

**Zeitschrift:** Das Schweizerische Rote Kreuz  
**Herausgeber:** Schweizerisches Rotes Kreuz  
**Band:** 68 (1959)  
**Heft:** 4

**Artikel:** Schutz der Zivilbevölkerung  
**Autor:** Haug, Hans  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-975422>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 14.01.2026

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

# SCHUTZ DER ZIVILBEVÖLKERUNG

Von Dr. Hans Haug

## I.

Da das Schweizervolk am kommenden 24. Mai erneut vor die Frage gestellt wird, ob es den *Zivilschutz* als nationale Aufgabe bejahen und diese Aufgabe in der Bundesverfassung festlegen wolle, mag es angezeigt sein, einleitend auf die Gründe hinzuweisen, die in vielen Ländern Behörden und Volk veranlassen, umfassende Massnahmen für den Schutz und die Rettung der Zivilbevölkerung im Falle eines neuen Krieges zu treffen.

An den beiden Haager Friedenskonferenzen von 1899 und 1907, die sich nicht nur mit der Sicherung des Friedens, sondern auch mit der Kodifizierung des sogenannten *Kriegsrechts* befassten, wurde der Grundsatz der *Unverletzlichkeit der friedlichen Zivilbevölkerung* anerkannt. In der Haager Landkriegsordnung wurde ausdrücklich untersagt, «unverteidigte Städte, Dörfer, Wohnstätten oder Gebäude, mit welchen Mitteln es auch sei, anzugreifen oder zu beschliessen». Im Ersten Weltkrieg fand der Grundsatz der Unverletzlichkeit der Zivilbevölkerung weitgehende Beachtung, und die Verluste an Zivilpersonen hielten sich in verhältnismässig engen Grenzen.

Im Zweiten Weltkrieg erlebten wir den Uebergang von der militärischen, die Zivilbevölkerung grundsätzlich verschonenden, zur *totalen Kriegführung*. Die Unterscheidung zwischen Front und Hinterland war aufgehoben, die Schranke zwischen Streitkräften und Zivilbevölkerung war gefallen. Die Zahl der getöteten Zivilpersonen ging in die Millionen und blieb nur wenig hinter den Verlustziffern zurück, die die Armeen zu verzeichnen hatten.

Die totale Kriegführung ist hauptsächlich durch zwei Erscheinungen unserer modernen Zeit verursacht. Die eine Erscheinung ist die stürmische *Entwicklung der Technik*, die nicht nur unser ziviles Leben von Jahr zu Jahr verändert, sondern auch die Heere pausenlos zu Neuerungen und Umstellungen zwingt. Die Technik hat die Armeen in riesige, überaus komplizierte Apparate verwandelt und sie damit in hohem Masse von der Wirtschaft und vom Verkehrsnetz der Länder abhängig gemacht. Moderne Armeen werden nicht nur in Schlachten zu Lande, auf der See oder in der Luft geschlagen, sondern auch durch die Zerstörung der Rohstoffquellen, Produktionsstätten und Verkehrswege, die den erforderlichen Nachschub sicherzustellen haben. Damit aber wird der Krieg in das Hinterland getragen und die Zivilbevölkerung den schwersten Gefahren ausgesetzt. Es ist wiederum die Technik, die die Mittel für diese das Hinterland treffende

*strategische Kriegführung* entwickelt und in grossem Ausmass zur Verfügung hält, nämlich Luftflotten, Raketen, Brand-, Spreng- und schliesslich Atombomben.

Die Technik hat indessen nur die äusseren Voraussetzungen der totalen Kriegführung geschaffen. Die eigentliche, politische Ursache ist der *totale Staat* und die von ihm ausgehende totale Bedrohung des freien Menschen und der freien Gemeinschaft. Es war der nationalsozialistische Totalstaat, der die britische Regierung im Zweiten Weltkrieg zwang, Methoden der totalen Kriegführung anzuwenden. Es war die Gewaltherrschaft Hitlers, die die Vereinigten Staaten veranlasste, in fieberhafter Anstrengung die Atombombe zu konstruieren. Und es ist heute der kommunistische totalitäre Staat, der die freie Welt zwingt, eine gigantische Luftflotte und Atomrüstung aufrechtzuerhalten.

Ein kommender Krieg müsste die Zivilbevölkerung in einem Masse gefährden, das weit über alles bisher Erfahrene hinausgeht. Die strategische Kriegführung ist in den Mittelpunkt der Vorbereitungen der grossen Mächte gerückt, und die modernen Waffen bergen Kräfte in sich, die, wie die radioaktive Strahlung, nicht mehr beherrscht werden können. Ist es in dieser Lage noch möglich, Mittel und Wege zu finden, um den Schutz der Zivilbevölkerung zu gewährleisten?

Der Schutz der Zivilbevölkerung kann in einem absoluten Sinne nur erreicht werden, wenn es gelingt, die Anwendung der Waffengewalt aus den Beziehungen zwischen den Staaten zu verbannen. Der *Friede* ist der beste Schutz der Völker und ihrer Güter. Ein anderer Weg, der auf unser Ziel hinführt, ist die *Rüstungsbeschränkung*, im besonderen die Bestrebung, die sogenannten blinden Waffen, die entweder nicht genau gelenkt oder deren Auswirkungen nicht begrenzt werden können, aus den Rüstungen auszuschalten. Dem Schutz der Zivilbevölkerung will aber auch die Stärkung und Ergänzung des *Kriegsrechts* dienen, die das Internationale Rote Kreuz mit seinem den Regierungen unterbreiteten Entwurf völkerrechtlicher Regeln anstrebt.

Keine Regierung und kein Volk können sich heute auf die Sicherung des Friedens, auf die Bemühungen um eine Rüstungsbeschränkung oder auf die Wirksamkeit kriegsrechtlicher Bestimmungen verlassen. So gross, so lebenswichtig diese Anliegen sind, so schwer ist ihre Verwirklichung. Wenn sich heute ein Volk die Gewähr verschaffen will, in einem Kriege der Zukunft überleben und bestehen zu können, muss es praktische Schutzmassnahmen

vorkehren und eine umfassende Hilfsorganisation aufbauen. Es muss durch die Bereitschaft eines den modernen Kriegsmitteln angepassten Zivilschutzes die menschenmögliche Vorsorge treffen, damit die Verluste und Schäden das erträgliche Mass nicht übersteigen und der Widerstands- und Lebenswille von Volk und Armee nicht gebrochen werde.

## II.

Zivil- und Luftschutz sind heute in unserem Lande bekannte Begriffe. Seit dem Inkrafttreten des Bundesbeschlusses vom 21. Dezember 1950 betreffend den baulichen Luftschutz sind jährlich in Neu- und Umbauten Schutzzräume für 130 000 bis 140 000 Personen erstellt worden. Auf Grund der Verordnung des Bundesrates über zivile Schutz- und Betreuungsorganisationen vom 26. Januar 1954 wurde in den letzten Jahren ein Teil des Kadern der Hauswehren, der betrieblichen und örtlichen Schutzorganisationen ausgebildet. Daneben besteht die militärische Luftschutztruppe, deren Ausbildung und materielle Ausrüstung ständig gefördert wird.

Das bis jetzt Erreichte genügt den Anforderungen, die ein künftiger Krieg an den Zivilschutz stellen würde, nur zu einem geringen Teil. Es sind noch grosse Anstrengungen notwendig, um unseren Zivilschutz auf den Stand der Kriegstauglichkeit zu bringen. Diese Anstrengungen müssen die Ausbildung und Ausrüstung der Hauswehren und Schutzorganisationen, die Bereitstellung genügender Materialreserven und Fahrzeuge und schliesslich bauliche Massnahmen umfassen, denen in Anbetracht der Wirkungen moderner Waffen eine hervorragende Bedeutung beizumessen ist.

Der dringend notwendige Ausbau des Zivilschutzes kann nur erfolgen, wenn *ausreichende Rechtsgrundlagen* zur Verfügung stehen. In erster Linie müssen sich Erlasse des Bundes über den Zivilschutz, die auf die Dauer in die Freiheitsphäre der Bürger und in die Autonomie der Kantone eingreifen, auf eine besondere Bestimmung der *Bundesverfassung* stützen können, die die entsprechende Kompetenz ausdrücklich erteilt. In zweiter Linie bedürfen diese Erlasse der Form des *referendumspflichtigen Bundesbeschlusses oder Bundesgesetzes*, damit das verfassungsmässige Mitspracherecht des Volkes gewahrt bleibt. Diesem Erfordernis hat weder der Bundesbeschluss betreffend den passiven Luftschutz der Zivilbevölkerung von 1934,

der damals dringlich erklärt wurde, noch die Verordnung des Bundesrates von 1954 Genüge getan.

Bis heute *fehlt* in der Bundesverfassung eine Bestimmung, die den Aufbau einer umfassenden, auf die Dauer angelegten Zivilschutzorganisation im Wege der Bundesgesetzgebung ermöglichen würde. Art. 85, Ziff. 6 und 7 der Bundesverfassung scheiden als Grundlage für die Gesetzgebung über den Zivilschutz aus, weil darin nur die Befugnis der Bundesversammlung zu erblicken ist, in konkreten Notlagen Massnahmen vorübergehender Natur zu treffen. Ausser Betracht fallen ferner die Militärartikel der Bundesverfassung, weil der Zivilschutz nicht eine militärische, sondern eine zivile Organisation unter ziviler Leitung sein soll.

Nun unterbreitet die Bundesversammlung der Abstimmung des Volkes und der Stände einen Bundesbeschluss über die *Ergänzung der Bundesverfassung durch einen Artikel 22<sup>bis</sup> über den Zivilschutz*. Durch die Aufnahme eines Zivilschutzartikels in die Bundesverfassung soll die bestehende Lücke geschlossen und die fehlende Kompetenz des Bundes «zur Gesetzgebung über den zivilen Schutz der Personen und Güter gegen die Auswirkungen von kriegerischen Ereignissen» geschaffen werden. Der Bund soll befugt sein, «die *Schutzdienstpflicht für Männer* durch Bundesgesetz einzuführen». *Frauen* sollen die Schutzdienstpflicht sowohl in den Hauswehren als auch in den Schutzorganisationen auf Grund *freiwilliger Anmeldung* übernehmen können. Die Vorlage sieht ausserdem vor, dass der Bund Beiträge an die Kosten des Zivilschutzes leistet und Entschädigung, Versicherung und Erwerbsersatz der Schutzdienst Leistenden durch Gesetz geregelt werden.

Die Verfassungsvorlage über den Zivilschutz, die am 24. Mai zur Abstimmung kommt, *entspricht einem echten, dringenden Bedürfnis*. Sie leistet den Erfordernissen unseres Rechtsstaates Genüge, indem sie einwandfreie rechtliche Grundlagen für die spätere Gesetzgebung schafft. In bezug auf ihren sachlichen Zweck entspricht die Vorlage einer eigentlichen Lebensnotwendigkeit. Sie schafft die Voraussetzung, dass die Behörden des Bundes, der Kantone und Gemeinden und das ganze Schweizervolk einen ernsthaften, tauglichen Zivilschutz aufbauen und damit eine Aufgabe lösen können, die gleichzeitig dem Schutz des Lebens und der Verteidigung unserer unvergleichlichen Freiheit dient.

## Zivilschutz

Das Zentralkomitee ist vom Schweizerischen Aktionskomitee für den Verfassungsartikel über den Zivilschutz, in dem alle vaterländischen Parteien und verschiedene grosse Verbände vertreten sind, aufgefordert worden, in das Aktionskomitee eine kleine Delegation zu entsenden. Das Zentralkomitee hat dieser Aufforderung entsprochen und den Prä-

sidenten, Prof. Dr. A. von Albertini, die beiden Vizepräsidenten, Dr. G. Du Pasquier und Dr. H. Spengler, den Rotkreuzchefarzt, Dr. H. Bürgi, und den Zentralsekretär, Dr. H. Haug, als Mitglieder des Aktionskomitees angemeldet. Das Zentralkomitee hat gleichzeitig beschlossen, die Sektionen des Schweizerischen Roten Kreuzes auf die bevorstehende eidgenössische Volksabstimmung aufmerksam zu machen und sie zu ersuchen, im Rahmen ihrer Möglich-

keiten für die Annahme des Verfassungsartikels über den Zivilschutz einzutreten. Das Zentralkomitee ist der Auffassung, dass es bei der Abstimmung vom 24. Mai um eine

nationale Aufgabe geht, die für das ganze Land lebenswichtig ist und die das Rote Kreuz und seine humanitären Bestrebungen unmittelbar berührt.

## AUS UNSERER ARBEIT



Das Zentralkomitee hat einen Kredit von Fr. 18 000.— aus dem Erträgnis der Bundesfeierspende 1957 bewilligt zur Einrichtung des welschen Zweiges der Rotkreuz-Fortbildungsschule für Krankenschwestern in Lausanne. Diese Schule wird am 24. Juni dieses Jahres die Tore öffnen.

\*

Die folgenden vom Schweizerischen Roten Kreuz anerkannten Krankenpflegeschulen haben während der Berichtsperiode ihre Diplomexamen abgehalten: 7. bis 9. und 15./16. April Kantonsspital Lausanne; 20. bis 22. April La Source, Lausanne; 23. bis 25. April Spitalschwestern Kantonsspital Luzern; 27./28. April Bezirksspital Biel; 29. April Kantonsspital Aarau; 12./13. Mai Bezirksspital Thun; 14. Mai Krankenpflegestiftung Bernische Landeskirche Langenthal.

\*



Am 3. März strahlte die Glückskette der französischen Schweiz eine 50 Minuten dauernde Sendung für die Werbung von Blutspendern aus. Dieser lebendige Aufruf war sehr erfolgreich. Er brachte dem Schweizerischen Roten Kreuz noch gleichen Tags 5280 telefonische Anmeldungen sowie — am folgenden Tag — eine Anmeldung von 1384 Sportlern, also total 6664 neue Blutspender. Das Schweizerische Rote Kreuz ist der Glückskette von Radio Lausanne für diesen schönen Erfolg sehr dankbar.

\*



Vom 11./13. bis 18. April und vom 25./27. April bis 2. Mai fanden die ausserordentlichen Instruktionkurse der MSA 1 und der MSA 6 statt.

\*

Im April fand eine sanitärische Musterung für Pfadfinderinnen und Samariterinnen in Schaffhausen statt. Vorgesehen sind im Mai Musterungen im Diakonissenhaus Bethanien Zürich und im Kantonsspital Aarau.

\*

### Kurse zur Einführung in die Häusliche Krankenpflege

Vom 4. bis 14. Mai und vom 26. Mai bis 4. Juni organisiert das Zentralsekretariat des Schweizerischen Roten Kreuzes unter dem Patronat der Sektion Bern-Mittelland zwei Lehrerinnenkurse, an denen diplomierte Krankenschwestern aus Bern und Umgebung teilnehmen.

\*

### Kurse für Rotkreuz-Spitalhelferinnen

Am 30. April konnten in der Sektion Bern-Mittelland an sechs Teilnehmerinnen des ersten Versuchskurses für Rotkreuz-Spitalhelferinnen in Bern die Ausweise verteilt werden, nachdem sie anschliessend an den theoretisch-prak-

tischen Kurs mit Erfolg ihr zweiwöchiges Praktikum im Inselspital absolviert hatten.

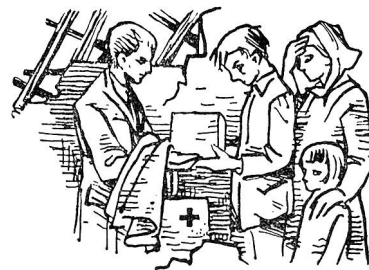
\*



Die Liga der Rotkreuzgesellschaften hat an das Jugendrotkreuz der ganzen Welt einen dringenden Aufruf gerichtet, den 40 000 algerischen Flüchtlingskindern in Tunesien und Marokko beizustehen und Mittel zur Verfügung zu stellen, um für diese hungernden und geschwächten Kinder die für sie lebenswichtige Milch kaufen zu können.

Das Schweizerische Rote Kreuz hat diesen Appell an seine Jugendrotkreuzgruppen mit der folgenden Anregung weitergegeben: Wenn jede der 1500 Gruppen des Jugendrotkreuzes in der Schweiz drei Franken zusammenbrächte und dem Schweizerischen Roten Kreuz überwies, könnte das Schweizerische Jugendrotkreuz 250 algerischen Flüchtlingskindern die Milch für ein halbes Jahr sichern.

\*



Der Bundesrat hat dem Schweizerischen Roten Kreuz Franken 70 000.— für die Hilfe an die Ueberschwemmungsgeschädigten in Argentinien und Uruguay zur Verfügung gestellt.

Das Schweizerische Rote Kreuz hat Wolldecken und Kinderkleider nach Argentinien und Wolldecken und Leintücher nach Uruguay gesandt, beide Sendungen im Werte von je Fr. 35 000.—.

\*

### Delegiertenversammlung

Am 30./31. Mai wird die Ordentliche Delegiertenversammlung des Schweizerischen Roten Kreuzes in Luzern stattfinden.

\*



In Anbetracht der Notlage, in der sich die algerischen Flüchtlingskinder in Tunesien und Marokko befinden, stellte die Kinderhilfe des Schweizerischen Roten Kreuzes einen Betrag von Fr. 20 000.— zur Verfügung, der für den An-

kauf von Kondensmilch verwendet werden soll. Die vom Schweizerischen Roten Kreuz aus eigenen Mitteln für die algerischen Flüchtlinge geleistete Hilfe erreicht damit einen Wert von Fr. 100 000.—.

\*