

**Zeitschrift:** ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische  
Militärzeitschrift

**Herausgeber:** Schweizerische Offiziersgesellschaft

**Band:** 153 (1987)

**Heft:** 2

  

**Rubrik:** Gesamtverteidigung und Armee

### **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:** 20.07.2025

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

# Gesamtverteidigung und Armee

## Neuer Direktor der Zentralstelle für Gesamtverteidigung

Der Bundesrat hat lic. oec. Hansheiri Dahinden auf den 1. Mai 1987 zum neuen Direktor der Zentralstelle für Gesamtverteidigung (ZGV) gewählt. Hansheiri Dahinden ersetzt Dr. Alfred Wyser, der auf Ende Januar 1986 aus Gesundheitsgründen von seinem Amt zurückgetreten ist, und er löst Dr. Jean Dübi ab, der seitdem als Stellvertretender Direktor die ZGV interimistisch geleitet hat.



Hansheiri Dahinden, von Weggis (LU) und Gersau (SZ), geboren 1932, schloss die Mittelschule in Uri mit der Matura ab und promovierte an der Hochschule für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften in St. Gallen zum lic. oec. Nachdem er während einiger Jahre in der Privatwirtschaft tätig gewesen war, übernahm er 1962 eine Redaktionsstelle an einer Innerschweizer Wochenzeitung, die er bis 1976 vollamtlich und dann im Nebenamt innehatte.

Die politische Laufbahn sah Hansheiri Dahinden von 1964 bis 1971 als Mitglied des Gemeinderates von Altdorf und von 1972 bis zu seiner Wahl zum Regierungsrat des Kantons Uri im Jahr 1976 als Urner Landrat. Als Regierungsrat untersteht ihm die Justiz- und Polizeidirektion und seit 1985 auch die Militärdirektion. Von 1982 bis 1984 stand er dem Kanton Uri als Landammann vor. Seit 1979 ist er Vertreter der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren im Rat für Gesamtverteidigung.

In der Armee bekleidet Hansheiri Dahinden den Grad eines Obersten im Generalstab und ist im Stab einer Reduit-Brigade eingeteilt. Von 1976 bis 1979 war er Stabschef einer Festungsbrigade.

## Überprüfung der Zentralstelle für Gesamtverteidigung

Unmittelbar nach der an der letzten Bundesratssitzung des Jahres 1986 vorgenom-

menen Wahl von Regierungsrat Hansheiri Dahinden zum neuen Direktor der Zentralstelle für Gesamtverteidigung orientierte Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz die Bundeshauspresse über den **Bericht der Expertengruppe Muheim**.

Am 22. Januar 1986 hatte der Bundesrat eine verwaltungsexterne Expertengruppe mit der Überprüfung der Aufgaben, der Aufgabenerfüllung und der Organisation der Zentralstelle für Gesamtverteidigung (ZGV) beauftragt. Unter dem Vorsitz von Ständerat Franz Muheim setzte sich die Expertengruppe aus folgenden Persönlichkeiten zusammen: Ständerat Eduard Belser, Nationalrat François Jeanneret, Botschafter Emanuel Diez, ehemaliger Leiter der Direktion für Völkerrecht im Departement für auswärtige Angelegenheiten, und Fürsprecher Rudolf Bieri, früherer Direktor der Eidgenössischen Finanzverwaltung. Bei der Überprüfung war gemäss Weisung des Bundesrates grundsätzlich vom Bundesgesetz vom 27. Juni 1969 über die Leitungsorganisation und den Rat für Gesamtverteidigung sowie von der gültigen Konzeption der Gesamtverteidigung gemäss dem Bericht des Bundesrates vom 27. Juni 1973 über die Sicherheitspolitik der Schweiz und dem Zwischenbericht zur Sicherheitspolitik vom 3. Dezember 1979 auszugehen.

Die Expertengruppe gelangt zur Überzeugung, dass die Sicherheitspolitik und Gesamtverteidigung nach wie vor einen hohen Stellenwert in unserer nationalen Politik einzunehmen haben. Ihre Notwendigkeit und Berechtigung hat angesichts des Wandels der Bedrohungen vielmehr zugenommen. Deren Komplexität bedingt jederzeit eine in sich geschlossene, widerspruchsfreie und strategisch ausgerichtete Staatsführung, die vom Bundesrat auszugehen hat. Dazu sind ihm entsprechende Stabsorgane zur Unterstützung bereitzustellen.

Die Tätigkeit der Zentralstelle für Gesamtverteidigung muss auf ihre Funktion als eine Stabsstelle (Unterstützung des Bundesrates in Vorbereitung und Durchführung) zugunsten der obersten Staatsführung ausgerichtet sein. Sie hat daher auf die strategische Führungsebene im Sinne der ineinandergreifenden Zusammenfassung der departementalen Bereiche und Aktivitäten hinzuwirken. Sie muss ihr Hauptaugenmerk auf die Koordination einzelner departementaler Aufgaben im Bereich der Sicherheitspolitik richten. Die ZGV ist gegenüber den Departementen funktional klar mit selbständiger Verantwortung abzugrenzen. Sie selbst ist kein ausführendes Organ. Vielmehr hat sie die Departemente zum ineinandergreifenden strategischen Zusammenwirken der Sicherheitspolitik zu verhalten.

Dem Direktor der ZGV kommen dabei folgende Aufgaben zu: Er ist **hauptamtlicher und professioneller Vordenker** in den Bereichen sicherheitspolitische Ziele, Bedrohung, Strategie, sicherheitspolitische Instrumente usw. Diese Anliegen muss er umfassend und über die Departemente hinweg zum Tragen bringen. Er hat Anregungen an die Departemente weiterzuleiten und die Planung und Vorbereitung von Massnahmen sowie deren Vollzug anzuregen. Im weiteren hat er sich über den gesamten sicherheitspolitischen Bereich den Überblick zu verschaffen und

dieses Wissen in ausserordentlichen Lagen zur Gewährleistung einer erfolgreichen Staatsführung initiativ einzusetzen. Schliesslich obliegt ihm gegenüber den Kantonen die Orientierung über die Gesamtverteidigungstätigkeit des Bundes und die Beratung und Unterstützung bei den kantonalen Gesamtverteidigungsvorbereitungen.

Die Expertengruppe schlägt dem Bundesrat nach Prüfung einer Reihe von Möglichkeiten zwei Alternativlösungen für die **organisatorische Eingliederung der ZGV** vor: entweder die direkte Unterstellung unter den Bundeskanzler oder, wie bisher, die administrative Unterstellung unter den Chef des Eidgenössischen Militärdepartements. Der Bundesrat hat sich zur zweiten Variante – Beibehaltung der bestehenden Unterstellung – entschlossen, weil damit eine Gesetzesänderung vermieden werden kann und die Stellung des neuen Direktors der ZGV von dessen Amtsantritt an klar ist.

Eine Reihe von **Empfehlungen** der Expertengruppe richtet sich an den Bundesrat selbst. Andere Überlegungen wiederum gehen an die Adresse des neuen Direktors der ZGV. Verschiedene Ausführungen im Schlussbericht richten sich schliesslich auch an Chefbeamte der Departemente.

Der Bundesrat wird sich mit der Aufgabenplanung und Aufgabenerfüllung sowie mit dem optimalen Zusammenspiel seiner verschiedenen Stabsorgane in ausserordentlichen Lagen direkt befassen. Er hat das erforderliche politische Gewicht einzubringen. Es gehört hierzu sodann die regelmässige Schulung (Vorträge, Seminare, Übungen usw.) der obersten Staats- und Verwaltungsspitze.

## Zum Rüstungsreferendum

Am 19. Mai 1983 wurde die Volksinitiative für die Einführung eines Rüstungsreferendums mit 111 126 gültigen Unterschriften eingereicht – dies, nachdem die Sozialdemokratische Partei der Schweiz im Juni 1979 und November 1980 beschlossen hatte, ein eigenes Volksbegehren für ein Rüstungsreferendum vorzubereiten. Die bisherigen Initiativen und gleichgerichteten Vorstösse waren bisher ausnahmslos abgelehnt worden. Selbst innerhalb der Sozialdemokratischen Partei war die Begeisterung für das Volksbegehren gering. Die Initiative kam schliesslich nur dank der Hilfe von linksextremen und pazifistischen Armeegegnern zustande; rund 28 000 Unterschriften waren von dieser Seite beigetragen worden.

Die Initiative wurde vom Nationalrat am 24. September 1986 mit 115:29 Stimmen, vom Nationalrat am 2. Dezember 1986 mit 37:2 Stimmen abgelehnt. Die Volksabstimmung findet am 5. April 1987 statt.

## Vorgeschlagene Verfassungsänderung

Die Volksinitiative «für die Mitsprache des Volkes bei Militärausgaben (Rüstungsreferendum)» hat folgenden Wortlaut:

Artikel 89 Absatz 2 der Bundesverfassung wird wie folgt ergänzt:

<sup>2</sup> Bundesgesetze, allgemeinverbindliche

Bundesbeschlüsse und einfache Bundesbeschlüsse, die Verpflichtungskredite über die Beschaffung von Kriegsmaterial, über militärische Bauten, über Landerwerbe oder über Forschungs-, Entwicklungs- und Versuchsprogramme des Eidgenössischen Militärdepartements beinhalten, sind dem Volk zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen, wenn es von 50 000 stimmberechtigten Schweizer Bürgern oder von acht Kantonen verlangt wird.

Die Initiative will somit Verpflichtungskredite für militärische Beschaffungen dem fakultativen Referendum unterstellen (50 000 stimmberechtigte Schweizerbürger oder 8 Kantone), namentlich Verpflichtungskredite für

- Beschaffung von Rüstungsmaterial (Rüstungsprogramme)
- militärische Bauten und Landerwerb (Baubotschaften)
- Forschungs-, Entwicklungs- und Versuchsprogramme
- Budgets für die persönliche Ausrüstung und den Erneuerungsbedarf (früher Kriegsmaterialbudgets genannt)
- Bauvoranschläge (für Bauvorhaben bis 2 Millionen Franken)
- allfällige weitere besondere Verpflichtungskredite aus dem Bereich des Rüstungsmaterials.

Formell ist die Initiative ein auf Verpflichtungskredite für militärische Beschaffungen aller Art beschränktes spezielles Finanzreferendum, nicht aber ein Ausgabenreferendum; das jährliche Budget des Militärdepartements wird nicht dem Referendum unterstellt. Materiell ist das Volksbegehren ein fakultativer Referendum für militärische Beschaffungen.

#### Rechtliche und staatspolitische Bedenken

- Ein Rüstungsreferendum wäre **verfassungssystematisch ein Fremdkörper**, da
- es nur ein einziges Aufgabengebiet betrifft, im Gegensatz zu anderen Volksrechten, die allgemeine, das heisst umfassende Gültigkeit haben;
  - die seit den Anfängen des Bundesstaates abschliessende und ungeteilte Finanzhoheit der Bundesversammlung beschnitten würde;
  - Finanzhoheit und Zuständigkeit des Par-

laments bezüglich Ausrüstung der Armee auseinanderklaffen würden;

- es einen Einbruch in die vom Verfassungsgeber gewollte und seit Gründung des Bundesstaates bewährte Gewaltentrennung (Aufteilung der Kompetenzen zwischen Souverän und Bundesversammlung) darstellen würde.

Das Rüstungsreferendum führt zu einer **Vermischung der Verantwortung** über drei Stufen. Dies wäre eine sehr ungünstige Voraussetzung dafür, sich in Krisenlagen bewähren zu können.

Ein Rüstungsreferendum würde **Erschwerungen und Unzukömmlichkeiten für Finanzbeschlüsse** schaffen, da der Bundesbeschluss zum Voranschlag sowohl Zahlungskredite als auch militärische Verpflichtungskredite beinhaltet, die dem fakultativen Referendum unterstünden. Eine Zweiteilung des Budgetbeschlusses bezüglich referendumpflichtiger Kredite wäre mit dem Budgetgrundsatz der Einheit (Art. 3 Abs. 2 des Finanzhaushaltsgesetzes) schwerlich zu vereinbaren.

Verpflichtungskreditbegehren umfassen eine mehr oder weniger grosse Zahl von Einzelkrediten. Dies gilt für Rüstungsprogramme und Baubotschaften wie auch für die mit dem Budget angebehrten Verpflichtungskredite. Der Gesichtspunkt der Einheit der Materie würde für den Erlass eines eigenen Bundesbeschlusses für jedes einzelne Vorhaben sprechen. Nur so könnte verhindert werden, dass neben den bestrittenen Vorhaben, derentwegen das Referendum zustande käme, auch noch alle anderen in eine Abstimmung hineingezogen würden. Es wäre jeweils eine grosse Zahl von Bundesbeschlüssen nötig. Aus politischen und praktischen Gründen wären einer beliebig grossen Auffächerung jedoch Grenzen gesetzt, womit kaum eine befriedigende Lösung möglich wäre.

Im Gegensatz zu früheren ähnlichen Vorstössen (insbesondere der parlamentarischen Einzelinitiative Herzog vom 12. Dezember 1979) sieht der Initiativtext zum Rüstungsreferendum **keine Ausserkraftsetzung im Aktivdienst** vor. Solange die Voraussetzungen für Notrecht oder Vollmachtenbeschlüsse der Bundesversammlung nicht gegeben wären, müsste also das Refe-

rendumsrecht gewährleistet bleiben. In Zeiten erhöhter Spannung, aber noch vor Eintritt einer Krisenlage würden dringliche Rüstungsmassnahmen um wenigstens die Referendumsfrist verzögert. Eine Schikane, die kaum motivierend auf einrückende Armeeangehörige wirken dürfte, und ein Zeitverlust, der sich tödlich auswirken könnte.

Diese Initiative will die Bundesverfassung so verändern, dass sie in Krisenlagen Massnahmen verzögert oder gar hinfällig macht, die für die Erhaltung unseres Staates existentiell wichtig sein können. Sicher ist, dass Volksabstimmungen über Rüstungsvorhaben in Zeiten erhöhter Spannung einem potentiellen Gegner willkommener Anlass sein können, sich offen oder versteckt in innerschweizerische Angelegenheiten einzumischen und die politische Auseinandersetzung als ein Mittel zur Destabilisierung zu benützen.

Die geltende Kompetenzordnung hat sich bewährt. Sie ermöglichte immerhin in zwei Weltkriegen ein zügiges Handeln.

(wird fortgesetzt)

## Arbeitstagungen über Kulturgüterschutz

Die Schweizerische Gesellschaft für Kulturgüterschutz (SGKGS) führt im Jahr 1987 erneut eine Reihe von **Kolloquien** durch. Diese Veranstaltungen sind öffentlich und stehen unter dem Generalthema «Möglichkeiten der Unterstützung der Kulturgüterschutzorgane durch die Luftschutztruppen». Die Tagungen finden wie folgt statt:

- 3. April: Morges
- 22. Mai: Langenthal
- 26. Juni: Herisau
- 18. September: La Chaux-de-Fonds
- 16. Oktober: Wolhusen
- 13./14. November: Roveredo

Die **Generalversammlung** der SGKGS findet am 13. und 14. Mai 1987 in Solothurn statt. Der Waffenchef der Luftschutztruppen, Brigadier René Ziegler, wird dabei ein Referat über das Jahresthema halten.

Interessenten für die Tagungen melden sich schriftlich beim Generalsekretariat der SGKGS, Postfach 961, 1701 Fribourg.



für Versicherungen... Schweizerische Mobiliar