Das System der schweizerischen Gesamtverteidigungskonzeption

Autor(en): **Stahel, Albert A.**

Objekttyp: **Article**

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

Band (Jahr): **53 (1978)**

Heft 1

PDF erstellt am: **25.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-703483

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://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 kriegführenden 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 Staatsschutz — 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 Kriegführung
— 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
— Neutralitätsschutzfall	= offene Konflikte in Europa
— Verteidigungsfall	= Krieg gegen unser Land
— Katastrophenfall	= grosse Schadenereignisse
— Besetzungsfall	= Besetzung von Landesteilen

Abbildung 1: **Sicherheitspolitik und Gesamtverteidigung**

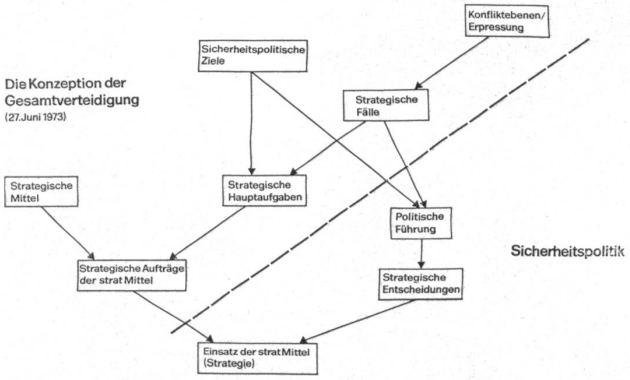


Abbildung 2: **Beziehung Konfliktebenen - Strategische Fälle**

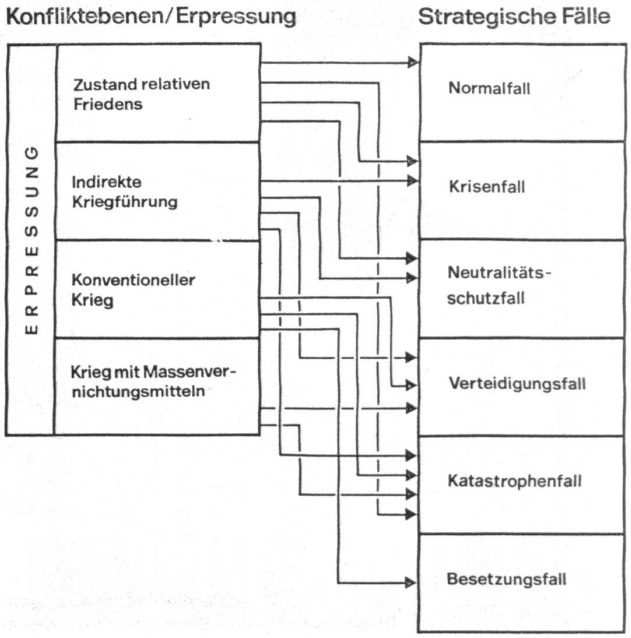


Abbildung 3:
Beziehung Strategische Fälle – strategische Hauptaufgaben

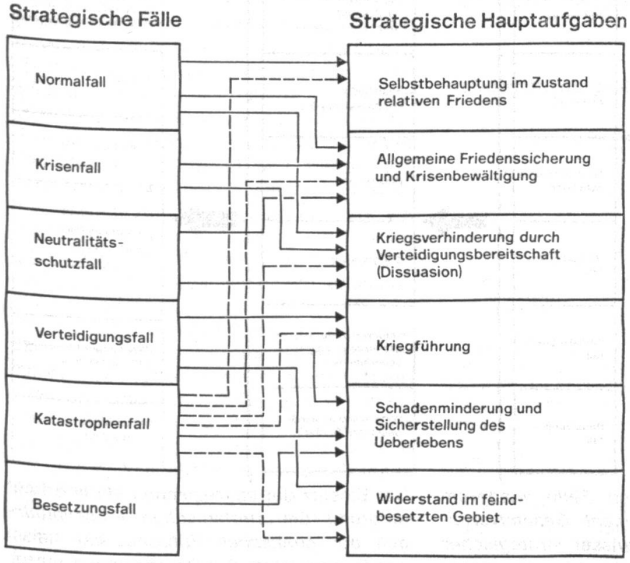
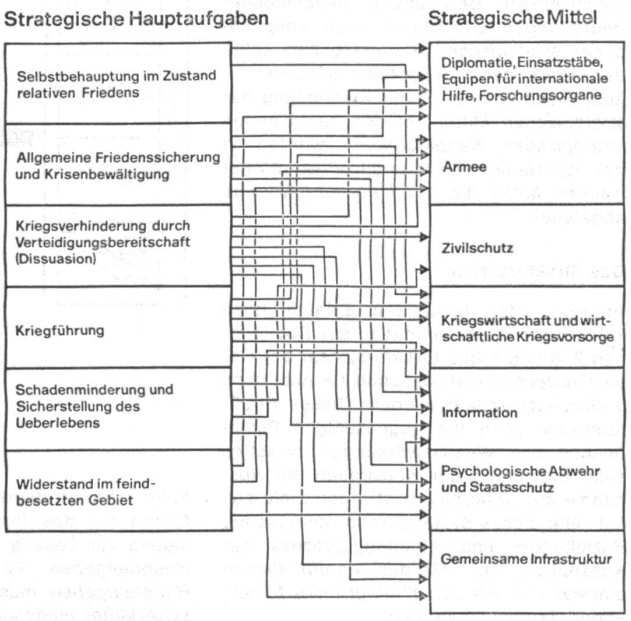


Abbildung 4:
Beziehung Strategische Hauptaufgaben – strategische Mittel



Aufgrund dieser Beurteilung kann die politische Führung der Schweiz ihre Massnahmen gegen die zu erwartenden Bedrohungseskalationen 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* anderseits lassen sich entsprechend der Abbildung 2 grafisch darstellen.

Diese Darstellung bestätigt, dass z. B. die *Bedrohungen* der *indirekten Kriegführung* 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

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)
— Kriegführung
— 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:* Kriegführung, 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:

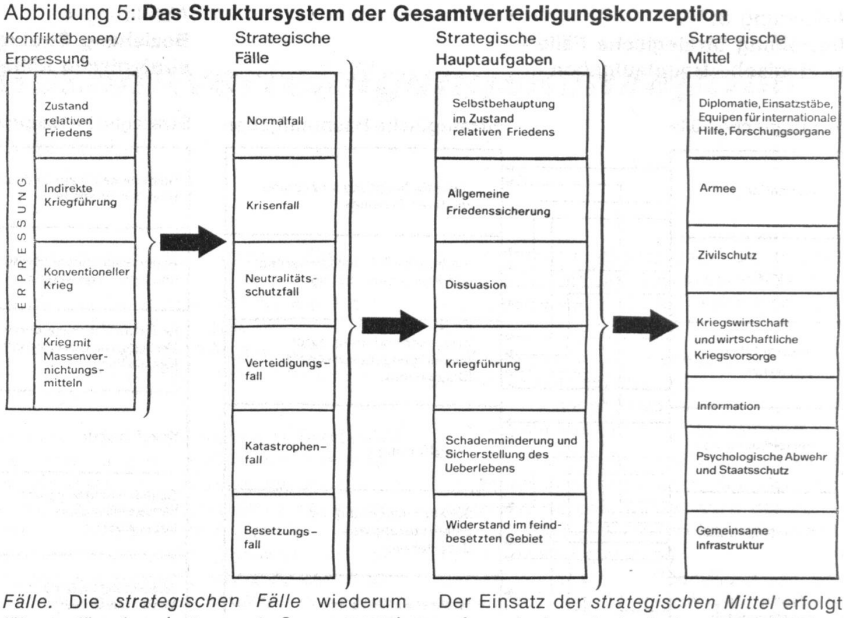
— Diplomatie, Einsatzstäbe und Equipen für internationale Hilfe, Forschungsorgane
— Armee
— Zivilschutz
— Kriegswirtschaft und wirtschaftliche Kriegsvorsorge
— Information
— psychologische Abwehr und Staatsschutz
— gemeinsame Infrastruktur für die Bevölkerung und für die Armee mit den dazugehörigen Koordinationsorganen.

Die Abbildung 4 zeigt, welche *strategischen Mittel* für die Lösung welcher *strategischer 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 *Konfliktebenen* einsetzt und mit den *strategischen Mitteln* endet, dargestellt werden:
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.

Abbildung 5: **Das Struktursystem der Gesamtverteidigungskonzeption**



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 Territorialzonenkommandanten im Rahmen einer realistischen Übungsanlage der Schulung der Zusammenarbeit von zivilen und militärischen Stäben dienen. Eine solche Übung fand im Oktober 1977 im Raume 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 Katastrophenanlagen 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 ebensosehr 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 AC-Schutz, 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-