Austragung von Konflikten.
- Elemente der militärischen Selbstbehauptung bilden das Machtmittel des Stabes zur Kriegsverhinderung

durch aktive Verteidigungsbereitschaft; sie führen im Kriegsfall den Abwehrkampf.

- Elemente der zivilen Selbstbehauptung (wie Information, psychologische Abwehr, Zivilschutz, Kriegswirtschaft, Staatsschutz, Polizei) stellen das Durchhaltevermögen und den Schutz der Bevölkerung sicher.
- Eine gemeinsame zivil-militärische logistische Infrastruktur dient sowohl dem Kampf der Truppe wie auch dem Ueberleben der Bevölkerung.

## 7. Das strategische Instrumentarium

### 7.1. Innenpolitische Voraussetzungen

Der innenpolitische Zustand des Staates ist ein entscheidender Faktor seiner Strategie. Wenn der Wille, sich zu behaupten, fehlt und der nationale Zusammenhalt brüchig ist, dann werden strategische Konzeptionen gegenstandslos.

Die «Haltung» des Schweizervolkes soll dennoch nicht geplant, verordnet oder zu schaffen versucht werden. Sie soll sich vielmehr in freier Auseinandersetzung formen. Wer diesen Prozess steuern wollte, würde die Grundbedingungen der freiheitlichen Lebensordnung und den spontanen Behauptungswillen in Frage stellen.

Bei der Beurteilung der innenpolitischen Voraussetzungen unserer Strategie ist grundsätzlich zu berücksichtigen, dass der moralische Zustand eines Volkes im Frieden nicht ohne weiteres Schlüsse auf seine Haltung im Kriege zulässt. Die Belastung einer Krise kann ein Umschlagen in dieser oder jener Richtung bewirken; sie kann zusammenschliessen, was ohne Druck den Zusammenhang nicht mehr fühlte, und sie kann auflösen, was festgefügt schien.

### 7.2. Der strategische Auftrag der Aussenpolitik

Die schweizerische Aussenpolitik als Mittel unserer Strategie

- sichert die völkerrechtliche Existenz unseres Staates;
- vertritt das politische Prinzip der bewaffneten Neutralität gegen ausen und setzt es bewusst als Mittel der Kriegsverhinderung ein;
- stellt mittels einer vorausschauenden Aussenhandelspolitik die Versorgung aus dem Ausland sicher;
- stärkt durch entsprechende Handlungen das allgemeine Vertrauen in die Möglichkeiten gewaltloser Konfliktlösungen;
- stellt sich für Gute Dienste zur Verfügung und ergreift, soweit die Verhältnisse es nötig und möglich machen, Initiativen zur Milderung von Spannungen;
- schafft die Voraussetzungen für eine Beteiligung an humanitären Aktionen, langfristigen Entspannungsprojekten und an Projekten der Entwicklungszusammenarbeit;
- trägt im Krieg zur Erreichung unserer Verteidigungsziele bei.

### 7.3. Strategie im militärischen Bereich (der strategische Auftrag der Armee)

Die Armee leistet ihren Beitrag zur Kriegsverhütung, indem sie

- jedem potentiellen Gegner bereits im Normalfall und namentlich im Neutralitätsfall glaubwürdig dartut, dass er bei einem militärischen Angriff gegen die Schweiz mit hohen Ausfällen an Menschen und Material, Zerstörungen, Unbrauchbarmachungen und grossem Zeitbedarf rechnen müsste;
- jeden potentiellen Gegner erkennen lässt, dass er nicht mit einer überraschenden Besetzung vollendete Tatsachen schaffen kann, weil wir den Willen und die Fähigkeit besitzen, den Kampf sofort aufzunehmen und auch durchzuhalten;
- die Hoffnung jedes potentiellen Gegners dämpft, seine Ziele (Pfandergreifung, Durchmarsch, Zermürbung, Niederwerfung) innert kurzer Zeit und mit vertretbarem Aufwand zu erreichen.

Im Verteidigungsfall

- verteidigt die Armee das schweizerische Staatsgebiet von der Grenze weg;
- verwehrt sie dem Gegner das Erreichen seiner operativen Ziele;
- bewahrt sie mindestens einen Teil unseres Landes unter schweizerischer Hoheit.

Sollten die operativen Kräfte aufgerieben werden, führt die Armee den Kleinkrieg mit dem Ziele weiter, dem Gegner die völlige Beherrschung besetzter Gebiete zu verunmöglichen und die Befreiung vorzubereiten.

Soweit es ihr Hauptauftrag zulässt, leistet die Armee den zivilen Behörden Hilfe

- im Rahmen der Uebermittlung, der Sanität, des AC-Schutzes, des Veterinärwesens, der Versorgung, der Transporte u.a.m.;
- beim Schutz der Bevölkerung, dies insbesondere mittels Verstärkung des Zivilschutzes durch die Luftschutztruppen;
- im Falle massiver gewaltsamer Angriffe gegen die innere Ordnung, soweit sie mit normalen polizeilichen Mitteln nicht gemeistert werden können.

### 7.4. Strategie im zivilen Bereich

Neben Aussenpolitik und Armee treten strategische Vorkehrungen im engeren zivilen Bereich. Sie leisten ihren Beitrag zur Selbstbehauptung durch Sicherstellung der elementaren Lebensbedürfnisse im Krisen-, Neutralitäts- und Verteidigungsfall durch Rettung und Schädendämpfung sowie durch Abwehr gewaltloser, insbesondere geistig-psychologischer Angriffe.

Von entscheidender Bedeutung ist neben der Funktionstüchtigkeit der einzelnen Elemente ihre einwandfreie Koordination im Hinblick auf die Lösung der strategischen Aufgaben. Sind diese Voraussetzungen gewährleistet und ist die Zusammenarbeit mit der Armee



eingespielt, bildet auch die zivile Verteidigung eine wesentliche Voraussetzung der Dissuasion und wird damit zum bedeutsamen strategischen Faktor.

Kantone und Gemeinden erfüllen in diesem Bereich der Selbstbehauptung Aufgaben von entscheidender Bedeutung. Sie verwirklichen auf unterer Stufe, was auf Bundesebene geplant und mit zentralen Mitteln unterstützt wird.

#### a) Der Zivilschutz

##### Grundsätzliche Bedeutung:

Die strategische Bedeutung eines ausgebauten Zivilschutzes liegt darin, dass er das Ueberleben der Bevölkerung, für welche die Armee kämpft, möglich macht. Nicht nur die physische, sondern vor allem auch die moralische Kraft des Volkes wird wesentlich verstärkt, wenn der Schutz der Zivilbevölkerung ebenso sorgfältig und grosszügig vorbereitet wird wie der Kampf der Armee. Das Konzept 1971 ist denn auch darauf ausgerichtet, soviel Schutzraum zu schaffen, dass der Grossteil der Bevölkerung eine Katastrophe überleben kann. Die Erfassung der nach einer Kriegsmobilmachung zurückbleibenden Bevölkerung durch die Organisation des Zivilschutzes dämmt überdies nutzlose Fluchtbewegungen und Panik ein.

##### Umfassender Beitrag zur Dissuasion:

Mit der glaubwürdigen Vorbereitung auf die Erfüllung seiner Aufgabe leistet der Zivilschutz einen entscheidenden Beitrag zur Dissuasion. Solange aktive Abwehrmöglichkeiten fehlen, stellt er unsere einzige Massnahme gegen Angriffe mit Massenvernichtungsmitteln dar.

Dass nicht jeder, auch mit vergleichsweise kleinem Einsatz solcher Waffen geführte Angriff der Nation schon grösste Wunden zufügt, verschafft der Regierung im Verhalten gegenüber Erpressungen den unter Umständen entscheidenden Spielraum.

Der Zivilschutz leistet auch im Fall von Naturkatastrophen wertvolle Dienste.

Der strategische Beitrag des Zivilschutzes:

##### Der Zivilschutz

- trifft alle erforderlichen Vorbereitungen zum Schutze, zur Rettung und zur Betreuung der Zivilbevölkerung;
- stellt nach direkten oder indirekten Angriffen mit konventionellen, nuklearen oder chemischen Waffen im Zusammenwirken mit Armee, Kriegswirtschaft und weiteren zivilen Stellen das Ueberleben eines möglichst grossen Teils der Zivilbevölkerung sicher und schafft damit eine wesentliche Voraussetzung für den Fortbestand unseres Volkes.

#### b) Wirtschaft und Finanzen

Infolge unseres strategisch unzureichenden bzw. exponierten wirtschaftlichen Potentials müssen wir uns im Krisen- und Kriegsfall vor allem auf Vorräte stützen, deren ausgewogene Beschaffung, dezentralisierte Lagerung

und Verteilung ein Hauptproblem darstellen.

Der rechtzeitige Uebergang zur Kriegswirtschaft ist damit von Wichtigkeit. Sie muss von einer bereits im Frieden geschaffenen kompetenten Organisation getragen sein.

Der strategische Beitrag der Kriegswirtschaft:

Wirtschaftliche Kriegsvorsorge und Kriegswirtschaft

- tragen durch eine umfassende Vorbereitung der Versorgung von Armee und Bevölkerung zur Glaubwürdigkeit unserer Abwehrbereitschaft bei;
- nehmen die Ergänzung und Verlagerung der Vorräte bei jeder sich bietenden Gelegenheit vor;
- treffen Vorbereitungen, um wichtige Einfuhren auch mit eigenen Transportmitteln (Wasser, Luft, Schiene, Strasse) zu gewährleisten;
- bereiten die Bewältigung technischer Probleme (Energieversorgung, Kommunikationen, Transportwesen, Wasserversorgung) unter erschwerten Umständen und bei Feindeinwirkung vor;
- sorgen bereits im Frieden für die Rekrutierung, die Information und die Ausbildung ihrer Milizorgane;
- streben für den Krisen- und Neutralitätsschutzfall die Aufrechterhaltung wirtschaftlicher Aussenbeziehungen und in lebens- und kriegswichtigen Bereichen wirtschaftliche Autarkie an;
- setzen im Krisen-, Neutralitätsschutz- und Verteidigungsfall die knappen wirtschaftlichen Mittel auf allen Stufen (von der Produktion bis zum Verbrauch) so ein, dass im Hinblick auf das Durchhalten und Ueberleben der beste Erfolg erzielt wird.

#### c) Information, psychologische Abwehr, Staatsschutz

Der strategische Auftrag auf dem Gebiet der Information, der psychologischen Abwehr und des Staatsschutzes:

Die mit Information, psychologischer Abwehr und Staatsschutz beauftragten Stellen

- machen unseren Selbstbehauptungswillen und unsere Selbstbehauptungsmassnahmen im In- und Ausland deutlich;
- orientieren die Bevölkerung im Krisen-, Neutralitätsschutz- und Verteidigungsfall über die für die Erhaltung ihrer Existenz wichtigen Tatsachen und Massnahmen und schildern die jeweilige Lage;
- sorgen dafür, dass die Stimme der eigenen Regierung im In- und Ausland gehört wird, ihre Absichten und Handlungen bekannt werden und dass der feindlichen psychologischen Kriegführung entgegengewirkt wird;
- bekämpfen staatsfeindliche Umtriebe und verfolgen im Neutralitätsschutz- und Verteidigungsfall eine ausgewogene Kontrollpolitik, die sowohl dem Sicherheitsbedürfnis wie

auch den Informationsbedürfnissen Rechnung trägt.

#### d) Infrastruktur für Kampf und Ueberleben

Der strategische Beitrag der Versorgungs- und Verwaltungsorgane:

Kriegswirtschaft, Zivilschutz und Armee in enger Zusammenarbeit mit anderen zivilen Stellen

- bilden eine ausgewogene Infrastruktur für Kampf und Ueberleben;
- stellen bei Katastrophen aller Art sowie im Krisen-, Neutralitätsschutz- und Verteidigungsfall die Versorgung der Bevölkerung und Armee sicher;
- organisieren den optimalen Einsatz der vorhandenen Mittel insbesondere für den Schutz, die Rettung und Betreuung der Zivilbevölkerung sowie für den Transportdienst und den Strassenunterhalt;
- bereiten die Unbrauchbarmachung von Betrieben und Warenvorräten vor.

Die verantwortlichen Verwaltungsstellen

- sorgen für die ausgewogene Zuteilung der Arbeitskräfte;
- halten den Post-, Fernmelde- und den öffentlichen Verkehr aufrecht;
- stellen den Geldverkehr, das Zahlungswesen, die Erhebung von Steuern sowie die Finanzierung ausserordentlicher Aufwendungen sicher;
- ermöglichen die Rechtsprechung;
- sichern in Zusammenarbeit mit privaten Institutionen die menschenwürdige Existenz der Bevölkerung und lindern die in Kriegszeiten entstehende soziale Not.

#### 7.5. Die Leitung der Gesamtverteidigung

Die Verantwortung für die Vorbereitung und Durchführung aller strategischen Massnahmen trägt die Landesregierung, der Bundesrat. Er grenzt insbesondere die Zuständigkeiten der durch die Bundesgesetzgebung mit Selbstbehauptungsaufgaben betrauten Stellen des Bundes und der Kantone voneinander ab.

Zur Bewältigung dieser umfassenden Aufgaben steht ihm die Leitungsorganisation zur Verfügung. Diese zerfällt in einen Stab sowie eine Zentralstelle und ist sein strategisches Führungsorgan. Die Festlegung der Sicherheitspolitik und der entsprechenden Grundsätze liegt aber nicht bei der Leitungsorganisation, sondern in der Hand des Bundesrates. Die schweizerische Lösung hat als Hauptcharakteristikum die Koordination unterhalb der Regierungsebene und unterscheidet sich damit von den entsprechenden Organisationen in den meisten andern Ländern.

#### 7.6. Vergleichende Betrachtung der Mittel

Die Wirksamkeit des schweizerischen strategischen Instrumentariums mag angesichts der umfassenden Bedrohung gering erscheinen; relativ gesehen ist es jedoch von beachtlicher Stärke.



Es geht darum

- einerseits unsere Mittel dort ins Spiel zu bringen, wo wir allgemeine, unserer Sicherheit günstige Tendenzen verstärken können, was vor allem in Zeiten relativ geringer Spannung von Bedeutung ist,
- andererseits diese Mittel direkt und gezielt dort einzusetzen, wo nur sie den Schutz unserer lebenswichtigen Interessen gewährleisten können, was vor allem in Zeiten erhöhter Spannung oder gar offener Konflikte gilt.

Die Schwergewichtsbildung bei den strategischen Mitteln hat dieser Zweiteilung Rechnung zu tragen.

Für die Bewertung der strategischen Mittel fällt zunächst ihre Interdependenz in Betracht:

Ein Durchhalten der Armee im Abwehrkampf ist beispielsweise kaum möglich, wenn nicht auch die Bevölkerung weitgehend geschützt ist und durchhalten kann; innenpolitischer Zustand und aussenpolitische Aktivität stehen in wechselseitiger Beziehung. Ist eines dieser Elemente schwach, so vermindert sich nicht nur unsere Selbstbehauptungskapazität insgesamt; vielmehr wird ein ganzes System in Frage gestellt.

So ist eine Rangfolge der strategischen Mittel nach der Wahrscheinlichkeit der Bedrohung, der sie zu begegnen haben, gefährlich. Wer den konventionellen Krieg als besonders wahrscheinlich be-

trachtet, ist nicht davon dispensiert, dem nuklearen Krieg mit seinen Folgen ins Auge zu sehen. Wer den subversiv-revolutionären Krieg als die künftige Kampfform ansieht, darf die militärischen Bedrohungen nicht ausser acht lassen. Ein grosszügiger Ausbau des Zivilschutzes erhöht nicht nur die Ueberlebenserwartung der Bevölkerung, sondern erweist sich auch als wesentlicher Durchhaltefaktor und damit ebenfalls als ein erstklassiges Element der Dis-suasion.

## 8. Strategische Führung

Die Problematik moderner Selbstbehauptung liegt darin, dass sie das Leben der Nation dauernd berührt. Der klassische Ausweg der Demokratie, in Kriegszeiten einem militärischen Befehlshaber das Schicksal des Landes anzuvertrauen und eine Einschränkung ihrer staatspolitischen Prinzipien bis zur Abwendung der Gefahr in Kauf zu nehmen, führt nicht mehr zum Ziel. Nicht nur die Notwendigkeit einer funktionellen Integration aller Selbstbehauptungsmittel, sondern in erster Linie die Permanenz der Bedrohungen zwingt zu neuen Lösungen. Moderne Strategie birgt ein bedeutendes, dauerndes Führungsbedürfnis in sich. Unser demokratisches Misstrauen gegenüber jedem Führungsanspruch darf die Erfüllung strategischer Obliegenheiten nicht verhindern. Organisation und Verfahren müssen aber so beschaffen sein, dass die Regierung diese Aufgabe

unter Beachtung der demokratisch legitimierten Lenkungsverfahren wahrnehmen kann. Auf diese Problematik möchte ich aber nicht weiter eingehen, denn dies ist von den staatsrechtlichen und innerstaatlichen Gegebenheiten eines jeden Landes abhängig.

## 9. Schluss

Darf ich zusammenfassen: Die Schweiz bewahrt ihre Unabhängigkeit, schützt ihre Bevölkerung und behauptet ihr Territorium gegenüber Bedrohungen und Gewaltgebrauch mittels einer unseren Möglichkeiten angemessenen und dadurch glaubwürdigen Sicherheitsstrategie.

Diese Strategie stellt durch einen umfassend konzipierten Einsatz ausreichender und geeigneter ziviler und militärischer Mittel die Bewältigung unserer strategischen Hauptaufgaben (Selbstbehauptung im Frieden, Beitrag an die allgemeine Friedenssicherung und Krisenbewältigung, Kriegsverhinderung, Kriegführung, Schadendämpfung und Ueberleben, Widerstand im besetzten Gebiet) laufend sicher.

Die Schweiz anerkennt im Rahmen ihrer strategischen Anstrengungen den Primat der demokratischen Prinzipien und der Politik, die Entscheidungsfreiheit der verantwortlichen Instanzen auch ausserhalb der strategischen Planung sowie die Notwendigkeit einer weltweiten Entwicklung zur gewaltfreien Konfliktlösung, an der auch sie mit-zuwirken hat.

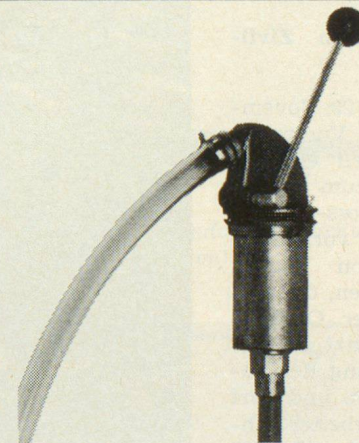
# Lunor®

Schutzraumbelüftungen  
und Schutzraumbauteile  
G. Kull AG, 8003 Zürich, Zurlindenstr. 215a  
Telefon 01 39 82 30 / 23 50 41

**Wir sind die wegweisende Spezialfirma  
für Schutzraumbelüftungen.  
Wir forschen und entwickeln  
und fabrizieren.  
Wir beraten Sie fachmännisch und  
projektieren, liefern und montieren.  
Nutzen Sie unsere Erfahrung.  
Verlangen Sie unsere preisgünstige  
Offerte.**

Vertretungen:

Bern, U. Bucher, Tel. 031 55 25 44  
Basel, W. Breitenstein, Tel. 061 49 48 44  
Herisau, P. Schläpfer, Tel. 071 51 43 49  
Chur, Firma Foppa AG, Tel. 081 22 84 84



Für jeden Zweck die  
geeignete Hand-  
pumpe, z. B.:

**OVENTROP**  
die hebernde Fass-  
pumpe  
zur Entnahme von  
Heizöl für Zimmer-  
öfen

## JACCAZ

Fässer + Zubehöre  
8105 Regensdorf  
Tel. 01/8 40 20 20

## Neuerungen bei der ASMZ

Die «Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift» ist ab 1. 1. 1975 zum obligatorischen Organ aller Mitglieder der Schweizerischen Offiziersgesellschaft geworden. Das Kollektivabonnement kostet für die Mitglieder der SOG jährlich Fr. 14.—. Gleichzeitig wurde mit dem Chefredaktor, Oberst i. Gst Walter Schaufelberger, die Redaktion durch Rubrikredaktoren und redaktionelle Mitarbeiter erweitert.

## Schweizer Soldat und FHD-Zeitung — eine neue Partnerschaft

Am 1. 1. 1975 trat die bekannte Wehrzeitung «Schweizer Soldat» den 50. Jahrgang an. Wir gratulieren dazu herzlich. Ab diesem Datum wird die Zeitschrift zum Organ des Schweizerischen FHD-Verbandes, der in jeder Nummer einige zusätzliche Seiten erhält. Die Novembernummer 1975 wird als Zivilschutz-Sondernummer herausgebracht.