

Zeitschrift: ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische
Militärzeitschrift

Herausgeber: Schweizerische Offiziersgesellschaft

Band: 165 (1999)

Heft: 10

Artikel: Auf dem Weg zum Bevölkerungsschutz

Autor: Widmer, Karl

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-66032>

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: 19.03.2025

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

Auf dem Weg zum Bevölkerungsschutz

Karl Widmer

In der Herbstsession 1999 geht der im Juni 1999 veröffentlichte sicherheitspolitische Bericht 2000 des Bundesrates in die parlamentarische Beratung. Der veränderten Sicherheitslage der Schweiz wird unter dem Titel «Sicherheit durch Kooperation» eine angepasste Strategie gegenübergestellt. Nicht nur der Armee, sondern auch dem zivilen Bereich stehen grosse Veränderungen bevor. Unter dem Dach des Bevölkerungsschutzes wird eine zivile Gesamtstruktur für Führung, Schutz, Rettung und Hilfe in besonderen und in ausserordentlichen Lagen zusammengestellt. Voraussetzung für die Reform ist ein Mentalitätswandel in zweierlei Hinsicht: Einerseits die Abkehr vom «worst-case»-Denken hin zu einer differenzierteren Berücksichtigung von Risiken und Gefahren, andererseits die Bereitschaft zur engen Kooperation der einzelnen Partner.

Neuorientierung als Ausgangslage

Unter den damaligen Voraussetzungen gingen die zivilen 95er-Reformen in die richtige Richtung. Sie berücksichtigten jedoch die tiefgreifenden sicherheitspolitischen Folgen der Ereignisse vom Herbst 1989 erst ansatzweise. Angesichts der veränderten sicherheitspolitischen Lage in und um Europa und der Finanzknappheit der öffentlichen Hand drängt sich nicht nur für die Armee, sondern auch für den zivilen Bereich eine Neuorientierung auf.

Der Bericht Brunner und die politischen Leitlinien des Bundesrates bildeten den Rahmen für den sicherheitspolitischen Bericht 2000. Dieser dient nun als eine der Grundlagen für umfassende Konzeptionsstudien und für das zu erarbeitende Leitbild des Bevölkerungsschutzes. Ebenfalls mit einbezogen wird die seit Beginn des Jahres 1999 vorliegende Konzeption «Feuerwehr 2000 plus».

Umfassende Projektorganisation

Auftraggeber für das Projekt «Bevölkerungsschutz» ist der Departementschef VBS, Bundesrat Adolf Ogi. Projektleiter ist Fürsprecher Peter Schmid, ehemaliger Regierungsrat des Kantons Bern. Im Projekt arbeiten zirka 90 Vertreterinnen und Vertreter aller beteiligten Instanzen und Organisationen mit. Die Projektorganisation und deren personelle Zusammensetzung unterstreichen die Bedeutung der Kantone und der Partner.

In folgenden interdisziplinären Teilprojekten wurde zuerst eine Analyse vorgenommen und werden jetzt – als Grundlagen für das im Jahr 2000 zu erstellende Leitbild – Konzepte erarbeitet:

- Schutz und Betreuung;
- Rettung und Brandbekämpfung;
- Gesundheit und Sanität;
- Sicherstellung der technischen Infrastruktur sowie Logistik;
- Ausbildung (inkl. Führung);
- Führungsunterstützung;
- Infrastruktur (vor allem Ausrüstung und Schutzbauten);
- Wirtschaftliche Landesversorgung;
- Koordinierte Bereiche.

Das Projekt Bevölkerungsschutz läuft parallel zum Projekt «Armee XXI». Die Verbindungen sind auf mehreren Ebenen sichergestellt, vor allem durch die beiden Kernteams.

Sicherheitspolitischer Bericht als Basis

Im Kapitel 6.3 «Bevölkerungs-

Die Lagen werden im sicherheitspolitischen Bericht folgendermassen umschrieben:

Normale Lage

Situation, in der ordentliche Abläufe zur Bewältigung der anstehenden Aufgaben ausreichen.

Besondere Lage

Situation, in der gewisse Aufgaben mit den normalen Abläufen nicht mehr bewältigt werden können. Im Unterschied zur «ausserordentlichen Lage» ist aber die Behördentätigkeit nur sektoriell betroffen. Typisch ist der Bedarf nach rascher Konzentration der Mittel und Straffung der Verfahren.

Ausserordentliche Lage

Situation, in der in zahlreichen Bereichen und Sektoren normale Abläufe nicht genügen, um die Probleme und Herausforderungen zu bewältigen, beispielsweise bei Naturkatastrophen, die das ganze Land schwer in Mitleidenschaft ziehen, oder bei kriegerischen Ereignissen.

schutz» werden – wie im ganzen Bericht – politische Leitlinien des Bundesrates verarbeitet und verdeutlicht. Die Kantone stimmten diesem Kapitel in der Vernehmlassung zu, indem sie festhielten: «Wir sind mit dem Konzept einverstanden.»

Gemäss dem sicherheitspolitischen Bericht ist der künftige Bevölkerungsschutz

- eine zivile Gesamtstruktur auf der Stufe Kanton/Region/Gemeinde;
- für Führung, Schutz, Rettung und Hilfe;
- bestehend aus modular aufbaubaren, vorhandenen Mitteln;
- unter einer zivilen Führung;
- ausgerichtet auf besondere und ausserordentliche Lagen.

Zur Verdeutlichung sei Folgendes hervorgehoben:

■ Die Struktur des Bevölkerungsschutzes erlaubt im Ereignisfall einen modulartigen Aufbau.

■ In der normalen Lage nehmen die einzelnen Bereiche ihre Aufgaben eigenverantwortlich wahr.

■ Das politisch legitimierte Führungsorgan tritt bei Grossereignissen, bei Katastrophen und im Falle bewaffneter Konflikte in Aktion. Es ist für die gesamtheitliche Beurteilung der Risiken und Gefahren, für grundsätzliche Anordnungen sowie für die Planung und Koordination der mehrere Mittel betreffenden Ausbildungsanlässe und Einsätze zuständig.

■ Zur Führungsunterstützung gehören z.B. Elemente für die Information, für die Alarmierung und die Verbreitung von Verhaltensanweisungen an die Bevölkerung, für das Lagewesen (Nachrichtenwesen), die Übermittlung, den AC-Schutz und die logistische Koordination.

■ Die Mittel des heutigen Zivilschutzes werden – soweit notwendig – in den Bevölkerungsschutz integriert. Insbesondere gilt dies bezogen auf die Mittel für die Führungsunterstützung, für Schutz und Betreuung sowie für den Kulturgüterschutz. Die weitgehend erstellte Schutzinfrastruktur bleibt grundsätzlich erhalten. Das vorhandene Netz zur Alarmierung und zur Verbreitung von Verhaltensanweisungen an die Bevölkerung wird auf einen modernen technischen Stand gebracht.

Lage	normal	besonders	ausserordentlich
	Bevölkerungsschutz		
Führung	Einsatzleitung Polizei / Feuerwehr	Führungsorgan Führungsunterstützung Stabsdienste / Logistische Koordination Verwaltung	
	Aufgabenbereiche / Mittel		
Sicherheit und Ordnung Polizei			
Rettung und Brandbekämpfung Feuerwehr			
Technische Infrastruktur Technische Werke / Betriebe			
Schutz und Betreuung Betreuung / Kulturgüterschutz			
Gesundheit und Sanität Gesundheitswesen / Sanitätsdienstliches Rettungswesen			

Aufgabenbereiche und Mittel des Bevölkerungsschutzes.

Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen

Für alle im Bevölkerungsschutz zusammengefassten Mittel liegt die Zuständigkeit grundsätzlich bei den Kantonen. Sie sind für deren Bereitschaft und für die Führungsorganisation verantwortlich. Im Vergleich zum heutigen Zivilschutz bedeutet dies, dass die Kantone den künftigen Bevölkerungsschutz selbstständiger und eigenverantwortlicher gestalten werden. Die Kantone regeln auch die interkantonale Zusammenarbeit.

Der Bund ist verfassungsmässig für den Fall bewaffneter Konflikte zuständig. Zudem ist er für die Bewältigung bestimmter Ereignisse verantwortlich; dazu gehören z.B. Verstrahlungslagen, Epidemien und Tierseuchen.

Dies bedeutet, dass der Bund für die Mittel des Bevölkerungsschutzes diejenigen Leistungen vorgibt, die zur Bewältigung der Ereignisse in seinen Zuständigkeitsbereichen zu erbringen sind. Hierbei ist der Faktor Zeit (Einsatz aus dem Stand, Einsatz nach

Erhöhung der Einsatzbereitschaft, Einsatz erst nach einer bestimmten Aufwuchszeit) zu berücksichtigen.

Die konkrete Aufgabenteilung zwischen dem Bund und den Kantonen wird für jeden Aufgabenbereich und damit für jedes Mittel getrennt vorgenommen. Dieses Vorgehen ergibt sich vor allem aus der unterschiedlichen Bedeutung der Aufgabenbereiche und der Mittel bei verschiedenen Ereignissen.

Der Bund regelt in seiner Gesetzgebung grundsätzliche Fragen (z.B. die Dienstpflicht). In bestimmten Bereichen legt er einheitliche Normen fest (z.B. bei den Schutzbauten) oder wirkt er mit (z.B. in der Ausbildung). Die Koordinations- und Führungsebene Bund kommt dann zum Tragen, wenn mehrere Kantone, das ganze Land oder das benachbarte Ausland in einer Art betroffen sind, die eine übergeordnete Führung erfordert. Erdbeben, Verstrahlungslagen, Migrationsprobleme, Epidemien und Tierseuchen stehen dabei im Vordergrund, vor allem aber der bewaffnete Konflikt.

Damit der Bevölkerungsschutz seine optimale Wirkung erzielen kann, ist er in der auf Stufe Bund neu zu schaffenden Lenkungsgruppe Sicherheit vertreten und somit über die Entwicklung von Bedrohungen und Gefahren laufend informiert. Damit sind auch die Voraussetzungen gegeben für die rechtzeitige Warnung der Führungsorgane, für die situationsgerechte Alarmierung der Bevölkerung, für die Sicherstellung der differenzierten Einsatzbereitschaft der benötigten Mittel und für die Kooperation mit anderen Bereichen.

Subsidiäre Unterstützung durch die Armee

Die zwischen den Kernteams «Armee XXI» und «Bevölkerungsschutz» abgesprochene künftige Lösung beruht auf Erkenntnissen aus und Erfahrungen mit dem heutigen, weitgehend bewährten System. Sie sieht folgendermassen aus:

Die Behörden der Kantone fordern Unterstützung durch die Armee erst dann an, wenn ihre eigenen Mittel und Möglichkeiten des Bevölkerungsschutzes – inkl. diejenigen aus der interkantonalen Zusammenarbeit – ausgeschöpft sind.

Grundsätze

Für die subsidiäre Unterstützung durch die Armee gelten folgende Grundsätze:

– Die Gesamtverantwortung liegt bei der Exekutive der betreffenden Stufe (Kanton/Region/Gemeinde).

– Die Führungsverantwortung liegt bei den Truppenkommandanten.

Im Zusammenhang mit der subsidiären Unterstützung wird von der Armee erwartet, dass sie:

– mit bewaffneten Verbänden subsidiäre Sicherungseinsätze leistet;

– mit gegenüber heute reduzierten Mitteln Katastrophenhilfe leistet;

– falls notwendig Unterstützungseinsätze leistet.

Subsidiäre Sicherungseinsätze

Bei den bewaffneten subsidiären Sicherungseinsätzen stehen der Grenzpolizeidienst und der Einsatz zum Schutz von Personen und Sachen im Vordergrund. Der (mutmassliche) Be-

darf ist durch die Kantone sowie die Polizei- und die Grenzwachorgane vorzugeben. Es ist Sache der Armee, festzulegen, ob für diese Aufgaben inskünftig besondere Territorialinfanterie- oder Kampfinfanterie-Formationen mit entsprechender zusätzlicher Ausrüstung und Ausbildung vorgesehen werden.

Katastrophenhilfe

Für die Katastrophenhilfe ergibt sich der Bedarf an Armeeformationen bei grossräumigen, die Bevölkerung schwerwiegend treffenden Ereignissen, d. h. nach natur- und zivilisationsbedingten Katastrophen sowie im Falle bewaffneter Konflikte. Die Beibehaltung einer gegenüber heute reduzierten Anzahl von dafür spezialisierten militärischen Verbänden (Katastrophenhilfe- bzw. Rettungsformationen) ist aus drei Gründen zweckmässig:

– erstens weil sie über eine eigene Logistik verfügen und damit ein autonomer Einsatz möglich ist;

– zweitens weil sie als Elemente der Armee die einzigen nationalen, zur Schwergewichtsbildung geeigneten Katastrophenhilfe-Mittel des Bundes sind;

– drittens weil Teile dieser Formationen auch international einsetzbar sind.

Unterstützungseinsätze

Für die Unterstützungseinsätze stellt die Armee keine speziellen Mittel bereit. Typische Beispiele sind Strassen- und Lufttransporte sowie Genieeinsätze.

Die vorgesehene Lösung bedeutet für die Kantone:

– mehr Eigenverantwortung und Eigenleistung in den Bereichen Sicherheit und Ordnung sowie Katastrophenhilfe;

– verstärkte interkantonale Zusammenarbeit;

– weiterhin die Möglichkeit, subsidiäre Unterstützung durch die Armee anfordern zu können.

Sie bedeutet für die Armee:

– die Beibehaltung von Mitteln für subsidiäre Sicherungseinsätze;

– die Beibehaltung der Fähigkeit zur Katastrophenhilfe;

– den Verzicht auf besondere Mittel für Unterstützungseinsätze.

Dienstpflicht- und Dienstleistungssystem

Eine besondere Arbeitsgruppe wurde mit dem Studium des künftigen Dienstpflicht- und Dienstleistungssystems beauftragt.

Schon heute lässt sich dazu folgendes sagen:

■ Am Milizprinzip und damit an der Dienstpflicht wird auch auf der zivilen Seite festgehalten.

■ Auf die Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht mit Einbezug der Frauen wird verzichtet. Die freiwillige Dienstleistung von Frauen ist jedoch weiterhin erwünscht.

■ Die Dienstpflicht soll in Zukunft entweder in der Armee oder im Bevölkerungsschutz erfüllt werden, wobei das Zuteilungsprimat bei der Armee liegt (d. h. keine Schutzdienstpflicht mehr nach der Militärdienstpflicht).

■ Da die Bestände reduziert werden, wird die Dienstaltersgrenze gesenkt.

■ Die Möglichkeit von Freistellungen zur Ausübung wichtiger im öffentlichen Interesse liegender Tätigkeiten wird beibehalten.

■ Zumindest als Übergangslösung können die auf Stufe Bund geregelte Schutzdienstpflicht sowie die kantonale Feuerwehrendienstpflicht beibehalten werden, wobei Anpassungen vorbehalten bleiben.

Die allfällige Einführung einer gemeinsamen Dienstpflicht für alle Milizelemente des Bevölkerungsschutzes (d. h. die Feuerwehren und diejenigen Elemente, welche aus dem heutigen Zivilschutz integriert werden) ist zur Zeit noch völlig offen. Sie bedingt eine Verfassungsänderung und ist demzufolge auf das Jahr 2003 zeitlich nicht realisierbar.

Im Vergleich zur heutigen Lösung soll der Bevölkerungsschutz als zivile Gesamtstruktur einfacher, effizienter und entwicklungsfähiger werden. In dieser Richtung arbeitet die Projektorganisation.



Karl Widmer ist Chef des Kernteams der Projektorganisation Bevölkerungsschutz im Eidg. Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport. Militärisch kommandierte Oberst im Generalstab Widmer vor Erfüllung seiner Dienstpflicht ein Territorialregiment. ■