

Bevölkerungs- schutz



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS

ZEITSCHRIFT FÜR RISIKOANALYSE UND PRÄVENTION, PLANUNG UND AUSBILDUNG, FÜHRUNG UND EINSATZ

16 / JUNI 2013



Zivil- und Bevölkerungsschutz 1963–2013

Im Wandel der Zeit

Seite 4

Willi Scholl, Direktor BABS

«Der Zivilschutz bleibt zentral»

Seite 29

1980er-Jahre

**Zivilschutzkader in
den Betrieben**

Seite 18

Martigny 2006

**Mit dem Schrecken
davongekommen**

Seite 20

Kontakte mit dem Ausland

**Musterland und
Mekka**

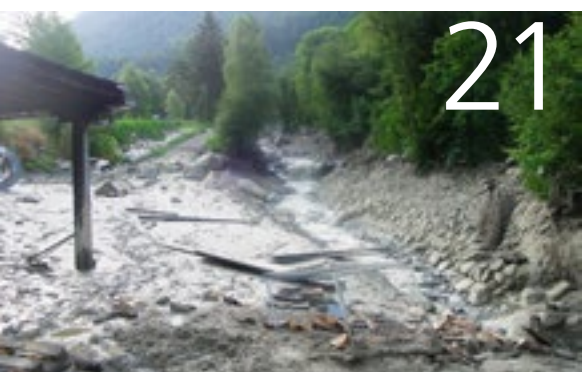
Seite 26

www.bevoelkerungsschutz.ch

1963
-
2013



Jahre
Schweizer
Zivilschutz



EDITORIAL 3

Schweizer Zivil- und Bevölkerungsschutz: Im Wandel der Zeit 4

Am 1. Januar 1963 trat das Bundesgesetz über den Zivilschutz in Kraft, und auf das gleiche Datum hin wurde das Bundesamt für Zivilschutz BZS geschaffen, das vor zehn Jahren im Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS aufgegangen ist. Anlass zu einem Rückblick.

1914–1962: Die Vorgeschichte des schweizerischen Zivilschutzes

1963–1970: Der Aufbau des Zivilschutzes im Rahmen der Landesverteidigung

1971–1983: Die Umsetzung der Zivilschutzkonzeption 71

1984–1994: Die Neuausrichtung der Zivilschutzausbildung

1995–2003: Die Öffnung des Zivilschutzes hin zur Katastrophen- und Nothilfe

Seit 2004: Das Verbundsystem Bevölkerungsschutz – umfassende Kooperation

1980er-Jahre: Hochmotivierte Zivilschutzkader in den Betrieben 18

Während des Kalten Krieges hatten grössere Betriebe, Verwaltungen, Spitäler und Heime eine Betriebsschutzorganisation aufzustellen. Ein Instruktor erinnert sich.

Martigny 2006: Mit dem Schrecken davongekommen 20

Im Sommer 2006 erlebte das Wallis ein Unwetter, das auch einen Gebirgsbach oberhalb der Stadt Martigny zum Überborden brachte. Der Zivilschutz spielte vor allem bei der Evakuierung von über 3000 Personen eine wichtige Rolle.

Partnerorganisationen:

«Eingespieltes Zusammenwirken als Erfolgsfaktor» 22

Mit dem 2004 in Kraft gesetzten Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz wurde ein Verbundsystem von fünf Partnerorganisationen geschaffen. Wie beurteilen diese die Situation?

Musterland und Mekka des Zivilschutzes 26

Im Ausland stösst der Schweizer Zivilschutz auf viel Interesse und gar Bewunderung.

«Der Zivilschutz bleibt zentral für die Durchhaltefähigkeit» 29

Als Direktor des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz BABS kann Willi Scholl in diesem Jahr gleich doppelt feiern: 50 Jahre Schweizer Zivilschutz und 10 Jahre BABS. Im Interview blickt er nicht nur zurück, sondern wagt er auch einen Ausblick.

SERVICE 33

SCHLUSSPUNKT 35

Titelbild: Schweizer Zivilschutz im Wandel der Zeit. Fotomontage.

Geschätzte Leserin, geschätzter Leser

Der Schweizer Zivilschutz hat ein hohes Niveau und leistet einen wesentlichen Beitrag zur Sicherheit unseres Landes. Auf dem Weg dahin hat er sich in den vergangenen 50 Jahren kontinuierlich entwickelt. Er hat sich auf unterschiedliche Bedrohungslagen ausgerichtet, die Schutzkonzepte und Strukturen sind immer wieder angepasst worden. Dass wir in der Schweiz heute über einen modernen, leistungsfähigen Zivilschutz verfügen, verdanken wir dem Engagement von vielen Personen, welche die Organisation mit grossem Einsatz aufgebaut und weiterentwickelt haben. Ihnen besonders möchte ich herzlich danken.

Der Zivilschutz ist ausgeprägt föderalistisch strukturiert, er ist im besten Sinne eine Basisorganisation. Die Hauptverantwortung liegt bei den Kantonen und Gemeinden, die Verantwortlichen kennen somit die Strukturen vor Ort und können im Ereignisfall rasch und unbürokratisch handeln. Ich bin überzeugt, dass wir an dieser föderalistischen Struktur festhalten und die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen weiter ausbauen müssen.

Der Zivilschutz ist nach dem Milizprinzip aufgebaut. Auch wenn dieses immer wieder in Frage gestellt wird: Es ist nach wie vor das Richtige für unser Land. Das Engagement der Bürgerinnen und Bürger für das Gemeinwohl zählt zu unserem gesellschaftlichen und staatspolitischen Selbstverständnis und ist ein prägendes Merkmal der Schweiz. Dies gilt nicht nur für die Vergangenheit, sondern auch für die Zukunft.

Gemeinsam mit den Kantonen und unseren weiteren Partnern werde ich mich auch künftig für einen starken Zivilschutz einsetzen. Denn Sicherheit ist unser Fundament. Ohne Sicherheit können Staat und Gesellschaft nicht funktionieren.

Der Einsatz für unsere Sicherheit lohnt sich!

Bundespräsident Ueli Maurer

Vorsteher des Eidgenössischen Departements für
Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS



Schweizer Zivil- und Bevölkerungsschutz

Im Wandel der Zeit

Das Jahr 1963 markiert den eigentlichen Beginn des schweizerischen Zivilschutzes: Am 1. Januar 1963 trat das Bundesgesetz über den Zivilschutz in Kraft, und auf das gleiche Datum hin wurde das Bundesamt für Zivilschutz BZS geschaffen, das vor zehn Jahren im Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS aufgegangen ist.

Anlass zu einem Rückblick – wie er im Buche steht.

1963–2013: Zum Jubiläum gibt das BABS ein rund 250 Seiten umfassendes Buch heraus. Die darin gewählte Gliederung in sechs Zeitabschnitte wird auf den folgenden Seiten übernommen. Sie ermöglicht es, einen strukturierten Überblick über die 50 Jahre Zivilschutz sowie die 40 Jahre BZS und 10 Jahre BABS zu geben und die einzelnen Entwicklungsschritte des Zivil- bzw. Bevölkerungsschutzes aufzuzeigen. Der ebenfalls in Teilen dem Jubiläumsbuch entlehene Geschichtsfries bettet die Ereignisse in ein grösseres Ganzes ein. Die Würdigungen der einzelnen Epochen stammen nahezu wörtlich aus dem Buch.

Jubiläumsbuch

Ohne den Anspruch auf Wissenschaftlichkeit zu erheben, beleuchtet das Jubiläumsbuch wichtige Aspekte des Zivil- und Bevölkerungsschutzes. Es enthält nach dem Editorial von BABS-Direktor Willi Scholl, dem Vorwort von Bundespräsident Ueli Maurer und Grussworten der ehemals für den Zivil- bzw. Bevölkerungsschutz zuständigen Bundesrätin und Bundesräte folgende Teile:

- eine kurze Präsentation des Bundesamtes von 1963 bis heute;
- sechs «historische» Kapitel, in denen chronologisch über die Entwicklung des Zivil- bzw. des Bevölkerungsschutzes berichtet wird;

- fünf Interviews mit Persönlichkeiten, die den Zivil- bzw. den Bevölkerungsschutz wesentlich geprägt haben;
- in Form von vier Exkursen besondere Aspekte zu einzelnen Zeitabschnitten;
- sieben ausgewählte Blickpunkte, auf die in den historischen Hauptkapiteln nicht näher eingegangen wird;
- einen Ausblick in die Zukunft;
- einen Anhang, insbesondere zum Personellen.

Dreizehn Autoren, allesamt ausgewiesene Kenner der Materie, haben Beiträge fürs Jubiläumsbuch verfasst, das von Fachleuten des Zentrums elektronische Medien ZEM gestaltet wurde. Es ist beim Bundesamt für Bauten und Logistik BBL in Deutsch, Französisch und Italienisch zum Preis von 65 Franken erhältlich

Karl Widmer

Ehemaliger Vizedirektor BABS und Hauptautor des Jubiläumsbuches

Für Bestellungen des Buches «50 Jahre Schutz und Hilfe: Der Schweizer Zivil- und Bevölkerungsschutz im Wandel der Zeit 1963–2013» (BBL-Nr. 506.060.d):
www.bundespublikationen.admin.ch

Karl Widmer



Karl Widmer, Jahrgang 1944, ist Hauptautor des Jubiläumsbuches. Von 1969 bis 1989 war er im Bundesamt für Zivilschutz in der Ausbildung tätig. 1990/91 wirkte er als Projektkoordinator Zivilschutz 95. 1992 wurde er Chef der Abteilung Konzeption und Organisation (später Konzeption und Koordination), 1999 Vizedirektor. Von 1999 bis 2002 war er zudem Stabschef des Projekts Bevölkerungsschutz. 2007 ging er in Pension.

Ihn und seine Frau trifft man am ehesten in Münchenbuchsee oder in Davos.

1914–1962

Die Vorgeschichte des schweizerischen Zivilschutzes



Bombentrichter in London nach einem deutschen Luftangriff.

Luftschutzmassnahmen während und nach dem Ersten Weltkrieg

Im Ersten Weltkrieg nahm die Gefährdung der Bevölkerung mit der Entwicklung des Flugzeugs und des Kampfgases eine völlig neue Dimension an. Nun starben nicht nur unzählige Soldaten auf Schlachtfeldern, sondern auch sehr viele Zivilisten in Städten, Dörfern und Weilern. 1928 empfahl eine internationale Konferenz von Sachverständigen, sich mit dem Schutz der Bevölkerung gegen den chemischen Krieg zu befassen. Im gleichen Jahr setz-

te der Bundesrat die «Gemischte zentrale Kommission für den Schutz der Zivilbevölkerung gegen den chemischen Krieg» ein. Aus dieser Gasschutzkommission wurde 1935 die Luftschutzkommission. 1936 erliess Bundesrat Rudolf Minger einen Aufruf an das Volk mit dem Titel «Luftschutz ist Gebot». 1937 wurde die erste gesamtschweizerische Verdunkelungsübung durchgeführt, und ab diesem Jahr konnten Zivilpersonen Gasmasken kaufen. Auf der Europabühne hatte Benito Mussolini mit seinen Faschisten 1928 in Italien die Macht ergriffen und Adolf



1939

Mit dem Angriff Deutschlands auf Polen beginnt in Europa der Zweite Weltkrieg.



1943

Alliierte Luftangriffe auf Hamburg.



Rettungsübung während des Zweiten Weltkrieges: Transport eines «Verletzten».

Hitler war 1933 nach dem Sieg der Nationalsozialistischen Deutschen Arbeiterpartei (NSDAP) bei den Wahlen zum Reichstag von Reichspräsident Paul von Hindenburg zum Reichskanzler ernannt worden. In Deutschland liefen die Vorbereitungen zum Krieg.

Im Spanischen Bürgerkrieg (1936–1939) kämpften auf der republikanischen wie auf der nationalistischen Seite ausländische Freiwillige – auch Schweizer. Am 26. April 1937 wurde die nordspanische Kleinstadt Guernica von Kampfflugzeugen der deutschen Legion Condor angegriffen. Erstmals wurde eine Bombardierung in Angriffswellen geflogen. Die Stadt wurde durch einen Flächenbrand zu 80 Prozent zerstört. Pablo Picasso bildete dieses grausame Geschehen in seinem Monumentalgemälde «Guernica» im selben Jahr ab.

Luftschutzmassnahmen während des Zweiten Weltkrieges

Am 1. September 1939 marschierte die Wehrmacht in Polen ein; der Zweite Weltkrieg hatte begonnen. Einen Tag später, am 2. September, erfolgte die erste Generalmobilmachung der Schweizer Armee während dieses Krieges. Im ganzen Land wurden Kurse zur Brandbe-

kämpfung und Menschenrettung aus Trümmern sowie zum Tragen von Gasmasken durchgeführt. Anleitungen zur Verstärkung von Kellern als Luftschutzräume wurden abgegeben.

Im Frühjahr und Sommer 1940 überfiel die Wehrmacht Dänemark und Norwegen, Luxemburg, Belgien und die Niederlande sowie schliesslich Frankreich. Die deutsche Luftwaffe begann mit der Bombardierung englischer Städte. In der nachfolgenden Luftschlacht um England brachten die englische Fliegerabwehr und die englischen Jagdflugzeuge der deutschen Luftwaffe jedoch so grosse Verluste bei, dass eine Invasion Englands unmöglich wurde. Am 11. Mai erfolgte die zweite Generalmobilmachung der Schweizer Armee und ab dem Sommer der Bezug des Reduits. Ein Bundesbeschluss regelte die Luftschutzorganisation während des Aktivdienstes. Die Verdunkelungsvorschrift galt zwischen 22 Uhr und 6 Uhr. Am 22. Juni 1941 griff Deutschland die Sowjetunion an; am 7. Dezember überfiel Japan die US-Flotte in Pearl Harbor. Die Schweizer Armee stand weiterhin im Aktivdienst. Die Luftschutzverbände in den Städten und Dörfern wurden geschult und harten Übungen unterzogen.

1942 tobte der Krieg vor allem in der Sowjetunion, aber auch in Nordafrika und im Fernen Osten. Nun begann die englische Luftoffensive mit der systematischen Bombardierung deutscher Industrie- und Versorgungszentren sowie deutscher Städte. In der Schweiz wurde das Verhalten bei Fliegeralarm vorgeschrieben und das Verdunkelungsgebot auf 20 Uhr vorverlegt.

Anfang 1943 brachten Siege britisch-amerikanischer Verbände in Nordafrika, vor allem aber die Kapitulation der in Stalingrad eingeschlossenen 6. Armee der Wehrmacht, die Wende. Die Alliierten landeten in Italien, die Sowjetarmee drängte die deutschen Truppen zurück. Die Nazis riefen den «Totalen Krieg» aus und prägten den Begriff «Heimatfront». Grossangriffe britischer und amerikanischer Bomberverbände gegen deutsche Städte gehörten für die Bevölkerung nun zum schrecklichen Alltag. In der Schweiz war 1943 für die Armee und für die Luftschutzorganisationen ein Jahr der täglichen Routine.

Am 4. März 1944 begann die Frühjahrsoffensive der Roten Armee; am 10. Oktober erreichte sie die deutsche Grenze in Ostpreussen. Am 6. Juni landeten die alliierten Streitkräfte in der Normandie; am 21. Oktober nahmen amerikanische Verbände mit Aachen die erste grosse deutsche Stadt ein. Die schweren Bombardierungen deut-



1945

Atombomben-Abwürfe auf Hiroshima und Nagasaki durch die USA.



1952

Die USA zünden die erste Wasserstoffbombe.

scher Städte dauerten an. Für den Luftschutz in der Schweiz erwies sich der 1. April als besonders schwerwiegend: Amerikanische Flugzeuge bombardierten irrtümlich Schaffhausen und umliegende Ortschaften; fast 50 Tote und ungefähr 250 Verletzte waren zu beklagen. Im Herbst wurden die Verdunkelungsvorschriften aufgehoben. In der Zeit vom 13. bis 15. Februar 1945 zerstörten Hunderte von britischen und amerikanischen Flugzeugen mit Flächenbombardements die gesamte barocke Innenstadt von Dresden; etwa 25 000 Menschen starben in den Flammen und unter den Trümmern. Am 7. Mai kapitulierete die Wehrmacht; am 8. Mai läuteten in Europa die Kirchenglocken zum Waffenstillstand. Am 6. und am 9. August erfolgten die Abwürfe der Atombomben über Hiroshima und Nagasaki durch die Amerikaner. Am 14. August kapitulierte Japan; der Zweite Weltkrieg war zu Ende. In der Schweiz wurde am 20. August der Aktivdienstzustand aufgehoben – und bald darauf wurde auch auf die Luftschutzmassnahmen verzichtet.

Die Nachkriegsjahre

1951 wurden im Rahmen der Truppenordnung 51 die Luftschutztruppen geschaffen, und zwar in einer Stärke von etwa 33 000 Mann. Gemäss dem aus dem Zweiten Weltkrieg noch präsenten Bedrohungsbild wurden sie grossenteils den Städten zugewiesen. Vier vollmotorisierte Bataillone bildeten die frei verfügbare Reserve.

1952 wurde ein Bundesgesetz über den obligatorischen Einbau von Schutzräumen in bestehende Häuser mit einer überwiegenden Stimmenmehrheit verworfen.

1954 wurde im Berner Rathaus der Schweizerische Bund für Zivilschutz gegründet.

Inzwischen war den Fachleuten und den Politikern klar geworden, dass ein zeitgemässer Zivilschutz nur auf der Grundlage einer Verfassungsbestimmung geschaffen werden konnte. Der ungarische Volksaufstand im Herbst 1956 und dessen Niederschlagung durch sowjetische Panzertruppen rüttelte die Schweizer Bevölkerung auf. Der neue Verfassungsartikel zum Zivilschutz wurde in der Volksabstimmung von 1957 vorerst verworfen; als Hauptgrund für die Ablehnung galt die vorgesehene obligatorische Schutzdienstpflicht für Frauen. 1959 wurde er – ohne Frauenobligatorium – deutlich angenommen.

1963 wurden beide Gesetze in Kraft gesetzt: das Bundesgesetz über den Zivilschutz und das Bundesgesetz über die baulichen Massnahmen im Zivilschutz.

Würdigung

Da die Bevölkerung der Schweiz im Zweiten Weltkrieg glücklicherweise kaum Ziel von Angriffen wurde, kann nicht beurteilt werden, ob die unmittelbar vor und während des Krieges getroffenen Luftschutzmassnahmen wirklich genützt hätten. Aus Distanz betrachtet handelte es sich grossenteils um rasch eingeführte Provisorien, die vor allem dem Brandschutz und der Brandbekämpfung sowie der Rettung und Betreuung Verschütteter dienen sollten. Der «blaue» Luftschutz wurde denn auch eher belächelt als wirklich anerkannt.

Wirft man jedoch einen Blick über die Grenze nach Deutschland, wird deutlich, dass die weitgehend gleichen Vorkehrungen – gemessen an der Zahl der Toten und Verwundeten infolge von Bombardierungen – eine beachtliche Wirkung erzielt hatten.

Dass in den 1950er-Jahren als erste konkrete Massnahme zum Schutz der Bevölkerung im Kriegsfall die militärischen Luftschutztruppen geschaffen wurden, war zeittypisch; denn in der schweizerischen Sicherheitspolitik ging es damals fast ausschliesslich um die Armee.

Die Inhalte der ersten Reglemente für die Luftschutzverbände beruhten hauptsächlich auf den im Zweiten Weltkrieg erfahrenen Bedrohungen für die Zivilbevölkerung, d.h. den Bombardierungen von Städten und deren Folgen.

Erst die sich abzeichnenden neuen Bedrohungen des Kalten Krieges überzeugten Fachleute und Politiker, dass ein moderner, ziviler Luftschutz – jetzt als Zivilschutz bezeichnet – aufzubauen sei. 1959 war es dann soweit: Der Verfassungsartikel zum Zivilschutz wurde in der zweiten Volksabstimmung angenommen. Als gesamtschweizerisch verbindliche Rechtsgrundlagen verabschiedete das Parlament 1962 das Zivilschutzgesetz, 1963 das Bau-massnahmengesetz.



1956

Volksaufstand in Ungarn.



1962

Kuba-Krise zwischen der Sowjetunion und den USA.

1963–1970

Der Aufbau des Zivilschutzes im Rahmen der Landesverteidigung

Internationale Entwicklungen und Ereignisse

Die 1960er-Jahre waren geprägt von Hochkonjunktur und Forschungsoptimismus. Ein solcher Optimismus hatte sicherlich seine Berechtigung, bedenkt man, dass 1969 Neil Armstrong stellvertretend für die gesamte Menschheit den Mond betrat.

Demgegenüber verunsicherten weltpolitische Ereignisse wie die Kubakrise 1962, der Vietnamkrieg ab 1964, der Sechstagekrieg zwischen Israel und seinen arabischen Nachbarstaaten 1967 und die Niederschlagung des «Prager Frühlings» durch Truppen des Warschauer Pakts 1968, aber auch die nukleare Aufrüstung der USA und der Sowjetunion die Bevölkerung in Westeuropa und damit auch in der Schweiz.

Unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg begann das nukleare Wettrüsten. Die USA verfügten seit 1945 über die Atombombe, die Sowjetunion seit 1949. Als Kernwaffenbesitzer folgten 1952 Grossbritannien, 1960 Frankreich und 1964 China.

Die Stimmung in der Schweiz

Wie in den andern mitteleuropäischen Staaten waren die 1960er-Jahre auch in der Schweiz eine Zeit der Hochkonjunktur und des wirtschaftlichen Fortschritts. Der Machbarkeitsglaube und das Vertrauen in die moderne Technik waren schier grenzenlos. Andererseits wuchs die Angst vor den Atomwaffen.

Am 6. Juni 1966 veröffentlichte der Bundesrat seinen Bericht über die Konzeption der militärischen Landesverteidigung. Damit wurde die Strategie der Abwehr festgelegt, auf der sich die Weiterentwicklung der Armee bis in die 1990er-Jahre vollzog.

Im Oktober 1969 verteilten die Postboten im ganzen Land das 320 Seiten umfassende rote Zivilverteidigungsbuch. Dieses wurde kritisiert wie kaum je ein offizielles Dokument vor- und nachher. Beanstandet wurde neben der wenig überzeugenden Gestaltung auch der Inhalt mit den teils allzu patriotischen, teils die Kriegsfolgen verharmlosenden und teils veraltet wirkenden Formulierungen.

Das neue Bundesamt und die neuen Gesetze

Anfang 1963 nahm das neu geschaffene Bundesamt für Zivilschutz (BZS) im Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement seine Tätigkeit auf.

Am 1. Januar 1963 trat das Zivilschutzgesetz in Kraft. Hierin wurde der Zivilschutz als Teil der Landesverteidigung ohne Kampfaufgaben bezeichnet. Das Gesetz regelte u.a. die Verantwortung von Bund, Kantonen und Gemeinden, die Hauptaufgaben und die Organisation des Zivilschutzes, die Schutzdienstpflicht, die Ausbildung, das Material, die Schutzanlagen und die Kostentragung. Das Baumassnahmegesetz, das 1964 in Kraft trat, verpflichtete die Hauseigentümer und die Gemeinden zur Erstellung von Schutzräumen.

Organisation, Ausrüstung und Ausbildung des Zivilschutzes

Die Organisation war dreiteilig: Die Hauswehren dienten dem Selbstschutz, in grösseren Betrieben waren Betriebschutzorganisationen aufzustellen und in den Gemeinden örtliche Schutzorganisationen mit einem Ortschef an der Spitze. Der gesamtschweizerische Sollbestand, der jedoch nie erreicht wurde, betrug über 500 000 Personen. Das Material entsprach den wichtigsten Aufgaben: Brandbekämpfung, Rettung, Sanitätsdienst und Betreuung. Zur persönlichen Ausrüstung gehörten das blaue Überkleid und der gelbe Helm, zwei «Markenzeichen» des damaligen Zivilschutzes.

Bezüglich Ausbildung wurde 1965 ein folgenschwerer Entscheid gefällt: Es wurde beschlossen, mit der Ausbildung ganz oben und ganz unten zu beginnen, d.h. einerseits bei den Ortschefs, andererseits bei den Mannschaften. Neben wenigen hauptamtlichen Zivilschutzinstruktoren des BZS und einiger Kantone wurden mehrheitlich nebenamtliche Instruktoren eingesetzt. Vor allem bei den Übungen wurden gravierende Mängel offensichtlich. Es fehlte am unteren und mittleren Kader, der Dienstbetrieb war ungenügend und es bestand kein Korpsgeist.



1964

Die USA treten in den Vietnamkrieg ein.



1966

Frankreich beginnt das unbewohnte Mururoa-Atoll im Südpazifik als Kernwaffentestgelände zu nutzen.

Moderne Schutzräume

Im Frühjahr 1963 organisierte das eben geschaffene BZS an der ETH Zürich ein internationales wissenschaftliches Symposium, bei dem es um den Schutz der Bevölkerung angesichts der nuklearen Bedrohung ging. Das Ergebnis war klar: Sollte dieser Schutz gewährleistet bleiben, mussten neuartige Schutzräume gebaut und neue Verhaltensregeln für den Ernstfall aufgestellt werden. 1964 erschien das Handbuch der Waffenwirkungen, welches die Grundlage für die erste ingenieurmässige Berechnung und Gestaltung von Schutzbauten bildete. Darauf abgestützt erliess das BZS 1966 die Technischen Weisungen für den privaten Schutzraumbau, die TWP 66. Von da an wurden in der Schweiz die Schutzräume nach einheitlichen Vorschriften erstellt und kontrolliert.

Würdigung

Mit der Annahme des Verfassungsartikels zum Zivilschutz durch das Volk im Jahr 1959 war der erste grosse Schritt in der Geschichte des schweizerischen Zivilschutzes getan. Es existierte nun eine klare Rechtsgrundlage, auf der das Zivilschutzgesetz und das Baumassnahmegesetz sowie die dazu gehörenden Verordnungen und weitere wichtige Dokumente abgestützt werden konnten. Über die Ausgestaltung des Zivilschutzes, d.h. die Organisation, die Ausrüstung und die Ausbildung, wurde weitestgehend aufgrund der Erfahrungen und Erkenntnisse aus dem Zweiten Weltkrieg entschieden. Im Grunde genommen war es eine Vorbereitung auf den letzten Krieg, weshalb diese Lösung von vornherein veraltet und kaum tauglich war.

Als langfristig zweckmässig und als echte Unterstützung erwiesen sich hingegen die Luftschutztruppen, die als Schwergewichtsmittel des Bundes für den Katastrophenschutz geschaffen wurden.

Bahnbrechend war aber vor allem, dass es einigen aussergewöhnlich engagierten Bauingenieuren und anderen Experten gelang, wissenschaftlich fundierte Grundlagen für einen zeitgemässen Zivilschutz, vor allem für einen modernen Schutzraumbau, zu erarbeiten.



Zivilschutz-Einsatzübung in der Aera der blauen Überkleider und der gelben Helme.



1967

Sechstagekrieg zwischen Israel und seinen Nachbarstaaten.



1968

Der Prager Frühling wird durch Truppen des Warschauer Pakts niedergeschlagen.

1971–1983

Die Umsetzung der Zivilschutzkonzeption 71

Die Zivilschutzkonzeption 71

Von 1966 bis 1971 arbeitete die Studienkommission für Zivilschutz systematisch und wissenschaftlich abgestützt an den neuen konzeptionellen Grundlagen. Am 11. August 1971 genehmigte der Bundesrat den Bericht an die Bundesversammlung über die Konzeption 1971 des Zivilschutzes, kurz Zivilschutzkonzeption 71 genannt. Am 16. Dezember 1971 nahm der Nationalrat mehrheitlich zustimmend Kenntnis vom Bericht, am 7. März 1972 hiess ihn der Ständerat einstimmig gut.

Die Konzeption ging vor allem von den inzwischen bekannten, grossflächig und teilweise schlagartig auftretenden Auswirkungen von Massenvernichtungswaffen (insbesondere von Nuklearwaffen) aus. Da als Träger Raketen im Vordergrund standen, wurde eine rechtzeitige Warnung als unmöglich erachtet. Ebenso auszuschliessen war die Unterscheidung von sicheren und unsicheren Gebieten. Das übergeordnete Leitmotiv der Konzeption 71 lautete demzufolge «Vorbeugen ist wirksamer als Heilen». Zu drei Grundsätzen wurden in der Konzeption möglichst konkrete Massnahmen formuliert: die Unabhängigkeit vom Kriegsbild, die Finanzierbarkeit und die Berücksichtigung von Eigenschaften des Menschen bei Extrembelastung. Daraus ergaben sich u. a. folgende Forderungen:

- Jeder Einwohnerin / jedem Einwohner der Schweiz einen Schutzplatz
- Einfache, robuste, allseitig geschlossene Schutzräume
- Vorsorglicher stufenweiser Bezug der Schutzräume
- Gewährleistung eines von aussen unabhängigen Aufenthalts in den Schutzräumen während Tagen (inkl. Rotation so lange wie möglich)
- Erhaltung natürlich gewachsener Gemeinschaften (vor allem Familien)
- Anleitung und Betreuung durch Zivilschutzangehörige

Im Konzeptionsdokument wurde klar ausgesagt, dass absoluter Schutz unmöglich bzw. unbezahlbar sei und dass eine grossräumige Evakuierung (in der Horizontalen) aus verschiedenen Gründen nicht in Frage komme.

1978 – später als geplant – traten die beiden teilrevidierten Gesetze in Kraft, die entsprechend angepassten Ver-

ordnungen 1979. Darin waren die gemäss Konzeption nötigen Änderungen rechtlich verankert.

Schutzräume, Schutzanlagen und Planungen

Im baulich-technischen Bereich waren die Forderungen der Konzeption mit den gemäss TWP 66 erstellten neuen Schutzräumen bereits weitgehend erfüllt. Die Fachleute gingen davon aus, dass bei einer konstant bleibenden Bautätigkeit jährlich etwa 300 000 neue Schutzplätze realisiert werden konnten, womit das Planungsziel bis 1990 erreichbar schien.

1977 publizierte das BZS die Technischen Weisungen für die Schutzanlagen der Organisation und des Sanitätsdienstes (TWO 77). Damit konnten die Planung von Schutzanlagen effizienter und ihre Erstellung kostengünstiger erfolgen. Kommandoposten, Bereitstellungsanlagen und sanitätsdienstliche Schutzanlagen wurden von nun an zügig realisiert.

Ab 1972 führten die Zivilschutzorganisationen in den Gemeinden die Generelle Zivilschutzplanung (GZP) als eine Art Grundplanung durch. Gleichzeitig passten sie ihre Strukturen und Bestände an. Die Zuweisungsplanung (ZUPLA) diente ab 1978 der vorsorglichen planerischen Zuweisung der Einwohnerinnen und Einwohner zu den Schutzräumen.

Zivilschutzausbildung in den 1970er-Jahren

Zu grosser und weitgehend berechtigter Kritik führte die Ausbildung der Schutzraumchefs. Sie erfolgte auf der Grundlage des 1978 erstmals veröffentlichten Schutzraumhandbuchs. Ihren schlechten Ruf erhielt die Schulung vorwiegend wegen des endlosen, langweiligen und letztlich simplen Ein- und Ausbaus von Liegestellen und anderen Einrichtungen aus Dachlatten.

Im Lauf der 1970er-Jahre wurde die Zivilschutzausbildung schrittweise verbessert, anfänglich allerdings noch wenig systematisch. Für viele Bereiche mussten erst die fachlichen Grundlagen erarbeitet werden. In den neu entwickelten Dokumentationen für die Instruktoressen war der Unterrichtsstoff in sachlogischer Reihenfolge beschrieben. Einen geeigneten Weg zu dessen Vermittlung zeigten di-

**1976**

Erdbeben in China;
mehr als 250 000 Tote.

**1977**

Entführung des Lufthansa-Flugzeugs «Landshut» nach Mogadishu (Somalia) und Befreiung der Geiseln durch die deutsche Sondereinheit GSG 9.

daktische und methodische Hinweise. Verschiedene Unterrichtshilfen – vor allem sogenannte Prokifolien – wurden den Instruktoren zur Verfügung gestellt.

Würdigung

Mit der Konzeption 71 gelang der Schweiz der zweite grosse Schritt in der Geschichte ihres Zivilschutzes. Die Konzeption war gewagt und modern – und sie wurde auch international als Modell anerkannt. Ihre Grundaussagen zum Schutz der Bevölkerung bei bewaffneten Konflikten, vor allem beim Einsatz von Massenvernichtungswaffen, gelten bis heute. Für keinen anderen Kleinstaat bestehen gleichwertige Konzepte.

Für die Schutzbauten wurden in der Konzeption 71 die seit 1966 gültigen

Grundsätze wiederholt: einheitlich, einfach, robust – und kostengünstig. Die Realisierung von Schutzräumen für die Bevölkerung und von Schutzanlagen für die Zivilschutzorganisationen wurde mit allen Mitteln vorangetrieben. Die nötigen Planungen wurden nach gesamtschweizerischen Richtlinien einheitlich durchgeführt.

Für die organisatorischen Belange und für die Ausbildung fehlten bis gegen Ende der 1970er-Jahre geeignete, praxistaugliche Grundlagen. Die Führung und die Betreuung im Ernstfall wurde – wenn überhaupt – nur rudimentär und mithilfe dauernd wechselnder Ausbildungsunterlagen geschult.



Etwas zu idyllische Szene aus einer Schutzraum-Belegungsübung in den 1970er-Jahren.

Bezüglich Retten und Heilen sah man die Lösung darin, dass im kriegerischen Ernstfall Bestehendes durch Neues ersetzt würde (z.B. die Feuerwehren durch Pionier- und Brandschutzformationen des Zivilschutzes). Ein sehr fragwürdiges Unterfangen, das weitgehend dadurch begründet war, dass damals fast alle Schweizer militärdienstpflichtig waren. Im Kriegsfall hätten diese weder ihre Berufe ausüben noch zivilen, milizmässigen Verpflichtungen (z. B. als Feuerwehrmänner) nachkommen können.



1979

NATO-Doppelbeschluss zur Nachrüstung von Atomwaffen.



1983

Der Bundestag billigt die Stationierung neuer Mittelstreckenraketen vom Typ Pershing II in der Bundesrepublik Deutschland.

1984–1994

Die Neuausrichtung der Zivilschutzausbildung

Unterschiede bei der Umsetzung der Konzeption 71

Bei der Gesetzgebung zum Auf- und Ausbau des Zivilschutzes war bewusst eine föderalistische Struktur gewählt und die Bedeutung der Gemeinden hervorgehoben worden. Für die Umsetzung der Massnahmen gemäss Konzeption 71 wurde kein Terminplan festgelegt; einzig für den Vollausbau der Schutzbauten galt das Jahr 1990 als anzustrebendes Ziel.

Ab 1975 nahm das BZS in den Gemeinden Inspektionen vor, deren Zweck darin bestand, die Situation des Zivilschutzes zu beurteilen und allen drei Stufen – dem Bund, dem Kanton und der Gemeinde – Hinweise zur Optimierung zu geben. Diese Inspektionen – zwischen 1980 und 1990 waren es jährlich über hundert – deckten auf, dass die Zivilschutzmassnahmen von Kanton zu Kanton und von Gemeinde zu Gemeinde verschieden umgesetzt wurden. In einem Zwischenbericht wurde festgestellt, «dass

die Unterschiede beim Stand des Zivilschutzes zum Teil das Mass dessen sprengen, was als Tribut an den föderalistischen und der Gemeindeautonomie Rechnung tragenden Aufbau des Zivilschutzes vertretbar ist». Tatsächlich sich der Ausbaustand des Zivilschutzes erst gegen Ende der 1980er-Jahre gesamtschweizerisch einigermaßen an.



Szene aus einem Stabskurs im Eidgenössischen Ausbildungszentrum in Schwarzenburg.

Massive Kritik im Inland, Anerkennung aus dem Ausland

1988 erschien das Buch «Schutzraum Schweiz» mit dem Untertitel «Mit dem Zivilschutz zur Notstandsgesellschaft». Alle Beiträge der fünfzehn Autoren basieren auf einer absolut ablehnenden Haltung gegenüber der Gesamtverteidigung dieser Zeit und gegenüber dem damaligen Zivilschutz als einem der Instrumente zur Dissuasion (Abschreckung).

Zwischen 1970 und 1990 empfangen das BZS, die Kantone und der Schweizerische Zivilschutzverband jährlich bis zu fünfzig Delegationen aus dem Ausland. Diese beurteilten den Zivilschutz nach schweizerischem Muster fast durchwegs als vorbildlich. Insbesondere die bauliche Infrastruktur wurde geradezu bewundert.

Der Aufschwung der Zivilschutzausbildung

In der Zivilschutzausbildung erfolgten in den 1980er-Jahren – endlich – markante Verbesserungen. Ab 1984 waren die Ausbildungsgänge für alle Angehörigen des Zivilschutzes geregelt.

Am 1. September 1984 wurde das Eidgenössische Ausbildungszentrum in Schwarzenburg (EAZS) dem BZS übergeben; am 10. Mai 1985 wurde es offiziell eingeweiht. Damit wurde es möglich, die Ortschefs/Zivilschutzchefs in Stabskursen zusammen mit ihren Stäben zu schulen. Als Grundlage diente das neu geschaffene Dokument «Führung der Zivilschutzorganisation». Jeder Stab wurde durch einen Übungsleiter und einen sogenannten Regie-Instruktor anhand eines für die damalige Zeit aktuellen Szenarios während einer Woche – von Montag bis Samstagmittag – in der Stabsarbeit trainiert.

Das EAZS wurde zum Mekka des Zivilschutzes; die Stabskurse waren von Anfang an ein Renner. Sie verbesserten nicht nur den Ausbildungsstand der Chiefs und ihrer Stäbe, sondern machten auch die Bedeutung der Planungen und Vorbereitungen deutlich, die in den Gemeinden vorzunehmen waren. Zudem erzeugten sie eine Breitenwirkung bezüglich Anlegen und Durchführen von Stabsübungen.

Um die Qualität der Übungen in den Gemeinden zu verbessern, erarbeitete das BZS Modell-Übungen, die es den Kantonen ab 1991 zur Verfügung stellte. Ab 1993 bot das BZS ausserdem Weiterbildungskurse an, in denen die Vorbereitung, Leitung und Auswertung von Übungen trainiert wurden.

Schliesslich erfolgten in den 1990er-Jahren die aufwendigen Vorbereitungen zur Inbetriebnahme der Zivilschutz-Instruktorenschule des Bundes.



1984

Giftgas-Katastrophe von Bhopal (Indien); zwischen 4000 und 24000 Tote (unklar); ca. 500000 Verletzte.



1986

Generalsekretär Michail Gorbatschow fordert für die Sowjetunion Glasnost (politische Öffnung).



Erste Ausbautetappe des Eidgenössischen Ausbildungszentrums in Schwarzenburg.

Tschernobyl und Schweizerhalle

Die Reaktorkatastrophe von Tschernobyl am 26. April 1986 und der Grossbrand in einem Chemielager in Schweizerhalle bei Basel am 1. November 1986 führten zu teilweise massiver Kritik am Zivilschutz – obwohl dieser mit dem ersten Ereignis nichts, mit dem zweiten wenig zu tun hatte.

1987 wurde durch eine Arbeitsgruppe ein Bericht über den Einsatz des Zivilschutzes zur Nothilfe erstellt. Das im Frühjahr 1988 vorgestellte Ergebnis war jedoch mager und wurde kritisiert. Etwas mehr als ein Jahr später erfolgte dann der Auftrag für den Zivilschutz 95 – mit einer Neugewichtung der Katastrophen- und Nothilfe.

Würdigung

Ende der 1980er-, Anfang der 1990er-Jahre erreichte der Zivilschutz einen beachtlichen Ausbaustand. Für ungefähr 90 Prozent der Einwohnerinnen und Einwohner der Schweiz standen moderne Schutzplätze bereit. Deren Bezug in einem Ernstfall war planerisch vorbereitet. Die Zivilschutzorganisationen waren personell bestückt und materiell ausgerüstet. Das Material war allerdings grossenteils veraltet. Insbesondere die persönliche Ausrüstung

mit dem blauen Überkleid und dem gelben Helm war für viele Tätigkeiten ungeeignet, und sie wirkte beinahe lächerlich.

In der Ausbildung waren grosse Fortschritte erzielt worden. Hauptgründe hierfür waren das inhaltlich und methodisch systematische Vorgehen bei der Erarbeitung neuer Grundlagen und die Einführung neuer Kurse, die deutliche Zunahme der Anstellungen hauptamtlicher Instruktoren beim Bund, in den Kantonen und Städten sowie der Bau des Eidgenössischen Ausbildungszentrums in Schwarzenburg, wo mit grossem Engagement und entsprechendem Erfolg die Stabskurse durchgeführt wurden.

Insgesamt war der Zivilschutz zu Beginn der 1990er-Jahre mit einer Vorwarn- und damit einer Vorlaufzeit von wenigen Tagen erstfalltauglich. Damit lag er praktisch gleichauf mit der Armee, die damals von der Mobilmachung aus dem Stand und dem raschen Erstellen der Kampfbereitschaft ausging.

Wenig Verständnis hatten Politiker und Zivilschutzkader für die sehr zögerliche Annäherung des Zivilschutzes an das Thema der Katastrophen- und Nothilfe.



1989

Fall der Berliner Mauer,
Öffnung des Brandenburger
Tors.



1994

Untergang der Passagierfähre
Estonia auf der Fahrt von
Tallinn nach Stockholm;
ca. 850 Tote.

1995–2003

Die Öffnung des Zivilschutzes hin zur Katastrophen- und Nothilfe

Ein Blick zurück

Im Verfassungsartikel aus dem Jahr 1959 stand als letzte Bestimmung, dass das Gesetz den Einsatz von Organisationen des Zivilschutzes zur Nothilfe ordne. Gemäss Artikel 4 des Zivilschutzgesetzes konnten die Kantone und Gemeinden die Zivilschutzorganisationen zur Nothilfe aufbieten. Davon wurde denn auch Gebrauch gemacht. Im ausserordentlich trockenen Sommer 1976 standen rund 2000 Angehörige des Zivilschutzes mit über 2000 Motorspritzen für Bewässerungen im Einsatz. Im August 1983 leistete der Zivilschutz im Kanton Bern mit rund 1000 Schutzdienstpflichtigen eine grosse Hilfsaktion zugunsten mehrerer von schweren Unwettern betroffener Gemeinden. Nach dem Sturm Vivian vom Februar 1990 leisteten Angehörige von über 200 Zivilschutzorganisationen rund 100 000 Manntage, vor allem beim Aufräumen in Wäldern. Ein echter Grosseinsatz des Zivilschutzes fand im Winter 2002 und Frühjahr 2003 nach starken Unwettern im Kanton Graubünden statt. Mit derartigen Einsätzen verschaffte sich der Zivilschutz Anerkennung und Vertrauen.

Der Weg zum Zivilschutz 95

Die Entwicklung des Zivilschutzes 95 war ab 1989 ein Parallelprojekt zu demjenigen für die Armee 95. Schon nach den ersten Hearings mit Vertretern der «Zivilschutzfront» stand unverrückbar fest: Der Auftrag des Zivilschutzes musste inskünftig neben dem Schutz der Bevölkerung im Fall eines bewaffneten Konflikts gleichwertig die Katastrophen- und Nothilfe beinhalten. Im Bericht des Bundesrates über Einsatz und Organisation des Zivilschutzes vom 26. Februar 1992 – besser bekannt als Zivilschutz-Leitbild – wurden die daraus abgeleiteten Konsequenzen sowie weitere Neuerungen kurz und klar beschrieben. Infolge des Ausmasses und der Tragweite dieser Neuausrichtung waren eine Totalrevision des Zivilschutzgesetzes sowie eine Teilrevision des Schutzbautengesetzes unumgänglich. Die beiden vom Bundesrat vorgeschlagenen Gesetzestexte wurden von den eidgenössischen Räten fast unverändert übernommen. Die neuen Rechtsgrundlagen traten am 1. Januar 1995 in Kraft; von daher auch die Bezeichnung Zivilschutz 95.

Organisation und Personal

Unter dem Motto «Rationalisierung durch Regionalisierung» wurde der Zusammenschluss kleinerer Zivilschutzorganisationen propagiert. Die komplizierte dreiteilige Struktur des Zivilschutzes wurde gestrafft. Die Betriebschutzorganisationen wurden aufgehoben, die Schutzraumorganisationen als «normaler» Dienst in die Zivilschutzorganisation integriert. Diese wurde in vier Bereiche gegliedert: Führung, Schutz, Rettung und Hilfeleistung, Logistik. Der Ortschef hiess nun Zivilschutzchef. Im Bereich der Rettung und Brandbekämpfung wurde die Zusammenarbeit der drei wichtigsten Partner Feuerwehr, Zivilschutz und Rettungstruppen institutionalisiert. Durch die Straffung der Zivilschutzorganisationen wurde der gesamtschweizerische Sollbestand von etwa 520 000 auf rund 300 000 Schutzdienstpflichtige herabgesetzt. Die Schutzdienstpflicht wurde um zehn Jahre reduziert und endete mit fünfzig.

Material und Schutzbauten

Die offensichtlichste Änderung im Zivilschutz 95 war die neue persönliche Ausrüstung. Das blaue Überkleid und der gelbe Helm machten einem der Funktion angepassten zeitgemässen Arbeitsanzug Platz. Mit der Anschaffung von verschiedenem modernem Rettungsmaterial und weiterem neuem technischem Gerät erweiterten sich die Einsatzmöglichkeiten der Pionierzüge wesentlich. Manche wurden zudem durch Kantone oder Gemeinden motorisiert. Neue Sirenen und Sirenenfernsteuerungen wurden installiert. In dieselbe Zeit fiel die Geburtsstunde von Polycom, dem gesamtschweizerischen Funk-Sicherheitsnetz. Da der Ausbaustand der Schutzbauten inzwischen sehr hoch war, wurde die Schutzraumbaupflicht stark reduziert und das Schwergewicht auf Unterhalt und Werterhaltung verlagert.

Würdigung

Der Zivilschutz 95 brachte als wichtigste und vor allem auch als zukunftsweisende Neuerung die Aufgabe der Katastrophen- und Nothilfe mit sich, und zwar gleichwertig zum Schutzauftrag im Kriegsfall.



1995

Erdbeben von Kobe (Japan); ca. 6000 Tote und ca. 32 000 Verletzte.



2000

Die neue Bundesverfassung der Schweiz tritt in Kraft.



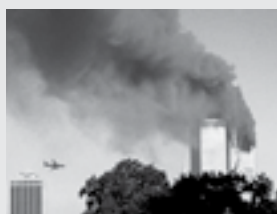
Zivilschutz-Einsatz nach einem Unwetter.

Im Zivilschutz-Leitbild vom 26. Februar 1992 wurden unter Berücksichtigung des Ausbaustandes und der neuen Gewichtung der Katastrophen- und Nothilfe – nicht zuletzt auch aus finanzieller Sicht – drei Umsetzungsprioritäten festgelegt: 1. Ausbildung, 2. Ausrüstung (Material), 3. Schutzbauten. Diese Prioritäten bestimmten das Handeln in den Folgejahren, und sie erwiesen sich als sinnvoll. Anfänglich bot es grosse Schwierigkeiten, die Katastrophen- und Nothilfe in der Kaderausbildung umzusetzen. Das Beharrungsvermögen der an die systematische und eher starre Ausbildung für den Fall eines bewaffneten Konflikts gewohnten Instruktoressen war beträchtlich. Die neuen Aspekte verlangten deutlich grössere Flexibilität. Hervorzuheben ist die neue persönliche Ausrüstung; diese trug unbestreitbar vieles zum besseren Erscheinungsbild und Ansehen des Zivilschutzes bei. Deutlich wurde

dies z. B. beim Grosseinsatz des Zivilschutzes während der Expo 2002 am Murten-, Bieler- und Neuenburgersee. Bei Einsätzen nach Unwettern bewährte sich auch das neue Material der Rettungszüge.

Doppelspurigkeiten im Zuständigkeitsbereich der Feuerwehr und des Pionier- und Brandschutzdienstes des Zivilschutzes wurden durch die klare Abgrenzung der Aufgaben bereinigt. Der Zivilschutz befasste sich nun nur noch mit dem Rettungsdienst.

Die parallel durchgeführte Reform Armee 95 wurde gelegentlich als «too little too late» beurteilt. Im Nachhinein betrachtet gilt dieses Fazit wohl auch für den Zivilschutz 95. Diese ging jedoch in die richtige Richtung, denn beim nächsten grossen Schritt hin zur Verbundlösung Bevölkerungsschutz musste nur sehr wenig korrigiert werden.



2001

11. September (Nine Eleven): Terroranschläge auf das World Trade Center in New York und auf das Pentagon in Washington; ca. 3000 Tote.



2002

Die Schweiz wird Mitglied der UNO.

Seit 2004

Das Verbundsystem Bevölkerungsschutz: umfassende Kooperation



Einsatzbesprechung während einer Verbundübung.

Ein grosses, umfassendes Projekt

In den im Spätherbst 1998 erlassenen Weisungen des Departementschefs VBS, Bundesrat Adolf Ogi, war als Ziel festgelegt, dass die strategischen, operativen und rechtlichen Grundlagen für ein neues Verbundsystem Bevölkerungsschutz zu erarbeiten seien. Der Departementschef gab nur zwei inhaltliche Leitplanken als unverrückbar vor: Die Kantone als Hauptträger der Katastrophen- und Nothilfe und das bestehende Dienstpflichtsystem, das optimiert, aber nicht grundsätzlich geändert werden durfte. Die Kantone und die künftigen Partner wurden von Anfang an in die Projektorganisation eingebunden. Als Projektleiter konnte für die erste Phase der ehemalige Berner Regierungsrat Peter Schmid gewonnen werden, für die zweite Phase Andreas Koellreuter, Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft.

Die Knochenarbeit leistete der als Kernteam bezeichnete Projektstab; dieser koordinierte die Tätigkeiten von mehr als zehn Teilprojektteams. Die Projektarbeiten erfolgten anhand einer detaillierten Planung schrittweise und systematisch. Die Zwischenergebnisse wurden mittels Konsultationen und Vernehmlassungen breit abgestützt und stets offen kommuniziert. So liess sich immer wieder ein Grundkonsens erreichen. Die Gesamtbeurteilung im Dezember 2002 fiel denn auch sehr positiv aus: Fast alle Ziele waren erreicht worden.

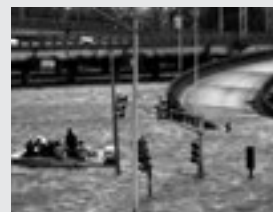
Aufbau des Verbundsystems

Unter einem zivilen Führungsorgan (Katastrophenstab) sind die fünf Partnerorganisationen Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technische Betriebe und Zivilschutz im Hinblick auf Einsätze bei Katastrophen und Notlagen



2004

Erdbeben mit Stärke 9,1 und Tsunami im Indischen Ozean; mehr als 200 000 Tote.



2005

Der Hurrikan Katrina verwüstet New Orleans.

zusammengefasst. Unter Vorbehalt bundesrechtlicher Kompetenzen liegen Zuständigkeit und Verantwortung bei den Kantonen.

Das Verbundsystem ist modular aufgebaut, wobei zwischen den Ersteinsatzmitteln oder Blaulichtorganisationen und dem Zivilschutz unterschieden wird. Letzterer ist vor allem zur Unterstützung, Verstärkung und Ablösung vorgesehen; mit seiner nationalen Dienstpflicht ist er der «Langstreckenläufer» für die Durchhaltefähigkeit.

Der Zivilschutz erfuhr durch das Projekt Bevölkerungsschutz und mit seiner Einbettung in das neue Verbundsystem tiefgreifende Anpassungen. Doppelspurigkeiten mit den andern Partnern wurden ausgemerzt, seine Aufgaben neu umschrieben und seine Organisation gestrafft. Unter dem Zivilschutzkommandanten umfasst sie in der Regel mindestens fünf Elemente: Führungsunterstützung, Schutz und Betreuung, Kulturgüterschutz, Pionierzüge als (technische) Unterstützungsformationen sowie Logistik. Der gesamtschweizerische Personalbestand wurde auf rund 100 000 Personen geschätzt, was zur Schutzdienstpflicht vom 20. bis zum 40. Altersjahr führte.

Rechtliche Verankerung und Etablierung

Die politischen Entscheide führten von den Eckwerten zum Leitbild und zu einem einzigen Gesetz, dem Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz. Dieses wurde vom Ständerat einstimmig, vom Nationalrat mit 156 zu 1 Stimme und in der Referendums-Volksabstimmung vom 18. Mai 2003 mit 80,5 Prozent Ja-Stimmen und in allen Kantonen angenommen. Es trat auf den 1. Januar 2004 in Kraft.

Seit 2004 findet jährlich eine nationale Bevölkerungsschutz-Konferenz statt. Mit den grossen Einsätzen nach den Unwettern in den Jahren 2005 und 2007 hat das System seine Feuertaufe bestanden. Seit 2006 werden jährlich Verbundübungen durchgeführt, in denen es um das Training der Zusammenarbeit geht. Seit 2011 besteht der Bundesstab ABCN; das N steht für Naturgefahren. Auf den 1. Januar 2012 trat eine Teilrevision des Gesetzes in Kraft, bei der es im Sinne von «Garantierarbeiten» um Optimierungen beim Zivilschutz ging.

Würdigung

Mit der Schaffung des Verbundsystems Bevölkerungsschutz und dessen Ausrichtung auf das Bewältigen von Katastrophen und Notlagen wurden in der Schweiz auf ziviler Seite die Konsequenzen aus der seit dem Ende des Kalten Krieges völlig veränderten Gefährdungslage gezogen. Richtigerweise wurden die Kantone als Hauptträger des Systems bezeichnet. Die Beibehaltung der subsidiären militärischen Katastrophenhilfe entspricht ebenfalls den schweizerischen Gegebenheiten.

Bei allen bisher unter Leitung der kantonalen Führungsorgane erfolgten Einsätzen hat sich das System bewährt. Die eingebundenen Partnerorganisationen waren bei diesen Einsätzen unterschiedlich gefordert. In der Regel standen vorerst die Polizei und die Feuerwehr, im weiteren Verlauf der Zivilschutz und Mittel der Armee im Vordergrund. Glücklicherweise mussten das sanitätsdienstliche Rettungswesen und das Gesundheitswesen als Ganzes bisher noch nie ihre vollen Ressourcen ausschöpfen. Bei der Partnerorganisation Zivilschutz fehlen national einheitliche Leistungsprofile. Dies erschwert nicht nur die interkantonale Hilfeleistung, sondern führt beim Zivilschutz trotz der national geregelten Dienstpflicht zu Unterschieden in Ausrüstung und Ausbildung, die durch die Betroffenen, insbesondere die Kader, als zu gross empfunden werden. Abhilfe liesse sich dadurch schaffen, dass nach der im Projekt stark betonten Kantonalisierung nun ein gewisser Ausgleich geschaffen würde. In enger Zusammenarbeit zwischen den Kantonen und dem Bund wären verbindliche Standards festzulegen. Diese könnten zumindest zweistufig sein: niedriger für regionale Formationen des Zivilschutzes, höher für kantonale Stützpunktelemente. Der Bund könnte und sollte sich hierbei auch wieder mit mehr Gewicht einbringen und – zur Sicherstellung einer gewissen Einheitlichkeit – vermehrt Kosten für die Ausrüstung des Zivilschutzes übernehmen. Im Vergleich zu den Ausgaben für die Armee wäre dies für das VBS problemlos verkraftbar – und sicherheitspolitisch gut begründbar.



2010

Erdbeben auf Haiti; ca. 220 000 Tote und mehr als 1 Million Obdachlose.



2011

Nach einem Seebeben fegte ein Tsunami über die Nordostküste Japans; im Kernkraftwerk Fukushima kommt es zur nuklearen Katastrophe.

Betriebsschutzchefausbildung in den 1980er-Jahren

Hochmotivierte Zivilschutzkader in den Betrieben

Während des Kalten Krieges hatten grössere Betriebe, Verwaltungen, Spitäler und Heime eine Betriebsschutzorganisation aufzustellen. Die Ausbildung der Betriebsschutzchefs gehörte zu den spannendsten Lehrtätigkeiten in seiner Karriere, erinnert sich ein Instruktor, der 1983 als junger Klassenlehrer im Einsatz stand.



Die Brandbekämpfung hätte im Kriegsfall zu den Aufgaben der Betriebsschutzorganisation gehört.

Artikel 18 des Bundesgesetzes über den Zivilschutz vom 23. März 1962 vorschrieb vor, dass «die öffentlichen und privaten Betriebe und Verwaltungen mit einer Belegschaft von mindestens 100 Personen sowie Spitäler und Anstalten mit mindestens 50 Betten eine Betriebsschutzorganisation» zu bilden hatten. Artikel 30 des Gesetzes besagte zudem:

«An der Spitze jeder Betriebsschutzorganisation steht ein geeigneter, womöglich leitender Betriebsangehöriger als Betriebsschutzchef. Er leitet den Einsatz seiner Schutzorganisation.»

Die Betriebsschutzorganisationen (BSO) oder zumindest deren Chiefs waren in der Regel dem Chef des betreffenden Blocks oder Quartiers der örtlichen Schutzorganisation unterstellt. Zu den Aufgaben einer BSO gehörten insbesondere:

- die Information der Belegschaft;
- die Alarmierung der Belegschaft;
- die Erstellung der Bezugsbereitschaft der Schutzräume und Anlagen des Betriebs;
- die Planung des Bezugs dieser Schutzräume;
- die Durchführung des Bezugs dieser Schutzräume;
- die Organisation des Aufenthalts in diesen Schutzräumen;
- die Brandbekämpfung;
- die Rettung von Personen und Sachen;
- die Hilfe für Verletzte;
- der Schutz lebenswichtiger und kulturell wertvoller Güter;
- die Erhaltung des Betriebs.

Der Betriebsschutzchef (BSC)

Der Betriebsschutzchef trug die Hauptverantwortung für die Führung der BSO. Unterstützt wurde er, je nach Grösse der BSO, von einer gewissen Anzahl direkter Mitarbeiter: Stellvertreter, Dienstchef, Schutzraumchefs, Chiefs von Formationen und allenfalls weitere Funktionsträger.

Obwohl die BSO für den Kriegsfall geschaffen wurden, hatte der BSC auch in Friedenszeiten Pflichten:

- Orientieren der Betriebsleitung über gesetzliche Vorschriften, bauliche Schutzmassnahmen, Personelles der BSO und Ausbildung der Angehörigen der BSO;
- Durchführen von Übungen mit der BSO, allenfalls in Zusammenarbeit mit der örtlichen Schutzorganisation;
- Nachführen der Zuweisungsplanung der Belegschaft zu den Betriebsschutzräumen, der Löschwasserplanung und der Aufgebotsplanung für den Kriegsfall.

Im Ernstfall hätte der BSC mit seinen direkten Mitarbeitern täglich einen Rapport durchgeführt – für den Informationsaustausch, Absprachen, das Erfassen von Bedürfnissen und das Erteilen von Aufträgen.

Die (neue) Ausbildung der BSC grösserer Betriebe lag in der Kompetenz des Bundes. Zum ersten Mal wurde sie 1983 von der Abteilung Ausbildung des Bundesamtes für Zivilschutz (BZS) durchgeführt. Anfänglich fanden die fünftägigen Kurse im kantonal-bernischen Ausbildungszentrum in Lyss statt, ab 1985 im Eidgenössischen Ausbildungszentrum in Schwarzenburg. Die Teilnehmer waren stets sehr motiviert; dies vor allem deshalb, weil sie von den Betriebsleitungen ernannte Kader waren, die den Lehrgang im Rahmen ihrer beruflichen Weiterbildung absolvieren konnten. Meistens waren die angehenden BSC zugleich Chiefs der betriebsinternen Sicherheitsorganisation, oftmals Kommandanten der Betriebsfeuerwehr. Bevor jemand BSC wurde, durchlief er im Zivilschutz in der Regel die Laufbahn vom Mehrzweckpionier zum Schutzraumchef oder vom Pionier über den Chef Pioniergruppe zum Chef Pionierzug.

Ein Übungsbetrieb als Ausbildungsgrundlage

Getreu dem Motto «Praxisnah, auf die eigene BSO zugeschnitten» gestaltete sich die fünftägige Ausbildung sehr abwechslungsreich und vielfältig. Als Basis für die Schulung diente ein sogenannter Übungsbetrieb.

In einem ersten Teil des Kurses ging es um die verschiedenen Planungen, die von jeder BSO zu erstellen waren. Dazu gehörten der Grundplan, die Planung für betriebsinterne Schutzbauten, die Aufgebotsplanung, die Zuweisungsplanung und die Löschwasserplanung. Die Einsatzunterlage Betriebsschutzchef, das für einen BSC

wichtigste, 1983 neu eingeführte Dokument, wurde detailliert studiert und im Rahmen von Fallbeispielen angewendet. Die Themen Schutzbauten, Schutzraumorganisation, Löschwasserversorgung, Material, Kontrollführung, Ausbildung und Aufgebot wurden in Einzel- und Gruppenarbeiten behandelt.

Für die Teilnehmer sehr interessant war die virtuelle Einrichtung des Standorts der Betriebsschutzleitung, also des Kommandopostens im Betrieb. Dabei musste ein Schutzraum oder ein Teil davon in einen «Standort Betriebsschutzleitung» umfunktioniert werden. Die angehenden BSC erhielten den Auftrag, mit Hilfe von Grundrissmaquetten (A4-Blätter) die Einrichtungsskizze für den Standort der Betriebsschutzleitung ihres Übungsbetriebs zu entwerfen.

Führungsausbildung

Ein anderes Thema war die Führung. Neben der Problemfassung, der Lagebeurteilung und der Arbeitsweise einer Betriebsschutzleitung nahm die Befehlsgebung einen wichtigen Teil in Anspruch. Eine erste Übung verhalf dem BSC zu einer praxisnahen Umsetzung des zuvor Gelernten. Die Ausgangslage zu Übungsbeginn wurde als Radiomeldung eingespielt: «Heute früh um 06.30 Uhr wurde 150 Kilometer nordöstlich der Landesgrenze eine Atomwaffe mit Sprengpunkt Boden gezündet. Der Bundesrat hat für die ganze Schweiz auf 14.00 Uhr den Schutzraumbezug angeordnet.»

Weiter lautete die Vorgabe: «In Grenchen ist ab 16.00 Uhr mit radioaktivem Ausfall zu rechnen. Die Betriebsleitung erwägt, ab 11.00 Uhr den Betrieb abzuschalten und die Belegschaft nach Hause zu schicken.» Demgegenüber informierte der Ortschef am Ortsleitungsrapport von 07.30 Uhr, der in Grenchen wohnhafte Teil der Belegschaft (etwa 120 Personen) müsse in den Schutzräumen des Betriebs untergebracht werden, da einige Behelfsschutzräume der Gemeinde nicht bezugsbereit seien. Die Kursteilnehmer hatten nun in verschiedenen zugewiesenen Rollen die Führung zu übernehmen und die aus der Lageentwicklung resultierenden Massnahmen umzusetzen.

In einer zweiten Folgeübung ging es um die Bewältigung von kritischen Situationen, wie etwa Sabotage im Betrieb, und um die Organisation eines Schutzraumaufenthalts. Zudem musste der Einsatz von Pionier- und Brand-

schutzelementen geplant und auch befohlen werden. Trotz der unspektakulären Durchführung der beiden Übungen im Klassenzimmer konnte eine spannende Atmosphäre geschaffen werden; sicherlich auch dank echt wirkenden Einspielungen, etwa Radionachrichten und Verhaltensanweisungen an die Bevölkerung und die Belegschaft. Die jeweils grosse Motivation der Teilnehmer trug überdies dazu bei, dass die Stimmung in jedem Kurs ausgezeichnet war. Beim Ausbilder und damaligen Klassenlehrer kommt heute noch ein wenig Wehmut auf ...

Martin Haller

Chef Fachbereich Führungsausbildung, BABS



Der Betriebsschutzchef trug die Verantwortung für die Führung seiner Organisation.

Katastrophenhilfeinsatz des Zivilschutzes in Martigny

Mit dem Schrecken davongekommen

Im Sommer 2006 erlebte das Wallis ein Unwetter, das auch einen Gebirgsbach oberhalb der Stadt Martigny zum Überborden brachte. Alle Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes standen im Einsatz. Der Zivilschutz spielte vor allem bei der Evakuierung von über 3000 Personen eine wichtige Rolle.

Nach einem gewaltigen Unwetter am späten Nachmittag des 25. Juli 2006 scholl der Bergbach Durnand zum reissenden Fluss an, transportierte grosse Mengen Geröll und Schlamm ins Tal und trat dabei auch über die Ufer. Die internationale Strasse des Grossen St. Bernhard wurde überflutet und war mehrere Stunden lang unpassierbar. Schlimmer noch traf es die Bahnlinie Martigny–Os-sières: Etwa 400 Meter Geleise wurden weggerissen, eine Brücke stürzte ein und eine Zugskomposition mit 34 Passagieren entgleiste, wobei sich glücklicherweise niemand verletzte. Die Wasser- und Schuttlawine ergoss sich schliesslich in die Dranse und verstopfte diesen Nebenfluss der Rhone. Als Folge bildete sich ein etwa 200 Meter langer und 8 Meter tiefer See.

Die Behörden hatten – aufgrund der überraschenden Wetterentwicklung – vorgängig keine Unwetterwarnung erhalten, so dass Feuerwehr und Zivilschutz auch die Entwicklung am Bachufer nicht überwachten. Um 20.50 Uhr löste die Kantonspolizei für Martigny die Alarmstufe «rot» aus. Nicht nur die Einsatzkräfte in Martigny wurden an diesem Abend von den Geschehnissen überrascht: Die Kantonspolizei erhielt über 900 Anrufe im Zusammenhang mit den Gewittern, und im ganzen Kanton rückte die Feuerwehr wegen Unwetterschäden über vierzigmal aus und musste Hochwasser und durch Blitze ausgelöste Waldbrände bewältigen.

«Stausee» bedrohte Martigny

Oberhalb von Martigny staute sich ein See, der für die Stadt zu einer ernsthaften Bedrohung werden konnte. Auf Antrag der Krisenzelle leitete der damalige Stadtpräsident Olivier Dumas deshalb um 21.45 Uhr die Vorbereitungen für eine Evakuierung ein; eine halbe Stunde später ordnete er an, die Quartiere, die bei einem Bruch des natürlichen Damms von einer Überflutung betroffen gewesen wären, vorsorglich zu evakuieren. Zudem musste der Mont-Chemin-Tunnel gesperrt werden. Dank der gesammelten Erfahrungen bei den Unwettern vom

Herbst 2005 gelang eine

rasche Evakuierung. Rund 3000 Personen fanden im Ausstellungs- und Veranstaltungszentrum von Martigny (CERM) Unterschlupf.

Alle Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes standen im Einsatz. Die Sammelstelle für die Evakuierten beispielsweise wurde gemeinsam von Zivilschutz, Feuerwehr und Samaritern eingerichtet und betrieben. Der Zivilschutz – aufgeboten war die Ersteinsatzgruppe von Martigny – sorgte insbesondere dafür, dass alle Evakuierten erfasst wurden und dass zentral, am Führungsstandort, eine Übersicht existierte. Darüber hinaus war der Zivilschutz bei der Absperrung der Evakuierungszonen beteiligt. Schutzdienstpflichtige blieben in der Nähe der evakuierten Gebäude, nicht zuletzt um Plünderungen zu verhindern.

Glimpflicher Ausgang

Die Stauanlagenbetreiber wurden um Mitternacht aufgefordert, so viel Wasser wie möglich zurückzuhalten. Nachdem die Dranse den durch Geschiebe entstandenen Damm durchbrochen hatte und das Wasser abgeflossen war, ohne weiteren grösseren Schaden zu verursachen, wurde der Alarm aufgehoben. Die evakuierte Bevölkerung konnte noch vor 2 Uhr morgens in ihre Wohnungen und Häuser heimkehren.

Damit war der Einsatz des Zivilschutzes aber nicht beendet: Während alle Evakuierten nach Hause drängten, patrouillierte der Zivilschutz zur Gewährleistung der Sicherheit durch die Stadt. An den grossen Kreuzungen wurde er für die Verkehrsregelung eingesetzt. Schutzdienstpflichtige überwachten zudem den Abfluss der Dranse bei einer Brücke, wo das Flussbett von Felsbrocken verstopft war.

Weitere Aufträge erhielt der Zivilschutz im Bereich der Logistik: Er sorgte für die Verpflegung der Einsatzkräfte und für die Versorgung der Maschinen mit Treibstoff. Auf den Schadenplätzen waren zudem mehrere Schutzdienstpflichtige dem Personal von Unternehmen zugewiesen, die schwere Baumaschinen zur Verfügung stellten. Aufgabe des Zivilschutzes war es schliesslich auch, den Führungsstandort zu übernehmen und den Abschluss des Einsatzes zu leiten.

Lehren aus dem Ereignis

Insgesamt standen 185 Personen im Einsatz: Neben 15 Vertretern von Gemeinderäten (darunter die Präsidenten



Serge Fellay, Chef der Katastrophenzelle, informiert die Evakuierten, die sich im CERM befinden, über die Lage.



Die entgleiste Zugskomposition am nächsten Morgen.

von Martigny, Martigny-Combe und Bovernier) und dem zwölfköpfigen Katastrophenstab waren es Angehörige der Feuerwehr (71), der Stadtpolizei (18) und der Gendarmerie (11), des Samaritervers (17) sowie 19 weitere Spezialisten (von Fahrern privater Bauunternehmen bis zum Kantonsgeologen). Der Zivilschutz stellte seine Ersteinsatzgruppe mit 22 Mitgliedern.

Wie gewöhnlich beurteilten die Verantwortlichen auch dieses Mal den Einsatz, erkannten, was gut und was weniger gut gelaufen war. Die Reaktionen in den Medien und aus der Bevölkerung waren durchwegs positiv. Verbesserungspotenzial wurde insbesondere im Bereich der Information und des Informationsaustauschs erkannt. So soll künftig beispielsweise der Führungsstandort besser über die vor Ort getroffenen Massnahmen informiert werden. Und die von einer Katastrophe Betroffenen sollen regelmässig Informationen erhalten – auch wenn es

nur darum geht mitzuteilen, dass sich keine Neuigkeiten ergeben haben.

Was den Umfang der Aufträge und Mittel betrifft, hat es sich um einen kleinen Einsatz gehandelt – insbesondere im Vergleich zum Dispositiv, das im Rahmen der Unwetter 2000 aufgestellt worden war. Diese Art Einsatz ist aber eine gute Gelegenheit, um die Wirksamkeit der Zusammenarbeit der verschiedenen Partnerorganisationen aufzuzeigen. Dabei sei allen Beteiligten für ihr Engagement und ihren Einsatz zugunsten des Schutzes der Stadtbevölkerung gedankt.

Major Marc-André Pillet

Chef Bevölkerungsschutz Martigny
und Zivilschutzkommandant der Region Martigny

Partnerorganisationen im Bevölkerungsschutz

«Eingespieltes Zusammenwirken als Erfolgsfaktor»



Thomas Würgler

Präsident der Konferenz
 der Kantonalen
 Polizeikommandanten
 der Schweiz KKPKS

Wie hat sich in den letzten zehn Jahren die Situation Ihrer Organisation in personeller und organisatorischer Hinsicht entwickelt?

Die Polizeibestände sind seit 2003 nominell angestiegen von gut 14 800 Stellen à 100 Prozent auf etwas über 17 100 – also um rund 15 Prozent. Setzt man diesen Anstieg jedoch in Relation zur Wohnbevölkerung, d.h. nimmt man die Polizeidichte, so beträgt die Zunahme lediglich etwa 5 Prozent. Zu berücksichtigen ist dabei die zunehmende Zahl neuer Aufgaben beziehungsweise solcher Aufgaben, die heute vergleichsweise wesentlich mehr Aufwand und Ressourcen beanspruchen: mehr Verkehr / erweitertes Strassennetz, 24-Stunden-Gesellschaft mit Einsätzen rund um die Uhr, Kriminaltourismus, steigende Gewaltbereitschaft, Cybercrime, Hooliganismus, mehr Bürokratie (auch als Folge der Schweizerischen Strafprozessordnung) etc.

Welche Bedeutung hat die Bewältigung von Katastrophen und Notlagen im gesamten Spektrum der Aufgaben Ihrer Organisation?

Die Polizei ist bei der Bewältigung von Katastrophen und Notlagen in der Regel als erste Organisation der BORS, der Behörden und Organisationen für Rettung und Sicherheit, vor Ort und organisatorisch wie auch professionell sehr stark gefordert. Solche Einsätze haben absoluten Vorrang vor dem Tagesgeschäft und speziell in diesen Fällen setzen die Bürgerinnen und Bürger qualitativ und quantitativ sehr hohe Erwartungen an ihre Polizei. Es gilt, sich so rasch wie möglich eine Übersicht über die Situation zu verschaffen und nach einer Lagebeurteilung weitere Einsatzkräfte aufzubieten, Rettungswege sicherzustellen und die Bevölkerung zu orientieren. Selbstverständlich spielt dabei der Faktor Zeit eine zentrale Rolle, geht es doch vielfach um Rettung von Menschenleben und um Schadensminderung. Dementsprechend intensiv und wichtig sind die notwendigen Vorbereitungen wie Ausbildung und Ausrüstung.

Mit dem 2004 in Kraft gesetzten Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz wurde ein Verbundsystem von fünf Partnerorganisationen geschaffen. Unter einem zivilen Führungsorgan arbeiten Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technische Betriebe und Zivilschutz bei der Bewältigung von Katastrophen und Notlagen Hand in Hand. Wie beurteilen die Partnerorganisationen heute die Situation?



Beat Müller

Generalsekretär der
Feuerwehr Koordination
Schweiz FKS



Stefan Trachsel

Chef Geschäftsstelle
Koordinierter Sanitätsdienst
KSD

Die Feuerwehren in der Schweiz und dem Fürstentum Liechtenstein haben – auf der Grundlage der Konzeptionen «Feuerwehr 2000+» und «Feuerwehr 2015» – in dieser Zeit einen erheblichen Wandel durchlaufen. In bewusst gesteuerten Prozessen wurden die Anzahl Feuerwehrorganisationen um rund ein Drittel auf noch 1541 Organisationen und die Anzahl der Angehörigen der Feuerwehr um gut 20 Prozent auf einen Gesamtbestand von rund 97 000 Personen reduziert. Im gleichen Zeitraum haben sich die Anforderungen insofern gewandelt, als immer weniger, dafür aber besser ausgebildete und ausgerüstete Feuerwehrleute mit mehr Einsatzerfahrung stets mannigfaltiger werdende Schadenereignisse bewältigen müssen. Bei den Einsatzarten hat sich tendenziell eine Verschiebung von der effektiven Brandbekämpfung zur Bewältigung von Elementarereignissen ergeben. Zur Aufrechterhaltung des Milizsystems drängt sich eine Fokussierung auf die Kernaufgaben auf, die im Grundsatz I der Konzeption «Feuerwehr 2015» festgehalten sind (www.feukos.ch).

Zum Glück wurde die Schweiz in den vergangenen Jahren nur selten und von wenigen Katastrophen oder Notlagen heimgesucht; zu denken ist dabei aus der Sicht der Feuerwehr etwa an die grossflächigen Hochwasserereignisse der Jahre 2005 und 2007. In dieser Betrachtungsweise kommen die Feuerwehr, aber auch die übrigen Partnerorganisationen des Verbundsystems Bevölkerungsschutz nur selten zum Einsatz. Der weitaus grösste Teil, nämlich über 99 Prozent der jährlich rund 70 000 alarmmässigen Einsätze der Feuerwehr stellen Alltagsereignisse bis hin zu Grossereignissen dar, die von den drei Blaulichtorganisationen Feuerwehr, Polizei und Sanität eigenständig, ohne Notwendigkeit der übergeordneten Führung, bewältigt werden. Die Feuerwehr ist jedoch in der Lage, als Ersteinsatzformation die geeigneten Massnahmen zur Bewältigung von Katastrophen zu treffen und zwar im gesamten Einsatzspektrum der Kernaufgaben. Selbstverständlich zieht sie bei Bedarf auch Spezialisten aus andern Organisationen bei.

Im Gesundheitswesen ist die Bewältigung von Katastrophen und Notlagen ein Thema unter vielen. Ereignisse wie das Carunglück bei Siders, der Amoklauf in Menznau oder der Tsunami bzw. die Nuklearkatastrophe in Fukushima zeigen, wie verwundbar eine moderne Gesellschaft ist und wie wichtig Vorbereitungen zur Bewältigung von Ereignissen sind, die jederzeit über uns hereinbrechen können. Im Koordinierten Sanitätsdienst KSD werden Erkenntnisse aus verschiedensten Schadenereignissen fortlaufend verarbeitet. Sie fliessen ein in die entsprechenden Ausbildungen, Empfehlungen, Massnahmen und Projekte zur Erhöhung unserer Resilienz. In den letzten zehn Jahren wurde im Rahmen des KSD in wichtigen Bereichen eine «Unité de doctrine» erreicht: Sanitätsdienstliche Führung am Schadenplatz, psychologische Nothilfe und ABC-Dekontamination von Personen. Mit dem «Alarmplan Brandverletzte» können zudem bei einem Ereignis mit vielen schwer Brandverletzten kurzfristig neue Kapazitäten geschaffen werden.

Die für einen Massenansturm getroffenen Vorbereitungen in den Spitälern für die ABC-Dekontamination von Personen nützen gerade auch im Alltag (Unfälle mit Schwefelsäure, Gülle usw.). Das für Katastrophen aufgebaute Angebot zur psychologischen Nothilfe kommt mehrheitlich bei Alltagsereignissen zum Tragen. So erhalten Care Teams Einsatzerfahrungen, die im Katastrophenfall wertvoll sind. Auch nehmen Sicherheitsbeauftragte in den Spitälern ihre Aufgabe ernst und wappnen sich so gut wie möglich gegen interne und externe Gefahren im Spital. Das Personal ist immer weniger geübt in ausserordentlichen Situationen; dieses Manko sollte unbedingt behoben werden. Der Spagat zwischen abnehmenden Ressourcen (Spitalschliessungen, Betten- und Personalabbau) und zunehmenden Risiken wird immer grösser. Das öffentliche Gesundheitswesen verfügt bereits im Alltag nur noch über minime Reserven. Eine Koordination aller sanitätsdienstlichen Mittel unter den KSD-Partnern ist notwendiger denn je.

Welche Funktion hat der Zivilschutz aus der Sicht Ihrer Organisation? Und wie beurteilen Sie die Zusammenarbeit mit dem Zivilschutz?

Bei der Bewältigung von Grossereignissen, Katastrophen und Notlagen ist der Zivilschutz ein wichtiger Partner und kommt schwergewichtig als Mittel der zweiten Staffel im Verbundsystem des Bevölkerungsschutzes zum Einsatz. Nebst den angestammten Aufgaben unterstützt er die übrigen Einsatzkräfte und hilft so, personelle Engpässe der Partnerorganisationen zu beheben oder diese zu entlasten von bestimmten Aufgaben wie Absperren, Umleiten, Absuchen, Transportieren, Betreuen, Kommunikationsaufgaben etc. Der Zivilschutz leistet vor, während und nach Ereignissen einen grossen Einsatz zugunsten der Bevölkerung und der übrigen Einsatzkräfte. Dies entlastet

«Die Zusammenarbeit zwischen Zivilschutz und Polizei ist vertrauensvoll, konstruktiv und für alle Seiten gewinnbringend.»

Thomas Würigler

Mit welchen besonderen Aufgaben und Herausforderungen sieht sich Ihre Organisation heute konfrontiert?

die Blaulichtorganisationen insbesondere bei planbaren Grossanlässen, wo der Zivilschutz nach Absprachen und/oder Vereinbarungen zusätzliche Aufgaben übernehmen, die Sicherheit erhöhen und den Verbund stärken kann. Die Zusammenarbeit zwischen Zivilschutz und Polizei ist vertrauensvoll, konstruktiv und für alle Seiten gewinnbringend.

Die Schweizer Polizei genießt das Vertrauen der Bevölkerung, wie eine seit Jahren durchgeführte Erhebung der ETH Zürich regelmässig bestätigt. Dieses Vertrauen wurde dadurch erarbeitet, dass man nahe beim Menschen ist und die Sorgen und Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger ernst nimmt. Daneben aber erwarten Bevölkerung und Politik von ihrer Polizei, dass sie Bedrohungen ernst nimmt und in der Lage ist, rasch auch bei neuen Phänomenen – wie 24-Stunden-Gesellschaft, Raserproblematik, gehäufte Straftaten von Asylsuchenden, Internetkriminalität, Gewalt in jeglicher Form etc. – angemessene Gegenstrategien zu finden. Zwei Entwicklungen stellen die Polizei vor grosse Probleme: Die regelmässigen Einsätze gegen die Gewalt im Zusammenhang mit Sportanlässen und Ausschreitungen in der Partyszene. Zusätzlich belasten Grossanlässe wie das WEF oder Konferenzen die Korps und sind in der Regel kaum mehr ohne gegenseitige Unterstützung zu bewältigen.

Auch die immer rascher voranschreitende Entwicklung in Technik und Informatik zwingt die Polizeikorps zu einer engeren Kooperation, um die knappen finanziellen Mittel weiterhin wirtschaftlich einsetzen zu können. Damit das föderalistisch aufgebaute Polizeiwesen, das der Schweiz eine auf die Bevölkerung orientierte Sicherheitsarbeit garantiert, erhalten werden kann, braucht es somit mehr Kooperation. Als wichtige Partner des Sicherheitsverbundes Schweiz nimmt die Polizei diese Entwicklungen ernst. Bürgernahe Polizeiarbeit und ein eingespieltes Zusammenwirken aller Polizeikorps untereinander und mit allen Sicherheitspartnern sind unsere Erfolgsfaktoren.



Der Zivilschutz unterstützt die Polizei etwa bei Absperren.

Die Feuerwehr kommt bei Schadenereignissen als Ersteinsatzformation zum Tragen. Sie kann innert kürzester Zeit – ein Ersteinsatzelement innert einer Viertelstunde! – mit der entsprechenden Ausrüstung und notwendigen Ausstattung in den Einsatz gehen. Diese Leistung vermag sie jedoch nur während einer beschränkten Zeit zu erbringen, in der Regel bis zu 2 Tagen. Sie ist deshalb, insbesondere bei Naturereignissen, auf die Unterstützung und Ablösung durch den Zivilschutz, allenfalls die Armee angewiesen, um jederzeit wieder für ihren Primäreinsatz wie die Brandbekämpfung zur Verfügung zu stehen. Selbstverständlich ist sie durch die Organisation von Ablösungen in der Lage, lange andauernden Bränden zu bewältigen, ist sie doch die einzige dafür geschaffene und geeignete Einsatzorganisation.

Die Zusammenarbeit zwischen Feuerwehr und Zivilschutz hat sich in den letzten Jahren insgesamt positiv entwickelt. Es wird jedoch notwendig sein, die ursprüngliche, bei der Entwicklung des Verbundsystems Bevölkerungsschutz geschaffene Aufgabenabgrenzung nicht zu verwässern.

Der Zivilschutz hat aus der Sicht des Gesundheitswesens eher eine marginale Funktion. Im weiteren Sinne kann er für das Gesundheitswesen aber eine ideale Unterstützung sein (Betreuung Obdachloser, Betrieb Hotline usw.). Wichtig erachte ich die personelle Unterstützung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz BABS beim Anlegen von Übungen (Stabsübungen, SEISMO usw.) für das Gesundheitswesen. Diese Unterstützung wird aber viel zu wenig genutzt.

Besonders zu erwähnen sind die sanitätsdienstlichen Elemente des Zivilschutzes, die in einigen wenigen Kantonen mit der Reform Bevölkerungsschutz zum Glück nicht aufgehoben worden sind, und die bei lang andauernden Ereignissen das Gesundheitswesen unterstützen können (Stichwort Durchhaltefähigkeit).



Einige Kantone verfügen für den Katastrophenfall über sanitätsdienstliche Elemente des Zivilschutzes.

Der Feuerwehrdienst wird heute – ausserhalb der 14 Berufsfeuerwehren mit ihren rund 1300 Angehörigen – ausschliesslich von Freiwilligen geleistet. Damit auch in Zukunft die notwendige Rekrutierung von Freiwilligen vorgenommen werden kann, aber auch die bereits Eingeteilten ihren Dienst an der Allgemeinheit weiter zu leisten

«Die Zusammenarbeit zwischen Feuerwehr und Zivilschutz hat sich in den letzten Jahren insgesamt positiv entwickelt.»

Beat Müller

bereit sind, müssen geeignete Rahmenbedingungen bestehen, tendenziell verbessert werden. Mit der gesetzlichen Regelung der Steuerbefreiung des Feuerwehrosoldes konnte ein Schritt in die richtige Richtung getan werden. In politischer Hinsicht wird es darum gehen, die kantonale Feuerwehrhoheit, d.h. die Zuständigkeit der Kantone zur Organisation des Feuerwehrwesens integral zu erhalten. Dies betrifft insbesondere die Art der Regelung der Dienstpflicht und der Rekrutierung durch die kantonale Gesetzgebung. Die speziellen Rahmenbedingungen für den Feuerwehrdienst, u. a. die Einsatzbereitschaft während 24 Stunden an 365 Tagen im Jahr, erfordern eine örtliche Rekrutierung als wesentliche Führungsaufgabe einer Feuerwehr. Die Schaffung einer allgemeinen Dienstpflicht unter Einbezug des Feuerwehrdienstes stellt für die Feuerwehren deshalb keine Lösung dar.

Schliesslich gilt es, den heute bestehenden Sicherheitsstandard für die Einsatzfähigkeit der Feuerwehr auch in Zukunft zu halten, um jederzeit in der Lage zu bleiben, zum Schutz von Mensch, Tier, Umwelt und Sachwerten intervenieren zu können.

Herausforderungen für das gesamte Gesundheitswesen sind der Pflegenotstand, der Hausärztemangel sowie die Überalterung und die Individualisierung der Gesellschaft. Die Geschäftsstelle KSD erachtet folgende Aufgaben als wesentlich: Auf Stufe Bund ist das Sanitätsdienstliche Koordinationsgremium SANKO als operatives Einsatzorgan notwendig. Seine Mitglieder sind für die kommenden Herausforderungen zu schulen und die Einsatzfähigkeit des Gremiums ist zu etablieren. Das Informations- und Einsatz-System (IES) soll weiter optimiert und alltags-tauglich werden und sich als strategisches Netzwerk konsolidieren. Als nachhaltige und bedürfnisorientierte Weiterentwicklung im Rahmen der «Sanitätsdienstlichen Führung Grossereignis» (SFG) ist geplant, ein nationales Kompetenzzentrum für Rettungs-, Notfall- und Katastrophenmedizin zu schaffen. Dieses Zentrum soll einer Universität angegliedert sein, um die Lehre und Forschung in diesem Gebiet zu gewährleisten. Neben der Weiterbildung der Ärzte soll auch die Weiterbildung der nicht-ärztlichen Spezialisten mit einbezogen werden. Bestehende nationale Kurse und Weiterbildungsprogramme können so gefördert und optimiert werden.

«Besonders zu erwähnen sind die sanitätsdienstlichen Elemente des Zivilschutzes, die bei lang andauernden Ereignissen das Gesundheitswesen unterstützen können.»

Stefan Trachsel

Im Kontakt mit dem Ausland

Musterland und Mekka des Zivilschutzes

Nach dem Zweiten Weltkrieg erwarben sich die Pioniere des Schweizer Zivilschutzes Erkenntnisse aus dem Ausland, um diese zum Schutz der heimischen Bevölkerung umzusetzen. Während der Zivilschutz im Inland oft belächelt und kritisiert wurde, stiess er im Ausland bald auf viel Interesse und gar Bewunderung.

Fachleute des Schweizer Luftschutzes besuchten nach dem Zweiten Weltkrieg zerbombte Städte in Deutschland und England. Dabei erhielten sie Einblick nicht nur in die Massnahmen und Grenzen des Luftschutzes, der Brandbekämpfung und der Rettung nach Flächenbombardierungen, sondern auch in das Verhalten der Menschen in Grossschutzzräumen. In der Schweiz gab es zudem Veranstaltungen, an denen ausländische Kenner des Luftschutzes als Referenten auftraten. Die zentrale Erkenntnis war, dass in Städten mit Luftschutzorganisationen die Zahl der Opfer wesentlich niedriger war als in solchen ohne entsprechende Vorbereitungen.

Vom Lernenden zum Vorbild

Regen Austausch pflegte die Schweiz in dieser Startphase mit dem ebenfalls neutralen Schweden, das in den 1950er-Jahren als Vorbild galt. Schweden baute rasch nach dem Zweiten Weltkrieg moderne Schutzzräume und führte eine landesweite Zivilschutzorganisation ein. Einzig die grossräumige Evakuierungsstrategie konnte und wollte die Schweiz nicht als Modell nehmen.

Bald schon galt die Schweiz als vorbildhaft. So bezeichnete ein Berater des amerikanischen Präsidenten 1968 in der Zeitschrift «Zivildschutz» die Schweizer Zivilschutzmassnahmen (vor allem die Schutzzräume) als die besten der Welt. Diese Einschätzung sei «zum damaligen Zeitpunkt auf dem Papier sicher richtig, mit Blick auf die Praxis aber zu hoch gegriffen» gewesen, urteilt Historiker Yves Meier in seiner Lizentiatsarbeit (2007). Noch klafften Theorie und Praxis auseinander.

Die Umsetzung der Konzeption 71 und der systematische Schutzzraumbau machten die Schweiz zum Musterland und Mekka für Zivilschutzfachleute aus der ganzen Welt.

«Die Neutralen – und nicht nur sie, sondern auch einige blockgebundene, vornehmlich kleinere Staaten – orientierten sich mit ihren Zivilverteidigungsmassnahmen und Einrichtungen am schweizerischen Zivildschutz», liess sich Josef Haas, Generalsekretär des Österreichischen Zivildschutzverbandes, 1975 im «Schweizer Soldat» zitieren. Martin Meier listet in seiner Lizentiatsarbeit (2007) die Staaten auf, die mit der Schweiz zu dieser Zeit einen regen Austausch pflegten: neben Schweden, Norwegen und Finnland auch Österreich, Deutschland, England, Israel, Ägypten, Syrien, China und die UdSSR. Die Liste der Staaten, die Delegationen entsandten, ist noch weit länger und enthält auch Italien, Frankreich, Belgien, Luxemburg, Deutschland, Spanien Jugoslawien, Rumänien, Libanon, Kanada, die USA, Südafrika, Japan, Südkorea, Indonesien und Malaysia.

Grosses Interesse, grosser Aufwand

Bis 1978 besuchte durchschnittlich ein Dutzend Delegationen den Schweizer Zivildschutz, dann stieg die Zahl markant an – 1988 waren es fünfzig. Karl Widmer hält (im Jubiläumsbuch 2013) fest, dass diese ein- bis dreitägigen Besuche für das Bundesamt für Zivildschutz BZS «zu einer echten Belastung» wurden. Die Gäste erhielten nicht nur mit Referaten Einblick in Schutzzraumbau, Organisation, Ausrüstung und Ausbildung. In Zusammenarbeit mit Kantonen und Gemeinden wurde auch die praktische Umsetzung vor Ort aufgezeigt. Insbesondere die unterirdischen Zivildschutzanlagen waren für die Besucher sehenswert, da diese Einrichtungen für viele ein Novum darstellten. Nicht nur offizielle, staatliche Zivildschutzverantwortliche interessierten sich für die Schweizer Konzeption, sondern auch viele Private. Darunter Personen, die sich mit dem



Das Interesse im Ausland an der Schweizer Schutzinfrastruktur besteht bis heute bestehen, insbesondere in sicherheitspolitisch heiklen Regionen. Im Bild: Delegation aus Ostasien (2004).

Bau eines eigenen Schutzraumes befassten, vor allem aber Ingenieure und Unternehmer, die ins Schutzbaugeschäft einsteigen wollten. Die Verschärfung des Kalten Krieges nach dem sowjetischen Einmarsch in Afghanistan Ende 1979 bewirkte ein steigendes Interesse an den Schutzbauten. Nahezu tausend Anfragen über organisatorische und vor allem bauliche Aspekte des Zivilschutzes gelangten ans BZS. In den meisten Fällen waren Unterlagen über den baulichen Zivilschutz gewünscht. Das BZS organisierte und moderierte mit dem Schweizerischen Zivilschutzverband auch internationale Fachtagungen und Konferenzen. Für die Schweizer Exportwirtschaft wurde der bauliche Zivilschutz zu einem wichtigen Faktor.

Bewunderung im Ausland, Kritik im Inland

Ausländische Medien berichteten ausführlich über den Schweizer Zivilschutz. Dabei gab es zwar vereinzelt kritische oder ironische Betrachtungen, die Bewunderung überwog aber eindeutig, urteilt Martin Meier. Die «New

York Times» schrieb beispielsweise 1981, die Schweiz sei entschlossen zu überleben («determined to survive») und mit ihrem Zivilschutzprogramm Vorbild für viele westeuropäische Staaten. Auch die Schweizer Presse bemerkte das ausländische Interesse; der Tages-Anzeiger schrieb im gleichen Jahr: «Der Zivilschutz à la Suisse ist eine Einrichtung, die Anerkennung, Staunen, ja Bewunderung auslöst – bei ausländischen Besuchern nämlich, die jährlich in grosser Zahl in unser Land auf Inspektionstournee kommen. (...) Es hat sich sozusagen weltweit herumgesprochen, dass die Schweiz in Sachen Zivilschutz eine führende Rolle spielt.»

Gerade zu dieser Zeit, Anfang der 1980er-Jahre, nahm im Inland die Kritik am Zivilschutz aber zu. Von der «neuen Friedensbewegung» ausgehend, gewannen pazifistische Anliegen, vor allem im linken politischen Lager, an Bedeutung. Der Zivilschutz wurde, so Martin Meier, «als Teil der Atomstrategie und damit des Atomkriegs verstanden». Das ausländische Interesse hielt dagegen unvermindert an.



Nach dem Fall der Berliner Mauer nahmen die Kontakte zu mittel- und osteuropäischen Ländern zu. Im Bild: Tschechische Delegation interessiert sich fürs Schweizer Zivilschutzmaterial.

Im Jubiläumsbuch von 2013 macht Hauptautor Karl Widmer in einer Würdigung zwar auch Schwächen im Konzept und in der Umsetzung aus, hält aber fest: «Für einen Kleinstaat bestehen keine gleichwertigen Konzepte.» Im selben Werk meint Werner Heierli, einer der Väter der Konzeption 71, zur Ursache für die unterschiedliche Bewertung: «Im Ausland nahmen fast durchwegs Fachleute dazu Stellung, und diese ver-

standen unsere Lösungen. In der Schweiz dagegen äusserten sich viele Laien dazu, insbesondere aus Kreisen, die den Zivilschutz – und meistens die Gesamtverteidigung als Ganzes – grundsätzlich ablehnten».

Wieder Lernender

Nach dem Ende des Kalten Krieges gewann für den Schweizer Zivilschutz die Bewältigung von Katastrophen und Notlagen – gegenüber dem bewaffneten Konflikt – immer mehr an Bedeutung. Schon früh besuchten Instruktoren des BZS die Katastrophenschutzschule im deutschen Ahrweiler. Ein Austausch fand auch mit nord-europäischen Staaten statt, insbesondere mit Schweden. Nachdem die Schweiz 1996 der «Partnerschaft für den Frieden» (PfP) beigetreten war, kam es im zivilen Bereich zu bilateralen Kontakten mit mittel- und osteuropäischen Staaten.

Ähnlich den Zivilschutzpionieren nach dem Zweiten Weltkrieg erkundete die Projektleitung Bevölkerungsschutz Sichtweisen und vor allem Erfahrungen von ausgewählten europäischen Partnern mit dem Ziel, den Schutz der Bevölkerung in der Schweiz zu optimieren. 1999 besuchte sie Schweden, 2000 Finnland und Deutschland. 2002, nach den Ereignissen vom 11. September 2001, folgte eine Reise nach New York und Washington.

Breite Vernetzung

Umgekehrt besuchen immer wieder ausländische Delegationen das 2003 gebildete Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS, um das neue Verbundsystem Bevölkerungsschutz kennenzulernen. Trotz der Neuausrichtung primär auf die Bewältigung von Katastrophen und Notlagen besteht das «klassische» Interesse an Schweizer Schutzbauten aber weiterhin, vor allem in Regionen mit heikler sicherheitspolitischer Lage.

Heutige Delegationen informieren sich über Verbundsystem, Schutz Kritischer Infrastrukturen, Evakuierungen, Ereignisbewältigung, Ausbildung und Schutzbauten. Auf Direktionsstufe verzeichnete das BABS 2011/12 zehn Besuche aus Deutschland, Schweden, den Arabischen Emiraten, Liechtenstein, Finnland, Österreich, Israel und Südkorea. Auf Fachbereichsstufe herrscht heute ein reger Austausch mit dem Ausland. Eindeutig die engste Zusammenarbeit besteht nach wie vor mit Deutschland (vergleiche Sonderheft «Bevölkerungsschutz» Nr. 7/2010).

Pascal Aebischer

Redaktionsleiter «Bevölkerungsschutz», BABS

Quellen:

Meier, Yves Maik:

Die gesellschaftliche und institutionelle Verankerung des schweizerischen Zivilschutzes in den 1950er- und 1960er-Jahren. Der Zivilschutz als Ausdruck des ambivalenten schweizerischen Selbstverständnisses im Kalten Krieg. Lizentiatsarbeit, Universität Freiburg (CH) 2007

Meier, Martin Matthias:

Von der Konzeption 71 zum Zivilschutz 95. Der Schweizer Zivilschutz zwischen Sein und Schein. Lizentiatsarbeit, Universität Freiburg (CH) 2007

BABS (Hrsg.): *50 Jahre Schutz und Hilfe:*

Der Schweizer Zivil- und Bevölkerungsschutz im Wandel der Zeit 1963 – 2013. Jubiläumsbuch, Bern 2013

Willi Scholl, Direktor des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz BABS

«Der Zivilschutz bleibt zentral für die Durchhaltefähigkeit»

Als Direktor des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz BABS kann Willi Scholl in diesem Jahr gleich doppelt feiern: 50 Jahre Schweizer Zivilschutz und 10 Jahre BABS. Im Interview blickt er aber nicht nur zurück, sondern wagt er auch einen Ausblick.



«Wogegen müssen wir uns schützen? Diese Grundfrage ist heute nicht mehr einfach zu beantworten.»



Mit dem Bundesstab ABCN ist das BABS auch im Ereignisfall zu einem zentralen Player geworden.

Herr Direktor Scholl, welche Bedeutung hat Sicherheit für Sie?

Meiner Auffassung nach gibt es drei Bereiche, in denen der Staat zentrale Aufgaben übernehmen und erfüllen muss: Bildung, Gesundheit und Sicherheit. Dabei hat Sicherheit verschiedene Dimensionen, auch soziale; zudem bedingen sich diese Aufgaben gegenseitig. Sicherheit ist so-

mit eine unerlässliche Voraussetzung für eine funktionierende Gesellschaft und eine notwendige Rahmenbedingung für eine erfolgreiche Volkswirtschaft. Die Sicherheit der Bevölkerung gehört seit jeher zu den staatlichen Kernaufgaben.

Welche Erfahrungen haben Sie vor Ihrer Tätigkeit als Direktor BABS im Sicherheitsbereich gesammelt?

Am stärksten ist mein Bezug zu Sicherheitsfragen im Militär geprägt worden. Ich habe mehr als 1800 Dienstage absolviert und mich damit während mehr als 35 Jahren intensiv für die Sicherheit unseres Landes eingesetzt. Es war für mich immer selbstverständlich, diesen Dienst für unser Land zu leisten. Ich bin der Auffassung, dass wir in einem privilegierten Land leben und dass es meine Pflicht als Bürger ist, diesem Land etwas zurückzugeben.

Damals stand eindeutig die militärische Bedrohung im Vordergrund. Heute ist nicht mehr so klar, was Sicherheit eigentlich ausmacht.

Das ist richtig. Wogegen müssen wir uns schützen? Diese Grundfrage ist heute nicht mehr einfach zu beantworten. Wir nehmen gerne die Vergangenheit als Modell für die Zukunft. Aber diese ist oft anders als erwartet: überraschend, unberechenbar. Die Strukturen und Entwicklungen, mit denen wir es zu tun haben, sind vielschichtig, komplex, teilweise auch diffus. Die Bedrohungen sind entsprechend ungewiss oder unklar.

Der Autor Nassim Taleb hat diese grundlegende Ungewissheit vor einigen Jahren in seinem Buch «Der Schwarze Schwan» anschaulich dargestellt: Er zeigt auf, wie sich scheinbar absolut feststehende Gewissheiten plötzlich als relativ erweisen. Was sich niemand vorstellt, kann plötzlich Realität werden.

Was bedeutet das für den Bevölkerungsschutz?

Gerade weil wir nicht genau wissen, was auf uns zukommen kann, müssen wir uns so systematisch und so umfassend wie möglich auf die Bewältigung von Katastrophen und Notlagen vorbereiten. Dabei müssen wir uns bewusst sein, dass die Erarbeitung von Schutzkonzepten niemals reicht, so durchdacht und ausgeklügelt sie auch sein mögen. Katastrophen oder Notlagen können sich anders entwickeln als in Szenarien geplant. Es können völlig andere als die angenommenen Katastrophen auftreten. Zudem kann es in modernen Gesellschaften zu Dominoeffekten kommen, wie in Fukushima mit der Abfolge Erdbeben, Tsunami, KKW-Unfall. Darauf müssen wir uns einstellen.

Können Sie das konkretisieren?

Ich denke, wir müssen weniger gleichförmige Abläufe trainieren und dafür mehr Gewicht auf die Ausbildung von bestimmten «Skills» legen. An allererster Stelle ist Flexibilität zu nennen, Flexibilität im Denken und im Handeln, Flexibilität auch in der Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit zahlreichen Partnern. Weiter brauchen wir Selbstvertrauen und Mut zum Unkonventionellen. Wir müssen Bedrohungen, Szenarien und Aufgaben durchdenken, die unwahrscheinlich, auf den ersten Blick vielleicht sogar unmöglich erscheinen. Es geht nämlich nicht nur darum, die künftige Katastrophe möglichst genau vorherzusehen. Ebenso wichtig ist das Einüben und Verinnerlichen der geeigneten Grundhaltung. Damit wir in einer unerwarteten, schwierigen Situation möglichst schnell die Freiheit zu zielgerichtetem Denken und Handeln erlangen.

Vor gut 10 Jahren haben Sie die Leitung des Bevölkerungsschutzes auf Bundesebene übernommen.

Was hat Sie damals zu diesem Schritt bewogen?

Dazu muss ich nochmals auf meine militärische Erfahrung verweisen: In meiner letzten Funktion war ich Kommandant des Alarmregiments der Stadt Bern. Eine der wesentlichen Aufgaben dieses Alarmregiments war die

Willi Scholl

Willi Scholl, geboren 1949, von Diessbach (BE), ist seit einem Jahrzehnt Direktor des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz BABS und Mitglied der Departementsleitung VBS. Er war erst Primarlehrer, dann Sekundarlehrer und Schulvorsteher. Vor seinem Übertritt ins BABS war er fünf Jahre Vorsteher des Amtes für Kindergarten, Volks- und Mittelschule bei der Erziehungsdirektion des Kantons Bern. Im Militär war Willi Scholl Oberst und kommandierte zuletzt ein Alarmregiment.

Willi Scholl ist verheiratet und Vater von zwei erwachsenen Kindern. Er wohnt in Stettlen (BE).

subsidiäre Unterstützung der zivilen Behörden. Damit haben wir die Zusammenarbeit der heutigen Partner im Bevölkerungsschutz zumindest teilweise bereits praktiziert. Für mich war dies eine sehr positive Erfahrung, die ich für die Entwicklung eines modernen Bevölkerungsschutzes einbringen wollte. Mit dem Sicherheitsverbund Schweiz werden heute genau diese Erfahrungen wieder aufgenommen und weiterentwickelt.

Wenn Sie eine Zwischenbilanz ziehen: Welches sind die wichtigsten Leistungen des BABS?

Nach innen ging es zu Beginn darum, verschiedene Bereiche zu einem neuen Amt zusammenzuführen. Dabei mussten unterschiedliche Vorstellungen geklärt werden, es musste eine gemeinsame Amtskultur entwickelt werden. Eine grosse Herausforderung war auch die Personalentwicklung: Bei Amtsantritt hatte ich die Aufgabe, 60 Stellen abzubauen. Das war ein Sechstel der Belegschaft. Wir haben diesen Personalabbau umgesetzt, ohne eine Entlassung auszusprechen. Das BABS war und bleibt ein verantwortungsvoller, zuverlässiger Arbeitgeber. Darüber bin ich sehr froh, das ist für mich auch eine ganz wichtige Leistung.

Nach aussen wurden mit der Inkraftsetzung des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz drei Schwerpunkte gebildet: Erstens wurde der Gedanke des Verbundsystems Bevölkerungsschutz mit den Partnerorganisationen verbindlich definiert. Zweitens wurde die primäre Ausrichtung des Zivilschutzes auf Katastrophen und Notlagen festgelegt. Schliesslich wurde der Zivilschutz vermehrt in die föderale Verantwortung gelegt. Heute dürfen wir feststellen: Dieses System funktioniert gut und ist unbestritten.

Dann gibt es natürlich eine Reihe von Projekten und neuen Produkten, die wir realisiert haben. Ich kann dazu hier nur einige Stichworte nennen: die Absprache mit den kantonalen Regierungskonferenzen über das Ausbildungsangebot unseres Amtes und die daraus resultierenden grossen Übungen, POLYCOM und andere Telematik-Projekte, das neue biologische Sicherheitslabor in Spiez. Die Nationale Alarmzentrale NAZ haben wir als Melde- und Lagezentrum des Bundes neu positioniert. Und als Kernelement des 2011 gebildeten Bundesstabes für ABCN-Ereignisse hat die NAZ auch für die Zusammenarbeit auf Bundesebene eine Schlüsselrolle übernommen.

Die Bildung des Bundesstabes ABCN markiert für das gesamte BABS einen Meilenstein.

Es ist die wohl wichtigste Errungenschaft. Im Ereignisfall werden darin die zuständigen Bundesämter zusammengeführt. Die Führung auf Stufe Bund wird so vereinheitlicht. Wir sorgen dafür, dass die Leistungen auf Stufe Bund koordiniert und die Kantone nachhaltig mit übergeordneten Mitteln unterstützt werden. Das BABS ist damit

auch im Ereignisfall zu einem zentralen Player geworden. Vor zehn Jahren wäre die Errichtung eines solchen Organs nicht möglich gewesen – schon gar nicht unter der Leitung des Bevölkerungsschutzes. Heute geniesst dieser Stab bereits eine grosse Akzeptanz, vor allem auch in den anderen Departementen. Das BABS kann damit einen wesentlichen Beitrag leisten zur Weiterentwicklung des sicherheitspolitischen Systems der Schweiz.

Sind Sie als Direktor über die Jahre im breiten Aufgabenspektrum des BABS zum Experten geworden?

Nein, das bin ich sicher nicht. Das ist gar nicht möglich und auch nicht nötig. Als Leiter des Amtes muss ich nicht gleichzeitig der beste Sachbearbeiter sein. Wir haben in allen Bereichen hervorragende Leute. Meine Aufgabe besteht darin, ihnen optimale Rahmenbedingungen zu schaffen und den Rücken freizuhalten. Sehr wichtig in Führungsfunktionen sind Personalentscheidungen. Für ein vielfältiges Amt wie das BABS gilt dies ganz besonders. Ich denke, dass wir in diesem Bereich sehr gute Entscheidungen getroffen haben. Wir haben im BABS ein Klima des Vertrauens und in der Geschäftsleitung einen weitgehenden Konsens über die zentralen Grundlagen. Das ist entscheidend, denn wir haben die gleiche Zielsetzung: den bestmöglichen Schutz unserer Bevölkerung.

Dazu müssen auch die Kantone mitspielen.

Ja, das ist sehr wichtig. Mit dem neuen Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz ist das föderalistische Element stärker gewichtet worden, besonders im Zivilschutz. Nun beobachten wir etwas, was in der Schweiz oft passiert: Das Pendel schlägt in die eine Richtung aus, dann schwingt es wieder zurück und balanciert sich in der Mitte aus – es ist wie beim physikalischen Gesetz. Insofern kann man das Geschehen mit einer gewissen Gelassenheit verfolgen. Der Prozess hat dennoch viel Energie gekostet, und unsere Position war nicht einfach: Die Zu-



«Die Zusammenarbeit mit den Kantonen glich gelegentlich einer Wanderung auf einem schmalen Grat.»



Direktor Willi Scholl an der ersten Bevölkerungsschutz-Konferenz 2004 in Freiburg.

sammenarbeit mit den Kantonen glich gelegentlich einer Wanderung auf einem schmalen Grat. Ich bin sehr froh, dass wir dabei den Tritt gefunden haben. Mit der Verabschiedung des «Berichts zur Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+» hat der Bundesrat im letzten Jahr die Grundlagen für die nächsten Entwicklungsschritte definiert. Der Bericht ist auch

von den Kantonen als gute Grundlage anerkannt worden. Damit verfügen wir über eine tragfähige Basis für die gemeinsame Weiterentwicklung.

Wie geht es für den Zivilschutz weiter?

Der Bericht zeigt, dass dem Zivilschutz als Teil des Verbundsystems Bevölkerungsschutz weiterhin eine wichtige Funktion zukommt. Er ist und bleibt das zentrale Element für die Sicherstellung der Durchhaltefähigkeit in den Kantonen bei Katastrophen und Notlagen.

Für die Weiterentwicklung wird die Schaffung von interkantonalen Stützpunkten geprüft, in denen spezialisierte personelle und materielle Mittel zusammengelegt werden sollen. Gleichzeitig ist sicherzustellen, dass der Zivilschutz auch interkantonal oder national eingesetzt werden kann. Damit könnte der Ressourceneinsatz insgesamt effizienter gestaltet und optimiert werden. In die gleiche Richtung zielt die Überprüfung der aktuellen Personalbestände; tendenziell sollen diese verkleinert, dafür unter dem Aspekt der erforderlichen Strukturen und Qualifikationen noch stärker auf die realen Bedrohungen und Bedürfnisse ausgerichtet werden.

Eine spezielle Studiengruppe wird zudem Möglichkeiten prüfen, wie das derzeitige Dienstpflichtsystem im zivilen Bereich verbessert werden könnte. Mit Blick auf den Zivilschutz geht es dabei insbesondere um eine Klärung, ob und wie gewisse Benachteiligungen behoben werden können.

Wann ist mit konkreten Massnahmen zu rechnen?

Bund und Kantone arbeiten eng zusammen, um die erforderlichen Massnahmen im Detail auszuarbeiten. Dennoch wird dieser Prozess noch eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen. Mit weiteren gesetzlichen Anpassungen ist etwa ab 2016 zu rechnen.

Gibt es auch Widerstand gegen die Weiterentwicklung des Zivilschutzes?

Bei unseren engsten Partnern kann ich eigentlich keine grundsätzlichen Vorbehalte feststellen. Aber es sind anspruchsvolle Herausforderungen, die vor uns liegen; es sind gewichtige Themen, die gründlich geprüft und sehr sorgfältig umgesetzt werden müssen. Zudem sind nicht nur fachliche, sondern auch politische Interessen tangiert, so dass der Wille zur partnerschaftlichen Zusammenarbeit bei allen Beteiligten erforderlich ist, insbesondere bei Bund und Kantonen.

Das BABS bleibt also in erster Linie Koordinator und Moderator.

Auf jeden Fall. Ich kann es nur nochmals betonen: Verbesserungen im Bevölkerungsschutz sind nur durch Zusammenarbeit, im Verbund mit verschiedenen Partnern möglich. Ich möchte deshalb die Gelegenheit nutzen und allen danken, die uns unterstützen und mit konstruktiver Kritik weiterbringen. Dazu zähle ich an erster Stelle unsere Partner in anderen Bundesämtern, in den Kantonen und bei weiteren Organisationen, aber auch die Mitarbeitenden in unserem Amt.

Herr Direktor Scholl, wir danken Ihnen für dieses Gespräch.

Interview:

Kurt Münger

Chef Kommunikation BABS

Von den Kantonen gemeldet

Veranstaltungen «50 Jahre Schweizer Zivilschutz»

Wann	Wo	Was	Wer
20. Juni	Glarus und Glarus Nord	Besichtigung u.a. von Brückenbau und Baumpflanzung	ZSO Glarnerland
21. Juni	Bundesplatz, Bern	Offizielle Jubiläumsfeier	Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS
August	Oberfreiamt AG	Ferienpass-Aktion für Kinder (1 Tag Zivilschutz)	ZSO Oberfreiamt
22. August	Glarus Süd	Arbeitsplätze Projekt-WK, Besichtigung u.a. von Brückenbau und Baumpflanzung	ZSO Glarnerland
29. August	Zivilschutzausbildungszentrum (ZAZ) Eiken AG	Demonstration des neuen Zivilschutzmaterials, Erinnerung an die Jubiläen 50 Jahre Zivilschutz und 30 Jahre ZAZ	Amt für Militär und Bevölkerungsschutz, Kanton Aargau
7. September	Zentrum Bevölkerungsschutz, Oberdorf	Weiterbildungskurs mit Posten, Demonstration einer Einsatzübung, Verpflegung durch ZSO-Küchenteams	ZSO Kanton Nidwalden
16.–20. September	Kanton Genf	Veranstaltungen zur Woche des Zivilschutzes	Amt für Bevölkerungsschutz und Militär, Kanton Genf
21. September	Kaserne Vernets GE	Kantonaler Zivilschutztag mit Materialdemonstration	Amt für Bevölkerungsschutz und Militär, Kanton Genf
27. September	Freiamt AG	Bau und Betrieb von Koreaöfen	ZSO Oberfreiamt
27. September – 8. Oktober	Martigny	Stand als Ehrengast an der «Foire du Valais» (Ehrengasttag 27.9.)	Dienststelle für zivile Sicherheit und Militär, Kanton Wallis
3. Oktober	Glarus Süd	Arbeitsplätze Projekt-WK, Besichtigung u.a. von Brückenbau und Baumpflanzung	ZSO Glarnerland
5./6. Oktober	Oftringen AG	Sonderausstellung Bevölkerungsschutz/Zivilschutz mit Tag der offenen Tür in einer Zivilschutzanlage	ZSO Wartburg, mit Kantonaalem Katastrophen Einsatzelement
November	Per Post	Angehörige der ZSO erhalten ein Erinnerungsgeschenk «10 Jahre ZSO NW»	ZSO Kanton Nidwalden
8.–17. November	Palexpo Genf	Zivilschutzstand mit Ausstellungen, Demonstrationen, Spielen an der Herbstausstellung «Automnales»	Amt für Bevölkerungsschutz und Militär, Kanton Genf

Für eine aktualisierte Übersicht: www.zivilschutz.ch

Gemeinsame Jubiläumsaktivitäten

Baumpflanzungen und Brückenbauten

Zum Jubiläum «50 Jahre Schweizer Zivilschutz» sieht das Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS gemeinsam mit den Kantonen zwei symbolische Aktionen vor: In den Kantonen sollen «Zivilschutz-Bäume» gepflanzt und «Zivilschutz-Brücken» erstellt werden.



Der Zivilschutz als Brückenbauer.

Im Rahmen des offiziellen Festakts am 21. Juni 2013 erhält jeder Kanton als symbolisches Geschenk des Bundes einen Baumsetzling zur Einpflanzung als «Zivilschutz-Baum» im eigenen Kanton. Die Kantone sind eingeladen, im Anschluss an die zentrale Jubiläumsfeier ihren Möglichkeiten und Bedürfnis-

sen gemäss eigene Jubiläumsfeiern zu veranstalten und an einem selber definierten Standort den «Zivilschutz-Baum» zu setzen.

Alle Kantone werden zudem ermuntert, im Jubiläumsjahr im Rahmen von normalen Dienstleistungen des Zivilschutzes Brücken verschiedener Art zu bauen. Wenn möglich sollen im Jahr 2013 in der gesamten Schweiz mindestens 50 Zivilschutzbrücken erstellt werden. Die fertigen Brücken sollen fotografisch dokumentiert werden. Zum Ende des Jubiläumsjahres wird das BABS die Bilddokumente sammeln und in geeigneter Form publizieren.

Wettbewerb

Das beste Zivilschutz-Foto

Die Regionale Zivilschutzorganisation der Stadt Genf organisiert zum 50-Jahr-Jubiläum des Schweizer Zivilschutzes einen Wettbewerb: Gesucht sind besonders gelungene Fotos aus vier Themenbereichen.

Der Wettbewerb ist in die vier Bereiche ungewöhnliche Situation (a), Szene aus einem WK oder einem Einsatz (b), Ersteinsatzformation (c) und Kulturgüterschutz (d) aufgeteilt. Als inhaltliche Vorgabe gilt, dass das Zivilschutz- beziehungsweise das Kulturgüterschutzlogo ins Bild eingebunden ist. Teilnahmeberechtigt sind alle in der Schweiz

wohnhaften Personen. Der Wettbewerb ist bis am 4. August 2013 offen. Für die Teilnahme ist unbedingt das dafür vorgesehene Formular auszufüllen.

Für weiterführende Informationen: Tel. 022 418 84 53 / E-Mail: protection-civile.sis@ville-ge.ch

IMPRESSUM

Bevölkerungsschutz 16 / Juni 2013 (6. Jahrgang)

Die Zeitschrift *Bevölkerungsschutz* ist in der Schweiz kostenlos erhältlich in Deutsch, Französisch und Italienisch.

Herausgeber: Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS

Koordination und Redaktion: P. Aebischer

Redaktionsteam: A. Bucher, Ch. Fuchs, D. Häfliger, M. Haller, K. Münger, F. Simeon, N. Wenger

Kontakt: Bundesamt für Bevölkerungsschutz, Kommunikation, Monbijoustr. 51A, CH-3003 Bern, Telefon +41 31 322 51 85, info@babs.admin.ch

Fotos: Geschichtsfries S. 5-17 Keystone, übrige BABS/zVg

Layout: Zentrum elektronische Medien ZEM, Bern

Nachdruck: Die in *Bevölkerungsschutz* veröffentlichten Beiträge und Bilder sind urheberrechtlich geschützt. Nachdrucke sind mit der Redaktion zu vereinbaren.

Auflagen: Deutsch 8500 Ex., Französisch 3500 Ex., Italienisch 1000 Ex.

Das BABS ist Herausgeber von *Bevölkerungsschutz*. Die Zeitschrift ist aber keine offizielle Publikation im engeren Sinn, sondern eine Plattform; die Beiträge geben somit nicht in jedem Fall den Standpunkt des BABS wieder.

50 Jahre Schweizer Zivilschutz

So sieht es ALEX

ALEX zeichnet unter anderem regelmässig für die Westschweizer Tageszeitung «La Liberté». Er lebt im Freiburger Broyetal.



Ausblick Nr. 17, November 2013

Dossier

TECHNISCHE BETRIEBE

Was meinen Sie?

Wir freuen uns über Ihre Rückmeldungen
und Anregungen für kommende Ausgaben!

info@babs.admin.ch

Jetzt bestellen

Die Zeitschrift des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz
erscheint dreimal pro Jahr in Deutsch, Französisch und
Italienisch.

Gratishefte und -abonnements können bestellt werden
unter www.bevoelkerungsschutz.ch oder
info@babs.admin.ch.



«Der Schweizer Zivilschutz leistet einen wesentlichen Beitrag zur Sicherheit unseres Landes.»

Bundespräsident Ueli Maurer, Vorsteher des Eidgenössischen Departements
für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS
Seite 3

«Die Zusammenarbeit zwischen Zivilschutz und Polizei ist vertrauensvoll, konstruktiv und für alle Seiten gewinnbringend.»

Thomas Würzler, Präsident der Konferenz der
Kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz KKPKS
Seite 24

«Wir müssen Bedrohungen, Szenarien und Aufgaben durchdenken, die unwahrscheinlich, auf den ersten Blick vielleicht sogar unmöglich erscheinen.»

Willi Scholl, Direktor des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz BABS
Seite 30