

**Zeitschrift:** Der Fourier : offizielles Organ des Schweizerischen Fourier-Verbandes und des Verbandes Schweizerischer Fouriergehilfen

**Herausgeber:** Schweizerischer Fourierverband

**Band:** 41 (1968)

**Heft:** 7

  

**Artikel:** Von Monat zu Monat : die Landesverteidigung in den Richtlinien des Bundesrates für seine Regierungspolitik

**Autor:** Kurz

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-517918>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **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. [Voir Informations légales.](#)

### **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. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 02.04.2025

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



---

## VON MONAT ZU MONAT

---

### **Die Landesverteidigung in den Richtlinien des Bundesrates für seine Regierungspolitik**

#### I.

Nachdem bereits im Jahre 1966 zwei Parteitage grosser Landesparteien die Forderung aufgestellt hatten, die im Bundesrat vertretenen Parteien sollten sich auf ein gewisses Minimalprogramm für die Regierungspolitik des Bundes der nächsten Jahre einigen, wurde diesem Ziel mit einer in der Frühjahrssession 1967 im Nationalrat eingereichten Motion konkrete Gestalt gegeben. Die Motion beantragte eine Abänderung des Geschäftsverkehrsgesetzes in dem Sinn, dass darin der Bundesrat beauftragt werden soll, den beiden Räten zu Beginn jeder neuen Legislaturperiode Richtlinien für die von ihm zu befolgende Politik und eine Dringlichkeitsordnung für die Lösung der einzelnen Aufgaben vorzulegen, wobei die bundesrätlichen Vorschläge in beiden Räten diskutiert werden sollen.

Die Motion wurde — wenn auch mit gewissen Änderungen — in beiden Räten erheblich erklärt und damit angenommen.

An sich hätte der Bundesrat nun vorerst die beantragte Änderung des Geschäftsverkehrsgesetzes abwarten können, bevor er den Auftrag auf Vorlage der Richtlinien seiner Regierungspolitik erfüllte. Der Bundesrat legte jedoch Wert darauf, diese Richtlinien so rasch als möglich der Bundesversammlung zu unterbreiten, da er die Erfüllung dieses Auftrags, wie Bundespräsident Spühler ausführte, nicht als «eine blosser Pflichtübung» betrachtete, sondern als «einen wertvollen Versuch, eine klarere Übersicht über die mannigfaltigen Aufgaben, die sich dem Schweizerischen Bundesstaat in den nächsten Jahren stellen werden zu gewinnen». Am 15. Mai 1968 hat deshalb der Bundesrat der Bundesversammlung einen eingehenden Bericht über die Richtlinien seiner Regierungspolitik in der Legislaturperiode 1968–71 unterbreitet; dieser Bericht hat in der Sommersession 1968 die beiden Räte sehr eingehend beschäftigt.

Die Richtlinien des Bundesrates über seine Regierungspolitik in der kommenden Legislaturperiode sind für uns in zweifacher Hinsicht von Interesse: einmal im Blick auf die grundsätzliche Bedeutung der «Richtlinien», die ein Novum in der Geschichte unseres Staates darstellen, und deren Sinn und rechtliche Bedeutung einer näheren Abklärung bedürfen. Zum zweiten enthalten die Richtlinien auch ein Kapitel «Landesverteidigung», in welchem der Bundesrat seine Auffassungen über die Grundfragen der schweizerischen Verteidigungspolitik in den kommenden Jahren darlegt; auch dieses grundsätzliche Kapitel ruft einer besonderen Betrachtung.

#### II.

Der Ausgangspunkt für die Bestrebungen, die schliesslich zur Vorlage der bundesrätlichen Richtlinien über seine Regierungspolitik geführt haben, liegt in der Tatsache, dass es der Koalitionsregierung des Bundesrates, in welchem nach dem Verhältnis 2 : 2 : 2 : 1 alle grossen Landesparteien vertreten sind, bisher nicht möglich gewesen ist, eine nach einem klar definierten Regierungsprogramm gestaltete Regierungspolitik zu führen. Diesem gemischten Gremium fehlt die starke Autorität, die es ihr erlaubt, widerstrebende Tendenzen aufzufangen; der Improvisation und dem Zufall werde darum, so wurde argumentiert, ein allzu weiter Raum gelassen,

so dass es der Regierungstätigkeit an der notwendigen Kontinuität fehle. Nötig sei deshalb eine straffere Ausrichtung auf eine bestimmte, genau vorgezeichnete Politik, in der namentlich auch eine Ordnung der zeitlichen Dringlichkeiten enthalten sein sollte.

An sich wurde bei der Aufstellung dieser Forderungen an die Erstellung eines eigentlichen vom Parlament genehmigten und für den Bundesrat verbindlichen *Regierungsprogramms* gedacht. Man war sich jedoch darüber bewusst, dass sich das Institut des Regierungsprogramms nicht mit der staatsrechtlichen Struktur unseres Staates vereinbaren lässt. Denn gemäss Artikel 95 der Bundesverfassung ist der Bundesrat nicht nur «vollziehende», sondern auch «leitende Behörde der Eidgenossenschaft». Er besitzt, wie auch aus den Artikeln 85 und 102 der Bundesverfassung eindeutig zu schliessen ist, die Kompetenz zur Bestimmung der Regierungspolitik. Weder die einzelnen Regierungshandlungen noch die hierüber aufgestellten Pläne bedürfen zu ihrer rechtlichen Verbindlichkeit der formellen Genehmigung seitens der eidgenössischen Räte. Ebenso wäre auch eine Rückweisung in den Räten — wie sie von einer kleinen Minderheit für die «Richtlinien» beantragt wurde, aber abgelehnt worden ist — ohne rechtliche Erheblichkeit gewesen; eine solche hätte höchstens die Bedeutung einer politischen Demonstration gehabt. Die Verantwortung, die der Bundesrat für seine Regierungspolitik gegenüber dem Parlament und letztlich gegenüber der ganzen Öffentlichkeit trägt, ist keine rechtliche, sondern eine politische.

Den «Richtlinien» kann aber auch darum nicht der Charakter eines Regierungsprogramms, das zwischen den im Bundesrat vertretenen Parteien festgelegt worden wäre, zukommen, weil ein solches im Widerspruch stünde zu den Prinzipien der politischen Willensbildung in unserem demokratischen Staat. Die Eidgenossenschaft ist kein von oben gelenkter Einheitsstaat. Die oberste Gewalt des Bundes wird in Art. 71 der Bundesverfassung der Bundesversammlung ausdrücklich nur «unter Vorbehalt der Rechte des Volkes und der Kantone» zuerkannt. Sowohl die Autonomie der Kantone, die innerhalb ihres Wirkungsbereichs selbständig sind, als auch die in unserer direkten Demokratie verwirklichten Rechte des Volkes (Referendum und Initiative) stehen der Festlegung eines allgemein verpflichtenden Regierungsprogramms hindernd im Weg. Die Rechte der Kantone und namentlich die Volksrechte sind den Parlamentsbeschlüssen übergeordnet, womit der Aufstellung eines Regierungsprogramms die politische Grundlage und die rechtliche Verbindlichkeit entzogen würde. Schliesslich ist auch zu berücksichtigen, dass unser Regierungssystem insbesondere das Verhältnis der im Parlament vertretenen Parteien zu der auf eine feste Amtsdauer gewählten Regierung dieser in der Referendumsdemokratie eine grundsätzlich andere Stellung geben, als dies in einer parlamentarischen Demokratie der Fall ist; denn der Bundesrat ist nicht auf eine Mehrheit in den eidgenössischen Räten angewiesen.

Aus diesen, in den Besonderheiten unseres demokratischen Staates verankerten Gründen konnte von vornherein nicht an die Aufstellung eines eigentlichen «Regierungsprogramms» gedacht werden; man beschränkte sich deshalb auf den viel weniger verpflichtenden Begriff der «Richtlinien». Darunter verstand der Bundesrat die Aufzählung der grundsätzlichen (also nicht detaillierten) Absichten und Vorsätze, von denen er sich bei der Erfüllung seines verfassungsrechtlichen Regierungsauftrags leiten lassen wollte. Dabei sollten die Richtlinien nicht ein abschliessendes Verzeichnis der Massnahmen und Absichten enthalten, mit deren Behandlung in der kommenden Legislaturperiode gerechnet werden darf; die «Richtlinien für die Regierungspolitik» beschränken sich vielmehr auf grundsätzlich ausgerichtete Erwägungen zu den in den kommenden Jahren im Vordergrund stehenden Massnahmen und Anstrengungen. Sie stellen somit keinen abschliessenden Katalog aller Aktivitäten dar, die heute schon für die kommenden 4 Jahre vorausgesehen werden können.

Da sich der Bundesrat die «Richtlinien» selbst gegeben hat, kommt ihnen, wie gesagt, keine rechtliche Verbindlichkeit zu; immerhin hat sich der Bundesrat ausdrücklich bereit erklärt, sich für die Verwirklichung der darin niedergelegten Absichten einzusetzen. Ohne den Charakter eines Regierungsprogramms im eigentlichen Sinn zu besitzen, haben sie die Bedeutung einer politischen Standortsbestimmung der Nation in der Gegenwart und in der Zukunft, die den eidgenössischen Räten und dem Volk die wichtigsten Probleme zeigt, die sich heute und in nächster Zukunft für Staat und Gesellschaft stellen und die ihnen darlegt, wie der Bundesrat die Lösung der einzelnen Probleme sieht. Die bundesrätliche Versicherung, sich an seine Richtlinien halten zu wollen und seine Bereitschaft, sich am Ende der Legislaturperiode dem Urteil über das Geplante und das Erreichte zu stellen, geben den Richtlinien besonderes Gewicht.

In diesem Licht muss auch das Kapitel «Landesverteidigung» gesehen werden.

### III.

Im Kapitel «Landesverteidigung» fällt der Wandel in den Auffassungen auf, die bei uns in der allerjüngsten Zeit eingetreten ist, welche im Begriff der «Gesamtverteidigung» den Oberbegriff sieht, während die beiden hauptsächlichsten Teilgebiete, nämlich die «militärische Landesverteidigung» auf der einen, und die «zivile Landesverteidigung» auf der andern Seite, die Unterbegriffe sind. Die «zivile Landesverteidigung» wird zudem unterteilt in den «Staatsschutz», die «psychologische Landesverteidigung», den «Zivilschutz» sowie die «Kriegswirtschaft». Entsprechend dieser Einstufung behandeln die Richtlinien vorerst die «Gesamtverteidigung», um dann auf die beiden Anwendungsformen der Verteidigung des Landes: der «*militärischen Landesverteidigung*» einerseits und der «*zivilen Landesverteidigung*» mit ihren einzelnen Sektoren andererseits einzugehen.

1. Die *Leitung der Gesamtverteidigung* ist eine der verfassungsmässigen Aufgaben des Bundesrates, die nicht gesamthaft an ein einzelnes Departement — ein «Landesverteidigungsdepartement» — übertragen werden kann. Angesichts der grossen Bedeutung, die der Gesamtverteidigung in einem künftigen Konflikt zukommen dürfte, werden zur Zeit die institutionellen Voraussetzungen mit der Schaffung einer besonderen Organisation vorbereitet, die den Bundesrat in seiner Leitungsfunktion innerhalb der Gesamtverteidigung unterstützt.

Neben dieser institutionellen Neuerung geht es heute darum, eine umfassende strategische Konzeption unserer Landesverteidigung zu erarbeiten und die notwendigen Vorarbeiten für eine Integration der militärischen Landesverteidigung — vorab des Territorialdienstes — in der Gesamtverteidigung zu treffen. Notwendig ist auch die Schaffung eines Gesamtkostenplans, nachdem die finanziellen Ansprüche der einzelnen Teilgebiete einer umfassenden Landesverteidigung aufgeteilt werden.

2. Im Bereich der *militärischen Landesverteidigung* müssen die verschiedenen Teilgebiete der Heeresorganisation, der materiellen Rüstung und Infrastruktur, der operativen, logistischen und finanziellen Planung sowie der Ausbildung und der geistigen Wehrfragen zu einem Gesamtplan erweitert werden. Besonderes Gewicht soll dabei auf die Gestaltung einer nationalen Rüstungspolitik gelegt werden, da wir auch in Zukunft auf eine einheimische Rüstungsindustrie angewiesen sind.

Als weiterer Vollzug der Truppenordnung 61 und der Konzeption der militärischen Verteidigung vom Jahre 1966 werden in den nächsten Jahren neue Rüstungsanstrengungen notwendig sein; insbesondere bedürfen Bewaffnung und Ausrüstung der im Mittelland eingesetzten Verbände noch weiterer Verstärkung und Modernisierung. Wesentliche Bedürfnisse bestehen auch im Gebiet der Infrastruktur, namentlich bei den Anlagen, die der Ausbildung dienen, wo heute noch ein erheblicher Nachholbedarf besteht. Die aus allen diesen Massnahmen erwachsenden Kosten werden in einem sorgfältig ausgearbeiteten Finanzplan festgelegt. Es darf jedoch damit gerechnet werden, dass die Militärausgaben in den nächsten Jahren — relativ gesehen — eher zurückgehen werden.

Die militärische Ausbildung soll in den nächsten Jahren unter Anwendung moderner Unterrichtsmethoden und unter vermehrter Verwendung technischer Hilfsmittel noch weiter verbessert werden.

3. a) Bei den Aufgaben der *zivilen Landesverteidigung* wird vom Bericht des Bundesrates vorerst auf die Probleme des *Staatsschutzes* hingewiesen, dessen Massnahmen gegen alle Veranstaltungen und Angriffe gerichtet sind, welche die Existenz und die Sicherheit des Staates, die Staatsordnung und die verfassungsmässige Rechtsordnung in Frage stellen könnten.

b) Im Rahmen der zivilen Landesverteidigung wird die Bedeutung der *psychologischen Landesverteidigung* unterstrichen, die der Erhaltung und Stärkung des Wehrwillens und der Widerstandskraft von Volk und Armee in Zeiten der Bedrohung zu dienen hat. Diese Aufgabe ist vor allem der Abteilung Presse und Funkspruch übertragen.

c) Aufgabe des *Zivilschutzes* ist es, im Fall eines kriegerischen Konflikts das Überleben der Bevölkerung möglichst zu sichern. Die Zivilschutzorganisationen müssen so bald wie möglich personell, organisatorisch und technisch zum Kriegsgenügen gebracht werden. Sehr wesentlich ist dabei auch eine fachgemässe Aufklärung der Bevölkerung. Geprüft wird zur Zeit ebenfalls die Schaffung einer wirksamen *Katastrophenhilfe* in Friedenszeiten.

d) Innerhalb der *wirtschaftlichen Kriegsvorsorge* stellt sich vorerst die Frage nach einer Revision des Kriegsvorsorgegesetzes von 1955, wobei dem Bundesrat in Krisenzeiten schon frühzeitig die Möglichkeit eines wirksamen Eingreifens gegeben werden soll. Wichtig ist im Blick auf Mangelzeiten auch die Erhaltung einer leistungsfähigen Landwirtschaft. Eine Verbesserung ist auch nötig in der Zusammenarbeit zwischen den kriegswirtschaftlichen Organisationen und dem Armeekommando. Ein Ausbau der materiellen Vorkehrungen drängt sich in verschiedenen Gebieten der wirtschaftlichen Kriegsvorsorge auf; es sei namentlich an die Notstromversorgung sowie an die Versorgung mit Sanitätsmaterial und Trinkwasser gedacht. Wo nötig wird sich der Bund hierüber mit den Kantonen verständigen.

Die Thesen der bundesrätlichen Richtlinien über die Landesverteidigung sind — als ein Teilgebiet der Gesamtpolitik des Bundesrates — naturgemäss knapp gefasst und enthalten keine abschliessende «Landesverteidigungspolitik» der Landesregierung. Dennoch sind sie wertvoll und aufschlussreich — namentlich angesichts des entschiedenen Bekenntnisses des Bundesrates zur Idee einer umfassenden Landesverteidigung, die auf einem planvollen Zusammenwirken aller Verteidigungskräfte des Landes beruht.

*Kurz*

## **Die 6. Schweizerischen Feldweibeltage**

An die tausend Feldweibel und Adjutantunteroffiziere haben sich am 18. und 19. Mai in Zürich eingefunden. Das Gebiet des Uetlibergs und der Schiessplatz Albisgütli bildeten den Schauplatz des militärischen Wettkampfes, in dem die Teilnehmer das in ausserdienstlicher Ausbildung erworbene und gefestigte Können unter Beweis stellten.

Vorgängig fand am Freitag, dem 17. Mai, die Delegiertenversammlung des Schweizerischen Feldweibelverbandes im Zürcher Rathaus unter Leitung von Zentralpräsident Fw. J. Himmberger statt. Regierungsrat A. Mossdorf, Militärdirektor des Kantons Zürich, hiess die Delegierten im Namen der Behörden des Kantons und der Stadt willkommen. Er verwies auf die wichtige Rolle des Feldweibels in der Armee und erklärte, die Verteidigung des Lebensrechtes und der Eigenart eines Kleinstaates sei eine Aufgabe, die des gemeinsamen Einsatzes der Bürger und Soldaten wert sei.

Der Feldweibel, der sich vor allem als Vorgesetzter der Unteroffiziere und Soldaten einer Einheit bewähren muss, erhält in unserer Milizarmee während der kurzen Ausbildungszeit zwar die grundlegenden Kenntnisse für seine Aufgabe; ohne einen erheblichen freiwilligen Einsatz ist er aber kaum in der Lage, seine Stellung als Mitarbeiter des Einheitskommandanten richtig auszufüllen. Der Schweizerische Feldweibelverband, der heute 24 Sektionen mit über 3600 Mitgliedern umfasst, pflegt daher intensiv die militärische Weiterbildung. Die Sektionen haben im Jahr mindestens 20 Stunden Ausbildung nach dem minimalen Arbeitsprogramm zu betreiben. Die Schwerpunkte daraus ergeben sich aus den an den Zentralkursen für die technischen Leiter behandelten Themen. Die Sektionen begnügen sich aber kaum mit der Erfüllung dieser Mindestanforderung; im letzten Jahr verzeichnete der Feldweibelverband vielmehr im Durchschnitt 30 Stunden effektive Ausbildung je Sektion, wobei Versammlungen, Schiessanlässe, Funktionärsdienste, Wettmärsche und ähnliche Aktivitäten nicht mitgerechnet sind.

### *Im Wettkampfgelände*

Die Aufgaben, die den Patrouillen auf dem ca. 5,5 km langen Parcours mit sieben Posten gestellt wurden, liessen die Vielseitigkeit der Aufgabe des Feldweibels erkennen. Am Start erhielt jede Gruppe die Bestandesmeldung einer Füs. Kp. und die bei den einzelnen Posten auftretenden Mutationen waren am Ziel in dem zu erstellenden Tagesrapport aufzunehmen. Harte Knacknüsse bildeten die Aufgaben über Material- und Munitionsdienst, Mobil- und Demobilmachung, Motorwagendienst, AC-Schutzdienst, Befehlsgebung und anderes mehr. Jeder Patrouille war die Marschzeit und die Zeit für das Lösen der Aufgaben genau vorgeschrieben. Besonderes Interesse wurde dem Gefechtsschiessen mit der Pistole entgegengebracht. Das Standschiessen ist