

<b>Zeitschrift:</b>	Zivilschutz = Protection civile = Protezione civile
<b>Herausgeber:</b>	Schweizerischer Zivilschutzverband
<b>Band:</b>	26 (1979)
<b>Heft:</b>	11-12
<b>Vorwort:</b>	Gesamtverteidigung sichert Überleben und Freiheit = La défense générale assure la survie et la liberté
<b>Autor:</b>	Wanner, Hermann

### 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:** 23.02.2026

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



## Gesamtverteidigung sichert Überleben und Freiheit

Die Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung, in der die Zielsetzung der Gesamtverteidigung zum erstenmal formuliert und die Wege zu ihrer Verwirklichung aufgezeigt wurden (vom 28. Oktober 1968), beginnt so: «Die Bedrohung in einem zukünftigen Krieg richtet sich nicht allein gegen die bewaffneten Streitkräfte, sondern ebenso gegen die zivile Bevölkerung. Sie ist ihrer Natur nach total und umfasst alle Bereiche des staatlichen und menschlichen Lebens. Dementsprechend kann die Landesverteidigung nicht mehr ausschliesslich Sache der Armee sein. Sie muss zu einer Gesamtverteidigung erweitert werden, welche auch die zivilen Bereiche des staatlichen Lebens einschliesst. In Zeiten der Gefahr wird sie zur alles umfassenden, wichtigsten Aufgabe des Bundes und der in diesem zusammengeschlossenen Gemeinwesen.»

In der gleichen Botschaft wurde der Auftrag folgendermassen umschrieben: «Durch die Gesamtverteidigung sollen die Unabhängigkeit des Landes gewahrt und das Staatsgebiet sowie das Leben der Bevölkerung jederzeit gegen jede Art des Angriffs geschützt werden. Sie umfasst alle hiefür notwendigen militärischen und zivilen Massnahmen.»

Die neugeschaffene Leitungsorganisation für Gesamtverteidigung erarbeitete in der Folge im Auftrag des Bundesrates den Bericht über die Sicherheitspolitik der Schweiz mit dem Untertitel «Konzeption der Gesamtverteidigung». Seit dem Zweiten Weltkrieg haben neben der militärischen Bedrohung weitere Bedrohungsformen, wie wirtschaftliche Erpressungen (Ölkrisse 1973), Terrorismus und Spionage, also die indirekte Kriegsführung, zugenommen. Als Antwort sind in diesem Bericht zum erstenmal die verschiedenen Mittel der schweizerischen Sicherheitspolitik zu einer einzigen Konzeption der Gesamtverteidigung zusammengefasst. Diese Konzeption bildet die Grundlage für den Ausbau der Gesamtverteidigung und dient auch als sicherheitspolitische Absichtserklärung gegenüber dem In- und Ausland.

Zwei Begriffe sind geprägt worden: Sicherheitspolitik darf nicht mit Gesamtverteidigung gleichgesetzt werden. Wie die Wirtschaftspolitik, die Sozialpolitik, die Bildungspolitik usw. ist auch die Sicherheitspolitik ein Teil der Gesamtpolitik der Schweiz. Das besondere Merkmal dieses Teilgebietes der Politik besteht darin, dass mit ihr das Entstehen einer Bedrohung unseres Landes verhindert oder eine bevorstehende oder eingetretene Bedrohung zielgerichtet gemeistert werden soll.

## La défense générale assure la survie et la liberté

Le message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale, dans lequel était pour la première fois formulé l'objectif de la défense générale et qui précisait les voies à suivre pour sa réalisation (du 28 octobre 1962) commençait ainsi: «Dans une guerre éventuelle, non seulement l'armée, mais la population aussi seraient frappées. De par sa nature, la menace est générale et englobe tous les domaines de la vie de l'Etat et de l'individu. Dès lors la défense nationale ne peut plus concerner l'armée seule. Elle doit être générale et comprendre aussi les secteurs civils de la vie de l'Etat. A l'heure du danger, la défense nationale devient la mission générale et essentielle de la Confédération et de toutes les communautés qui s'y rattachent.»

Dans le même message, la tâche était décrite de la manière suivante: «La défense a pour but de sauvegarder l'indépendance du pays et de protéger le territoire national et la vie de la population en tout temps et contre tout genre d'attaque. Elle comprend toutes les mesures militaires et civiles nécessaires à cet effet.»

Par la suite, l'organe dirigeant pour la défense générale nouvellement créé, rédigea à la demande du Conseil fédéral le rapport relatif à la politique de sécurité en Suisse, rapport qui portait en sous-titre «Conception de la défense générale».

Depuis la Seconde Guerre mondiale, de nouvelles formes de menaces ont, à côté de la menace militaire, augmenté: ainsi les pressions économiques (crise du pétrole en 1973), le terrorisme et l'espionnage, donc une conduite indirecte de la guerre. A titre de réponse, ce rapport englobe pour la première fois les divers moyens de la politique de sécurité de la Suisse dans une conception unique de la défense générale. Cette conception forme la base sur laquelle la défense générale peut prendre corps et tient lieu aussi de déclaration d'intention sur la politique de sécurité, vis-à-vis de la nation et de l'étranger.

Deux concepts ont été précisés: la politique de sécurité ne peut être mise sur le même pied que la défense générale. Tout comme la politique économique, la politique sociale, la politique de la formation, etc., la politique de sécurité est une partie de la politique générale de la Suisse. La caractéristique de ce secteur partiel de la politique suisse consiste en ceci que sa conception permettrait d'empêcher qu'une menace soit dirigée contre notre pays ou de maîtriser systématiquement une menace qui s'annoncerait.

L'instrument dont dispose la politique de sécurité pour atteindre ses buts est la défense générale, l'instrument qui

Das Instrument der Sicherheitspolitik zur Verwirklichung ihrer Ziele ist die Gesamtverteidigung. Diese ist daher lediglich die Organisation und die Koordination der strategischen Mittel und Massnahmen zur Erreichung der sicherheitspolitischen Ziele.

Das oberste Organ für die Führung der Sicherheitspolitik und der Entscheidungen über den Einsatz der strategischen Mittel ist in allen Fällen der Bundesrat.

Abgeleitet von der Bundesverfassung, sind die vier sicherheitspolitischen Ziele formuliert worden:

- Wahrung des Friedens in Unabhängigkeit
- Wahrung der Handlungsfreiheit
- Schutz der Bevölkerung
- Behauptung des Staatsgebietes

Aufgrund der Gegenüberstellung dieser grundsätzlichen Ziele mit den Bedrohungsformen sind für die Gesamtverteidigung als Instrument der schweizerischen Sicherheitspolitik die strategischen Hauptaufgaben aufgestellt worden. Von den sechs Hauptaufgaben darf die Kriegsverhinderung durch Verteidigungsbereitschaft als die wesentlichste betrachtet werden; in ihrer Erfüllung liegt das Schwergewicht unserer Sicherheitspolitik und unserer praktischen Massnahmen: «Kriegsverhinderung ist das strategische Verhalten, das einen potentiellen Gegner veranlassen soll, auf die Ausführung einer Auseinandersetzung zu verzichten. Er soll zur Überzeugung gebracht werden, dass ein Missverhältnis besteht zwischen dem von ihm erstrebten Vorteil und dem einzugehenden Risiko.»

Auseinandersetzungen aber haben heute eine weite Skala von Möglichkeiten, einen Staat und ein Volk zu bezwingen: Von der indirekten Kriegsführung über Erpressungen, über weite Zerstörungen bis zur Vernichtung im Kampf.

Unter den nach aussen wirkenden Mitteln hat die Aussenpolitik im Rahmen der internationalen Verflechtungen in Politik und Wirtschaft eine zunehmende Bedeutung. Zu den defensiven gehören die Armee, der Zivilschutz, die Landesversorgung, die Aussenwirtschaftspolitik, die Information und die psychologische Abwehr, der Staatsschutz und die gemeinsame Infrastruktur für die Bevölkerung und die Armee mit den dazugehörigen Koordinationsorganen (Koordinierte Dienste).

Die Antwort auf die zunehmenden Bedrohungen im zivilen und militärischen Bereich ist der ausgewogene Ausbau der Mittel, der Führungsorgane (im Bund und in den Kantonen) und der Koordinierten Dienste. An sich mag das Instrumentarium eines kleinen Staates bescheiden sein; doch im gezielten und abgestimmten Einsatz ist es von beachtlicher Stärke: Unsere Mittel können einmal allgemeine, unserer Sicherheit günstige Tendenzen verstärken, dann aber – besonders in ausserordentlichen Lagen – direkt und gezielt dort eingesetzt werden, wo nur sie den Schutz und die Verteidigung unserer lebenswichtigen Interessen zu gewährleisten mögen.

Die strategischen Mittel sind somit voneinander abhängig: Ein Kampf der Armee ist nur möglich, wenn auch die Bevölkerung geschützt und versorgt wird. Innenpolitische und aussenpolitische Aktivitäten durchdringen sich immer mehr. Es wäre auch gefährlich, aus einer momentanen Einschätzung der Bedrohung nur das eine Mittel zu fördern; vor allem dürfen auch Hoffnungen auf Entspannung, so sehr wir diese unterstützen müssen, die Notwendigkeit, unsere Verteidigungsbereitschaft ständig zu fördern, nicht beeinträchtigen.

Unsere strategischen Mittel sind, was ihre Vorbereitung und ihren Einsatz betrifft, leider noch unterschiedlich einsatzbereit. Improvisationen in Zeiten der Gefahr, die abge-

organise et coordonne les moyens stratégiques et les mesures devant permettre d'atteindre les objectifs de la politique de sécurité.

Le Conseil fédéral est dans tous les cas l'organe suprême en matière de direction de la politique de sécurité et de décision concernant la mise en œuvre des moyens stratégiques.

Découlant de la Constitution fédérale, les quatre objectifs de la politique de sécurité ont été formulés:

- maintien de la paix dans l'indépendance
- maintien de la liberté du commerce
- protection de la population
- défense du territoire national

Confrontant ces objectifs fondamentaux avec les formes de menaces possibles, on a précisé quelles tâches stratégiques principales forment, pour la défense générale, l'instrument de la politique suisse de sécurité. Parmi les six tâches principales, on considère que la plus importante est d'empêcher la guerre grâce au dispositif de défense; c'est sur sa mise en application que repose tout le poids de notre politique de sécurité et de nos mesures pratiques: «Prévenir la guerre, c'est adopter une attitude stratégique qui soit de nature à inciter les adversaires virtuels à renoncer au déclenchement d'un conflit armé. Il importe de leur faire comprendre qu'il existe une disproportion flagrante entre l'avantage qu'ils se proposent d'obtenir et le risque encouru.» Mais, aujourd'hui, il y a de nombreuses possibilités de vaincre un Etat et un peuple: des possibilités pouvant aller de la conduite indirecte de la guerre à l'oppression, à des destructions massives, voire à l'anéantissement.

Parmi les moyens agissant vers l'extérieur, la politique étrangère a une importance croissante dans le cadre des imbrications internationales de la politique et de l'économie. Au nombre des mesures défensives citons l'armée, la protection civile, l'approvisionnement du pays, la politique économique extérieure, l'information et la défense psychologique, la protection de l'Etat et l'ensemble de l'infrastructure mise sur pied en faveur de la population et de l'armée avec les organes de coordination qui en font partie (services coordonnés).

La réponse donnée aux menaces croissantes apparaissant dans le domaine militaire et le domaine civil sont le développement équilibré des moyens et des organes de direction (sur le plan fédéral et cantonal) et les services coordonnés. L'instrumentation d'un petit pays doit en soi demeurer modeste; sa force résidera dans des interventions systématiques et précises: nos moyens peuvent d'une part, renforcer les tendances générales favorables de notre sécurité, mais également – notamment dans des situations extraordinaires – être mis en œuvre directement et objectivement, là où la protection et la défense de nos intérêts vitaux se révèlent nécessaires.

Les moyens stratégiques sont ainsi interdépendants: l'armée ne peut se battre que si la population est protégée et assistée. Il y a de plus en plus d'activités relevant de la politique interne et de la politique extérieure. Il serait également dangereux de ne développer qu'un moyen, au vu d'une appréciation momentanée du danger; en outre il ne faut surtout pas que des espoirs de détente, malgré tous nos désirs de les soutenir, aient une influence négative sur le développement continu de notre dispositif de défense qui répond à une absolue nécessité. Malheureusement, les degrés de préparation et d'intervention de nos moyens stratégiques présentent des différences.

Comme l'histoire l'a prouvé à maintes reprises et comme

stützt werden müssen auf ungenügende Vorbereitungen, werden sich rächen – dies beweist vielfältig die Geschichte, aber auch eine Beurteilung der Einsatzmöglichkeiten in der Zukunft. Die einzige wirksame Massnahmen sind frühe Investitionen und der langfristige, folgerichtige Aufbau.

In dieser Hinsicht ist in der Schweiz, wir dürfen dies mit Genugtuung feststellen, in den letzten zehn Jahren Beachtliches geleistet worden. Dafür danken wir dem Volk und den Behörden. In all den Vorbereitungen ist der einzelne einbezogen: Durch seine Wehrpflicht, durch sein politisches Engagement, durch die Steuern, die er bezahlen muss. All dies verlangt Verständnis und Einsatz; von Opfern im Frieden zu sprechen ist zu hoch gegriffen. Der einzelne muss aber erkennen, dass nach wie vor das übergeordnete Ziel wesentlich ist: Die Erhaltung unseres Staates, unseres Lebens, unserer Freiheit, kurz: das Überleben. Die Bereitschaft, sich dafür einzusetzen, nämlich Zeit, Geist und Geld für den Aufbau einer wirksamen Verteidigung, eben der Gesamtverteidigung, aufzubringen, ist heute leider die einzige Alternative, um den vielfältigen Gefahren unserer Zeit mit Sicherheit begegnen zu können. Sie ist oberstes Prinzip. Jede Massnahme im Bereich der Gesamtverteidigung ist unsere Antwort auf die Bedrohungen. Dies ist der Stellenwert der Sicherheitspolitik und der Gesamtverteidigung unseres Landes.

Hermann Wanner  
Direktor der Zentralstelle  
für Gesamtverteidigung



Hermann Wanner  
Directeur de l'Office central  
de la défense

## Der Zivilschutz an der Schwelle zum neuen Jahrzehnt

Aus dem Anfang des zu Ende gehenden Jahrzehnts stammt die heutige Konzeption des schweizerischen Zivilschutzes, die Konzeption 71. Erst gegen Ende des Jahrzehnts wurde sie auch im Gesetz verankert. Der Zivilschutz wird sich auch in den achtziger Jahren weiterentwickeln und weiterverändern. Nur durch Anpassung an die äusseren Gegebenheiten erfüllt er weiterhin seinen Zweck.

Auch unser Verband muss sich neuen Situationen rasch anpassen können, wenn er seine Aufgaben



richtig erfüllen will. Die Pionierzeit des Zivilschutzes ist vorbei. Es gilt, das Erreichte zu konsolidieren und auszubauen. Unsere Mitgliederzahlen dürfen sich sehen lassen, aber unser Ziel muss darin bestehen, den

Grossteil der Zivilschutzpflichtigen oder mindestens das Kader als Mitglieder unserer Sektionen zu gewinnen. Nur so können wir die Interessen der Zivilschutzpflichtigen auch mit dem nötigen Gewicht vertreten. Für den Verband und seine Sektionen bleibt damit auch im neuen Jahr und in der weiteren Zukunft viel zu tun.

Ich danke allen, die in den Sektionen und im Verband mitgeholfen haben, unsere Aufgaben zu erfüllen, und ich wünsche allen für das neue Jahr und für die Zukunft alles Gute.



Prof. Dr. R. Wehrle  
Zentralpräsident