

Zeitschrift: Zivilschutz = Protection civile = Protezione civile
Herausgeber: Schweizerischer Zivilschutzverband
Band: 26 (1979)
Heft: 11-12

Artikel: Die Struktur der Konzeption der Gesamtverteidigung
Autor: Stahel, Albert A.
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-366727>

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>

Die Struktur der Konzeption der Gesamtverteidigung

1. Die Ziele der Konzeption

Seit dem Zweiten Weltkrieg haben neben der militärischen Bedrohung weitere Bedrohungsformen, wie wirtschaftliche Erpressung, Terrorismus und Spionage, zugenommen. Als Antwort auf die Erweiterung des Bedrohungsbildes hat der Bundesrat am 27. Juni 1973 den Bericht über die Sicherheitspolitik der Schweiz (Konzeption der Gesamtverteidigung, BBl 1973 112) veröffentlicht. In diesem Bericht sind zum erstenmal die verschiedenen Mittel der schweizerischen Sicherheitspolitik zu einer einzigen Konzeption der Gesamtverteidigung zusammengefasst. Diese Konzeption bildet die Grundlage für den Ausbau der schweizerischen Gesamtverteidigung und dient auch als sicherheitspolitische Absichtserklärung gegenüber dem In- und Ausland.

2. Die Elemente der Konzeption

Wie aus der Abbildung 1 ersichtlich ist, enthält die Konzeption die folgenden Elemente:

- die sicherheitspolitischen Ziele der Schweiz
- die Konfliktbenden und die Erpressung
- die strategischen Fälle
- die strategischen Hauptaufgaben
- die strategischen Mittel und ihre Aufträge

3. Die Konfliktbenden und die strategischen Fälle

Wie in der Abbildung 1 dargestellt ist, bilden neben den sicherheitspolitischen Zielen der Schweiz vier Konfliktbenden sowie die Bedrohung «Erpressung» die Grundlage der Struktur der Gesamtverteidigungskonzeption. Diese vier Konfliktbenden sind:

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

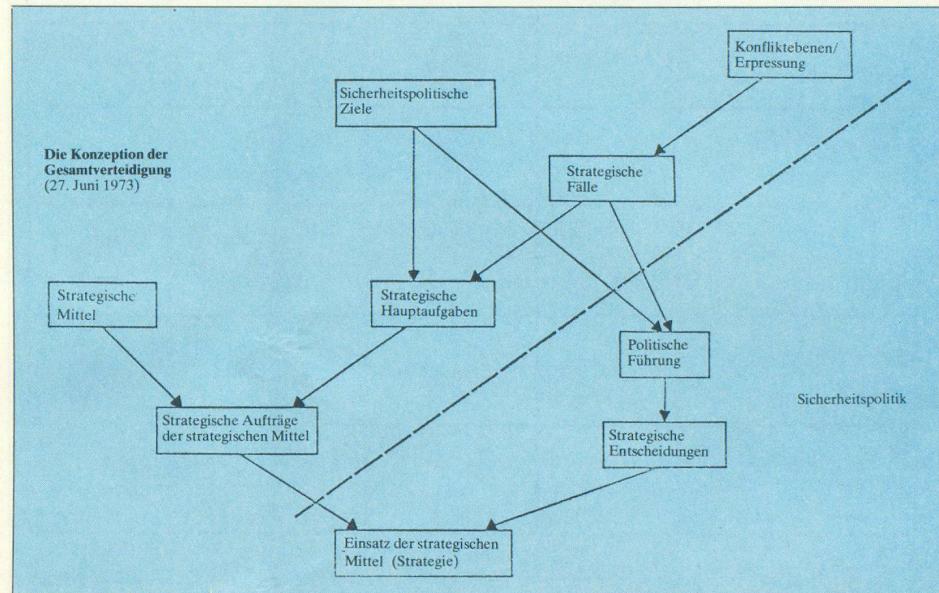


Abb. 1. Sicherheitspolitik und Gesamtverteidigung

Auf allen diesen vier Konfliktbenden 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 dieser Bedrohungen, die auf den vier Konfliktbenden 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
- Neutralitätsschutzfall
= offene Konflikte in Europa
- Verteidigungsfall
= Krieg gegen unser Land
- Katastrophenfall
= grosse Schadenereignisse
- Besetzungsfall
= Besetzung von Landesteilen

Aufgrund dieser Beurteilung kann die politische Führung der Schweiz ihre Massnahmen gegen die zu erwartenden Bedrohungsskalationen 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. Konfliktbenden gleichzeitig auftreten können, treten dadurch auch die strategischen Fälle teilweise gleichzeitig auf. Die gegenseitigen Beziehungen zwischen den vier Konfliktbenden und der Erpressung einerseits und den strategischen Fällen andererseits lassen sich entsprechend der Abbildung 2 mit Hilfe einer Matrix darstellen.

Diese Matrix bestätigt, dass zum Beispiel die Bedrohungen der indirekten Kriegsführung im Krisenfall, im Neutralitätsschutzfall und im Katastrophenfall (beispielsweise Lagerung radioaktiver Abfälle 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 teilweise sämtliche Konfliktbenden überlappen, da dieser Fall nicht nur Katastrophen menschlichen Ursprungs beinhaltet, sondern auch Naturkatastrophen.

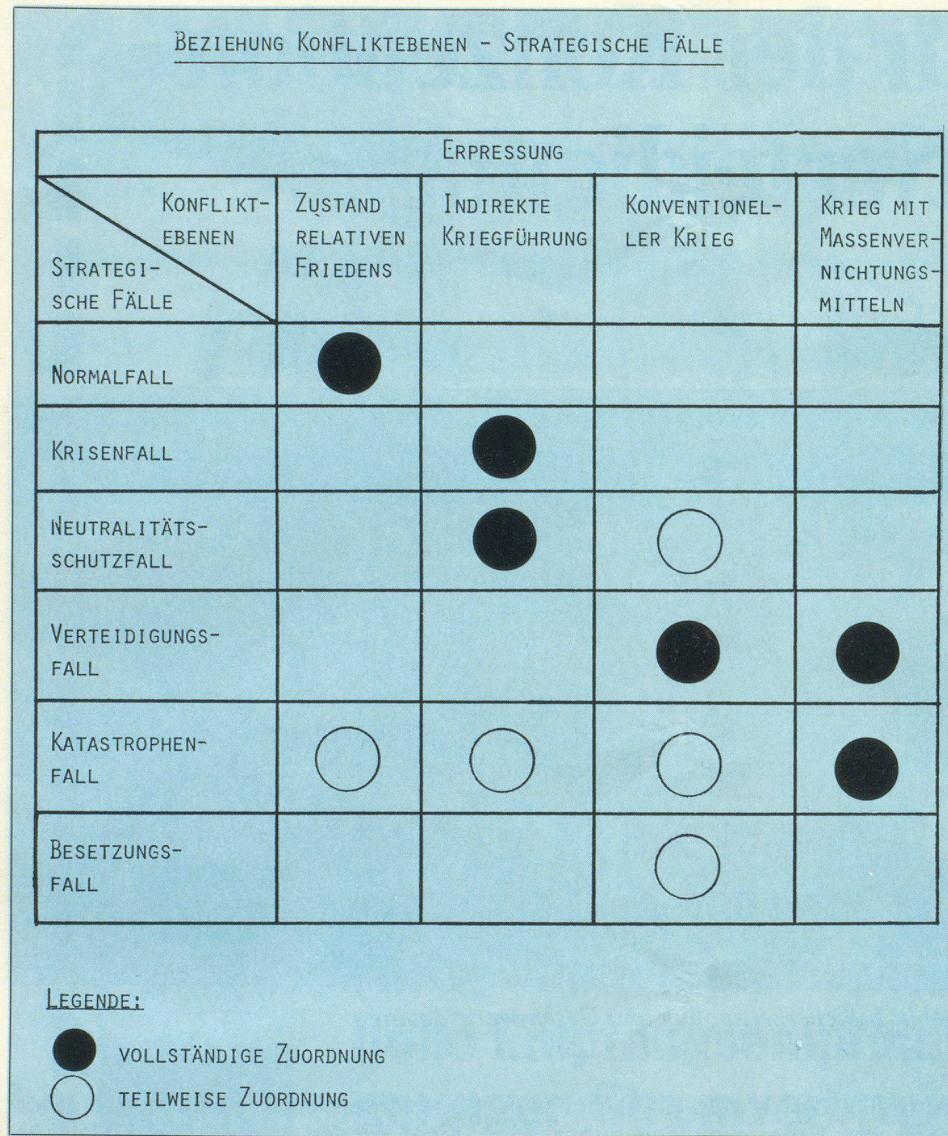


Abb. 2

4. 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 Staatsgebietes 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 Konflikt Ebene 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 Konflikt Ebenen sich die strategischen Fälle 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 müssen:

- 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

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» teilweise weitere strategische Hauptaufgaben, wie zum Beispiel die «allgemeine Friedenssicherung und Krisenbewältigung», zusätzlich erfüllt werden müssten.

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 Konflikt Ebenen nicht mit einem einzigen Abwehrinstrument, sondern nur durch den Einsatz einer ganzen Reihe verschiedenartiger Mittel bewältigt werden können.

5. 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:

- der Aussenpolitik mit der Diplomatie, den Einsatzstäben und den Equipen für internationale Hilfe sowie Forschungsorganen
- der Armee
- dem Zivilschutz
- der Landesversorgung
- der Aussenwirtschaftspolitik
- der Information und der psychologischen Abwehr
- dem Staatsschutz
- der gemeinsamen Infrastruktur für die Bevölkerung und für die Armee mit den dazugehörigen Koordinationsorganen (Koordinierte Dienste)

Die Matrix der 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.

Bei einer Beurteilung der strategischen Mittel aufgrund dieser Zuordnung kann man erkennen, dass einige Mittel gewissen Hauptaufgaben besser entsprechen als andere. So erhöht zum Beispiel die Stärkung der Kampfkraft der Armee nicht nur ihre Chancen in der militärischen Auseinandersetzung; sie schlägt sich auch in der *Rentabilitätsrechnung eines potentiellen Gegners* nieder und verbessert die *Kriegsverhinderung durch Verteidigungsbereitschaft*.

Dagegen sichert die schweizerische Aussenpolitik als Mittel der Sicherheitspolitik die völkerrechtliche Existenz unseres Staates, vertritt das politische Prinzip der bewaffneten Neutralität gegen aussen und setzt es bewusst als Mittel der Kriegsverhinderung ein.

6. Die Aufträge der strategischen Mittel

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.

6.1 Der strategische Auftrag der Aussenpolitik

Als strategischen Auftrag hat die *Aussenpolitik*:

- die *völkerrechtliche Existenz* unseres Staates zu sichern;
- das politische Prinzip *der bewaffneten Neutralität* gegen aussen zu vertreten und es bewusst als Mittel der Kriegsverhinderung einzusetzen;
- durch entsprechende Handlungen das *allgemeine Vertrauen* in die Möglichkeiten gewaltloser Konfliktlösungen zu stärken;
- sich für *Gute Dienste* zur Verfügung zu stellen und, soweit die Verhältnisse sie nötig und möglich machen, *Initiativen* zur Milderung von Spannungen zu ergreifen;
- die Voraussetzungen für eine Beteiligung an *humanitären Aktionen*, langfristigen *Entspannungsprojekten* und an Projekten der *Entwicklungs zusammenarbeit* zu schaffen;
- im Kriege zur Erreichung unserer *Verteidigungsziele* beizutragen.

6.2 Der strategische Auftrag der Armee

Die *Armee* ist auf die Erfüllung des folgenden strategischen Auftrages ausgerichtet:

- den wichtigsten Beitrag zur *Kriegsverhinderung durch Verteidigungsbereitschaft* (Dissuasion) zu leisten;
- im *Verteidigungsfall* das schweizerische Staatsgebiet *von der Grenze weg* zu verteidigen, dem Gegner das Erreichen seiner *operativen Ziele* zu verwehren und mindestens einen

Teil unseres Landes unter schweizerischer Hoheit zu bewahren;

- den Kleinkrieg im Rahmen des *Widerstandes im feindbesetzten Gebiet* zu führen;
- soweit es der Hauptauftrag zulässt, Hilfe an die zivilen Behörden:
 - im Rahmen der *Koordinierten Dienste*
 - beim *Schutz der Bevölkerung*
 - im Falle *massiver gewaltssamer Angriffe* gegen die innere Ordnung, soweit sie mit normalen polizeilichen Mitteln nicht gemeistert werden können.

6.3 Der strategische Auftrag des Zivilschutzes

Für die Erfüllung seines strategischen Auftrages hat der *Zivilschutz*:

- alle erforderlichen Vorbereitungen zum *Schutze*, zur *Rettung* und zur *Betreuung* der Zivilbevölkerung zu treffen;
- nach direkten oder indirekten Angriffen mit konventionellen, nuklearen oder chemischen Waffen im Zusammenwirken mit Armee, Landesversorgung und weiteren zivilen Stellen das Überleben eines möglichst grossen Teils der Zivilbevölkerung sicherzustellen und damit eine wesentliche *Voraussetzung* für den Fortbestand unseres Volkes zu schaffen.

BEZIEHUNG STRATEGISCHE FÄLLE - STRATEGISCHE HAUPTAUFGABEN						
STRATEGISCHE FÄLLE	NORMALFALL	KRISENFALL	NEUTRALITÄTSSCHUTZFALL	VERTEIDIGUNGSFALL	KATASTROPHENFALL	BESETZUNGSFALL
SELBSTBEAHPUNG IM ZUSTAND RELATIVEN FRIEDENS	●				○	
ALLGEMEINE FRIEDENSSICHERUNG UND KRISENBEWÄLTIGUNG	●	●	●		○	
KRIEGSVERHINDERUNG DURCH VERTEIDIGUNGSBEREITSCHAFT (DISSUASION)	●	●	●		○	
KRIEGSFÜHRUNG				●	○	
SCHADENMINDERUNG UND SICHERSTELLUNG DES UEBERLEBENS				●	●	●
WIDERSTAND IM FEINDBESETZTEN GEBIET				●	○	●

LEGENDE: ● VOLLSTÄNDIGE ZUORDNUNG ○ TEILWEISE ZUORDNUNG

Abb. 3

DIE ZUORDNUNG DER STRATEGISCHEN HAUPTAUFGABEN ZU DEN STRATEGISCHEN MITTELN							
STRATEGISCHE MITTEL	STRATEGISCHE HAUPTAUFGABEN	SELBSTBEAHPUNG IM ZUSTAND RELATIVEN FRIEDENS	ALLGEMEINE FRIEDENSSICHERUNG UND KRISENBEWÄLTIGUNG	KRIEGSVERHINDERUNG DURCH VERTEIDIGUNGSBEREITSCHAFT (DISSUASION)	KRIEGSFÜHRUNG	KRIEGSMINDERUNG UND SICHERSTELLUNG DES UEBERLEBENS	WIDERSTAND IM FEINDBESETZTEN GEBIET
DIPLOMATIE, EINSATZSTÄBE, EQUIPEN FÜR AUSSEN-INTERNATIONALE HILFE, POLIFORSCHUNGS-ORGANE		●	●	●	●	●	●
ARMEE		○	○	●	●	○	●
ZIVILSCHUTZ					○	●	●
LANDESVERSORGUNG		○	●	●	●	●	○
AUSSENWIRTSCHAFTSPOLITIK		●	●	●	●	○	○
INFORMATION UND PSYCH. ABWEHR		●	●	●	●	●	●
STAATSSCHUTZ		●	●	●	●	○	○
KOORDINIERTE DIENSTE		○	●	●	○	●	○

LEGENDE:

● EINSATZ EINES MITTELS SICHER

○ EINSATZ EINES MITTELS PARTIELL MÖGLICH

Abb. 4

ABBLUDUNG 5: DAS STRUKTURSYSTEM DER GESAMTVERTEIDIGUNGSKONZEPTION

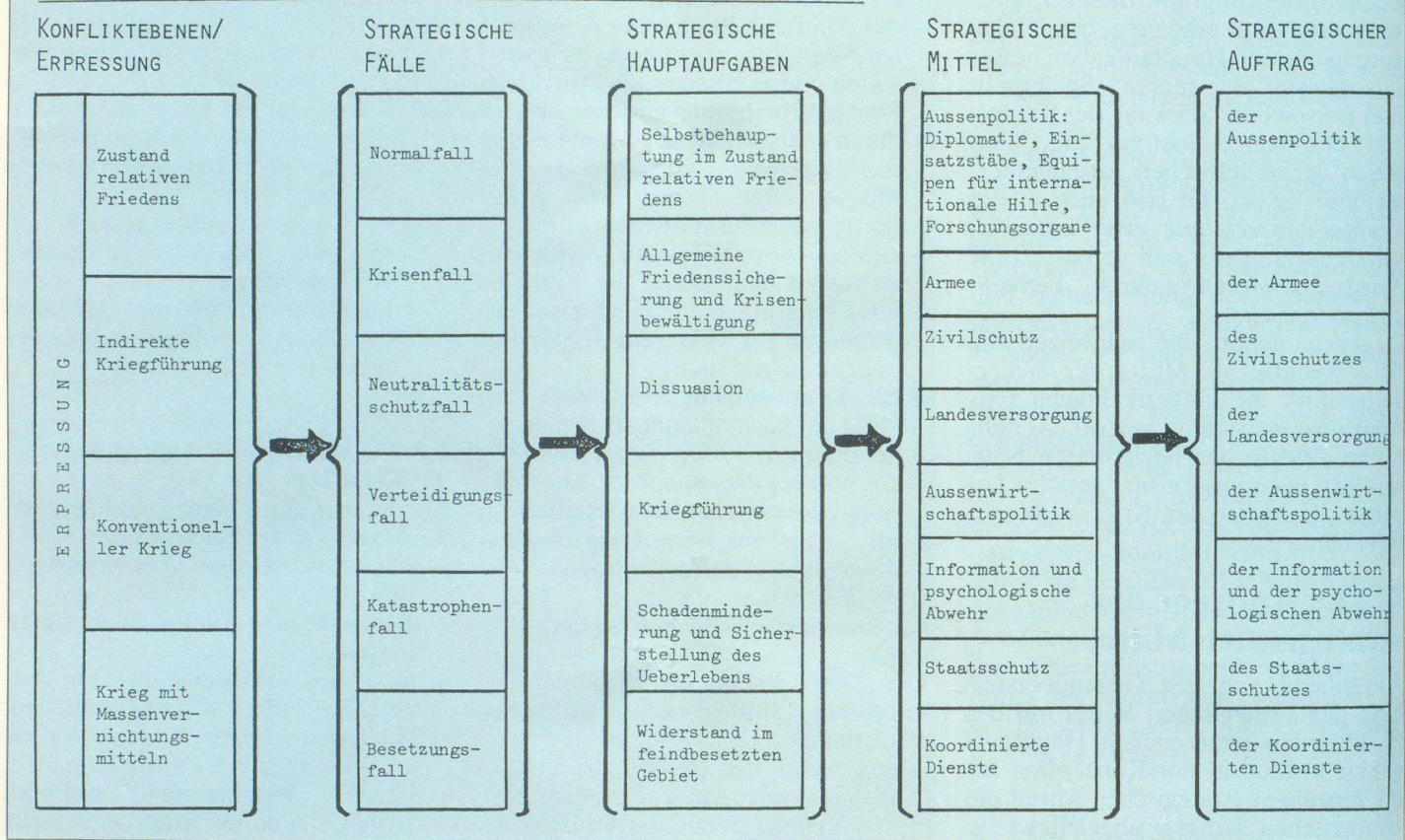


Abb. 5. Das Struktursystem der Gesamtverteidigungskonzeption

6.4 Der strategische Auftrag der Landesversorgung

Im Rahmen ihres strategischen Auftrages hat die *Landesversorgung*:

- durch eine *umfassende Vorbereitung* der Versorgung von Armee und Bevölkerung zur Glaubwürdigkeit unserer Abwehrbereitschaft beizutragen;
- die *Ergänzung* und *Verlagerung* der Vorräte bei jeder sich bietenden Gelegenheit vorzunehmen;
- Vorbereitungen zu treffen, um wichtige Einfuhren auch *mit eigenen Transportmitteln* (Wasser, Luft, Schiene, Strasse) zu gewährleisten;
- die Bewältigung *technischer Probleme* (Energieversorgung, Kommunikationen, Transportwesen, Wasserversorgung) unter erschweren Umständen und bei Feindeinwirkung vorzubereiten;
- bereits im Frieden für die *Rekrutierung*, die *Information* und die *Ausbildung* ihrer Milizorgane zu sorgen;
- für den Krisen- und Neutralitätsschutzfall die Aufrechterhaltung wirtschaftlicher *Aussenbeziehungen* und in lebens- und kriegswichtigen Bereichen *wirtschaftliche Autarkie* anzustreben;
- im Krisen-, Neutralitätsschutz- und

Verteidigungsfall die knappen wirtschaftlichen Mittel auf allen Stufen (von der Produktion bis zum Verbrauch) so einzusetzen, dass im Hinblick auf das *Durchhalten und Überleben* der beste Erfolg erzielt wird.

6.5 Der strategische Auftrag der Aussenwirtschaftspolitik

Was die Aussenwirtschaftspolitik betrifft, so hat sie in bezug auf alle *strategischen Hauptaufgaben* den gleichen Auftrag zu erfüllen, nämlich den Zugang zu den Versorgungs- und Absatzmärkten der Schweiz im Ausland unter Wahrung eines möglichst grossen Handlungsspielraumes sicherzustellen. Was sich in den einzelnen *strategischen Hauptaufgaben* ändert, sind die Prioritäten und die zum Einsatz kommenden Mittel. Für die *allgemeine Friedenssicherung und Krisenbewältigung* sowie für die *Dissuasion* erfolgt durch die Aussenwirtschaftspolitik beispielsweise eine Verlagerung auf die Versorgung unseres Landes mit Energie und Rohstoffen. Bei beiden Hauptaufgaben kommt der Erhaltung einer funktionstüchtigen Wirtschaft und aufgrund der Gegenseitigkeit der Handelsbeziehungen der Wahrung unserer Exportmöglichkeiten eine grosse Bedeutung zu.

6.6 Der strategische Auftrag der Information und der psychologischen Abwehr

Zum strategischen Auftrag der *Information* und der *psychologischen Abwehr* gehören:

- die Darlegung unseres Selbstbehauptungswillens und unserer Selbstbehauptungsmassnahmen *im In- und Ausland*;
- die Orientierung der Bevölkerung im Krisen-, Neutralitätsschutz- und Verteidigungsfall über die für die *Erhaltung ihrer Existenz* wichtigen Tatsachen und Massnahmen sowie Lageschilderungen;
- Verbreitung der *Stimme der eigenen Regierung* im In- und Ausland, um ihre Absichten und Handlungen bekannt zu machen und damit auch der psychologischen Kriegsführung des Gegners zu begegnen;
- die Durchführung einer *ausgewogenen Kontrollpolitik* im Neutralitätsschutz- und Verteidigungsfall, die sowohl den *Sicherheits-* als auch den *Informationsbedürfnissen* und einer möglichst freiheitlichen Organisation Rechnung trägt.

6.7 Der strategische Auftrag des Staatsschutzes

Was den strategischen Auftrag an den *Staatsschutz* betrifft, so gilt dieser für alle strategischen Hauptaufgaben in

gleicher Weise. Es geht um die möglichst frühzeitige Erkennung der gegen die innere und äussere Sicherheit unseres Staates gerichteten Handlungen sowie deren Ahndung mit den von den Gesetzen vorgesehenen Sanktionen. Neben der Aufrechterhaltung von Ruhe, Ordnung und öffentlicher Sicherheit im Landesinnern geht es darum, die Schweiz vor staatsfeindlichen Umtrieben und vor verbotener nachrichtendienstlicher Tätigkeit zu schützen.

6.8 Der strategische Auftrag der Koordinierten Dienste

Der strategische Auftrag der *Koordinierten Dienste* bestimmt, dass Landesversorgung, Zivilschutz und Armee, in enger Zusammenarbeit mit anderen, zivilen Stellen:

- eine ausgewogene *Infrastruktur für Kampf und Überleben bilden*;
- bei Katastrophen aller Art sowie im Krisen-, Neutralitätsschutz- und

Verteidigungsfall die *Versorgung* der Bevölkerung und der Armee sicherstellen;

- den optimalen Einsatz der vorhandenen Mittel insbesondere für den *Schutz*, die *Rettung* und *Betreuung* der Zivilbevölkerung sowie für den Transportdienst und den Strassenunterhalt organisieren;
- die *Unbrauchbarmachung* von Betrieben und Warenvorräten vorbereiten.

7. Das Struktursystem

Aufgrund der Kombinationen der Matrizen (Abb. 2, 3 und 4) kann das Struktursystem der Gesamtverteidigungskonzeption (Abb. 5) 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 lässt sich

der gesamte Beziehungs- und Ableitungsprozess der Konzeption, der mit den Konfliktebenen einsetzt und mit den Aufträgen der strategischen Mittel endet, darstellen.

Die Beurteilung der Bedrohungen der Konfliktebenen erfolgt durch die mehrdimensionale Eskalationsleiter der strategischen 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 dieser Entscheidungen kann aber nicht Gegenstand einer Konzeption bilden.

MEXAG

8042 ZÜRICH,
Riedtlistrasse 8
Telefon 01 60 17 69

- SICHERHEITSTECHNIK
- TECHNIQUE DE SÉCURITÉ
- TECNICA DI SICUREZZA

Vendita e assistenza tecnica per la Svizzera italiana, Via Lucino 33, 6932 Breganzone, tel. 091 56 13 20



Notstromleuchten

Eigenes Schweizer Fabrikat und deutsche Erzeugnisse.

Unsere Notstromleuchten geben sofort strahlend helles Licht bei Stromausfall. Wir führen tragbare Wand- und Einbaumodelle. Normal- oder Halogenlicht.

MEXAG



Hochdruck-Reiniger K. E. W.

haben mehr unter der Haube; sie leisten deshalb auch mehr und sind ausgesprochen langlebig.

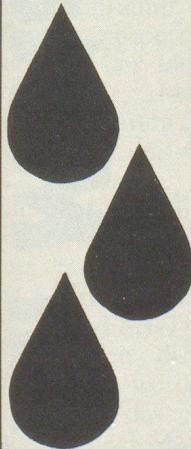
Profis wählen K. E. W.!

Verlangen Sie die vollständigen Dokumentationen oder eine praktische Vorführung in Ihrem Betrieb.

F. T. Sonderegger AG, 9322 Egnach, Telefon 071 66 15 46



Bauaustrocknung Raumentfeuchtung Grossraumheizung



roth-kippe ag

Giesshübelstr. 96, 8045 Zürich
Telefon 01 / 66 11 55
Lausanne T. 021. 29 52 33

pretema ag

**RAUMLUFTENTFEUCHTER schützen
Gebäude, Installationen
und Material bei zu
hoher FEUCHTIGKEIT!!**



**Rufen Sie uns an!
Unverbindliche Beratung durch
Fachleute.**

pretema ag

8903 Birmensdorf-Zürich

Telefon 01/737 17 11