Zeitschrift: ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift

Herausgeber: Schweizerische Offiziersgesellschaft

Band: 165 (1999)

Heft: 10

Anhang: Bevölkerungsschutz : Beilage zur "Allgemeinen schweizerischen Militärzeitschrift" ASMZ Nr. 10/1999

Autor: [s.n.]

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: 10.12.2025

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

PP I 11 1999 10 BEILAGE

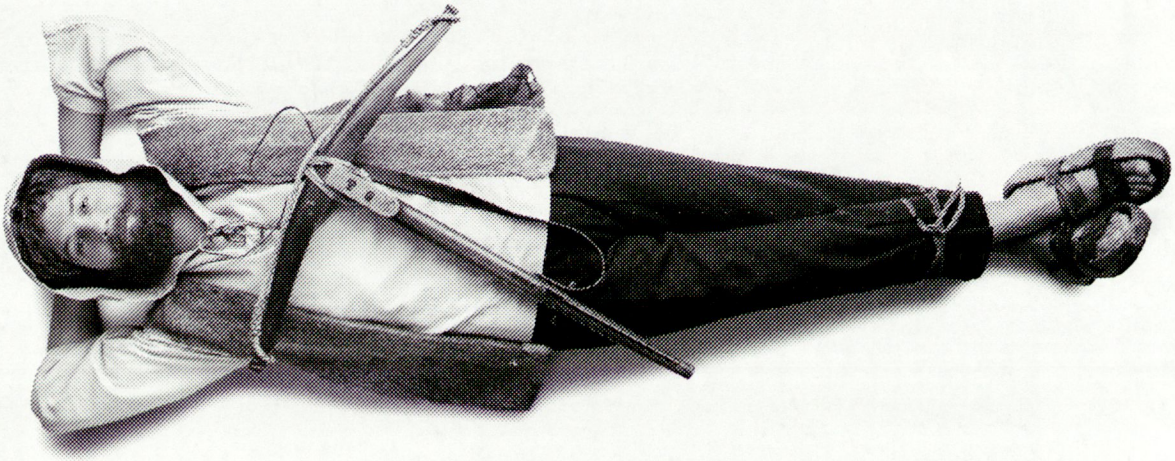
Bevölkerungs-schutz

EIDGENÖSSISCHE MILITÄRBIBLIOTHEK
BIBLIOTHÈQUE MILITAIRE FÉDÉRALE

Zivilschutz im Einsatz in der Berner Altstadt im Frühjahr 1999. (Foto BZS)

Beilage zur «Allgemeinen Schweizerischen Militärzeitschrift» ASMZ Nr. 10, Oktober 1999

Rentenanstalt
Swiss Life
Vorsorge macht unabhängig



Get the Swiss Life Feeling

Rentenanstalt/Swiss Life
Hauptsitz
General Guisan-Quai 40
8022 Zürich
Telefon 01 284 33 11
Fax 01 281 20 80
www.swisslife.ch

Türmanagement ist ein Teil von Kaba Total Access.

Only you.

Sicherheitsansprüche und Sicherheitsvorkehrungen sind so vielfältig und komplex wie die Natur und das Leben. Gebäude und Anlagen vor unerlaubtem Zutritt und Zugriff zu schützen und Räume organisatorisch zu trennen, ist der zentrale Kundennutzen der Kaba Total Access Leistungsstrategie. Ob Zutritts- und Zugriffskontrolle, Tür- und Torsysteme, Identifikations- und Schliesssysteme, Wertschutzanlagen oder Zeitwirtschaft – Kaba bietet Ihnen den Vorteil kompatibler Module. Zu individuellen Lösungen vernetzt, ergeben sie den umfassenden Schutz und die kluge Logistik von Kaba Total Access.

www.kaba.com

KABA®
IHR ZUTRITT ZUR SICHERHEIT

CREDIT SUISSE | GROUP

CAREER START

Geben Sie Impulse, setzen Sie Ihr Wissen um, und verwirklichen Sie Ihre Ziele. Bei uns haben hervorragende Absolventinnen und Absolventen von Universitäten oder Fachhochschulen vielfältige, individuelle Einstiegs- und Laufbahnmöglichkeiten. Bei CREDIT SUISSE FIRST BOSTON im Corporate-/Investmentbanking und im Trading (01 333 45 45). Bei CREDIT SUISSE ASSET MANAGEMENT im Fonds- und Portfolio Management sowie in der institutionellen Anlageberatung (01 333 77 11). Bei CREDIT SUISSE PRIVATE BANKING im internationalen Privatkundengeschäft und in der Vermögensverwaltung (01 333 55 56). Bei CREDIT SUISSE im Firmen- und Individualkundengeschäft (01 333 66 77). Bei der WINTERTHUR GRUPPE im Versicherungsbereich für Individual- und Unternehmenskunden (052 261 49 58). Kommen Sie mit uns ins Gespräch!

www.csg.ch/careerstart

www.winterthur.com/jobs

CREDIT SUISSE | FIRST BOSTON

CREDIT SUISSE | ASSET MANAGEMENT

CREDIT SUISSE | PRIVATE BANKING

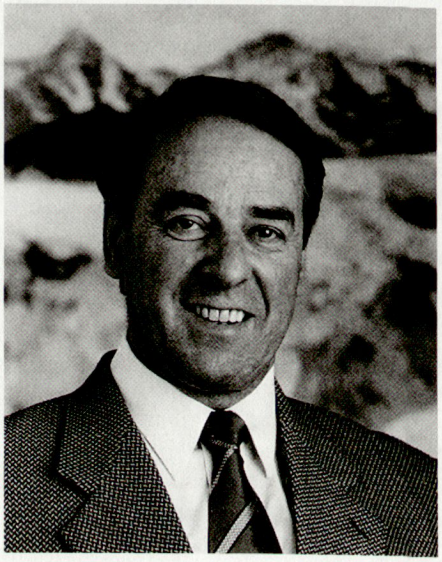
CREDIT SUISSE

winterthur

Inhaltsverzeichnis

Adolf Ogi	2	Der neue Bevölkerungsschutz
Karl Widmer	3	Auf dem Weg zum Bevölkerungsschutz
Niklaus Stähli	6	Bevölkerungssschutz aus kantonaler Sicht: – konsequentes Umdenken gefragt!
Willy Haderer	9	Trotz Notfallplanung Koordinationsschwierigkeiten
Rolf Leuthard	11	Gedanken und Thesen zur künftigen Territorialorganisation
Stefan Hossli	15	Synergie durch Koordination – Die «Koordinationsorgane Rettung und Brandbekämpfung (KORB)»
Ulrich Linsi und Felix Löffel	17	Schutz der Alpentransversalen aus der Sicht der Bahnen
Hildebert Heinzmann	19	Die Ausbildung im Zivilschutz in einem sich rasch verändernden Umfeld
Samuel Werenfels	21	Zivildienst als Mittel der Nothilfe
Peter Grütter	23	Bedrohungsformen in Rahmen der inneren Sicherheit – subsidiäre Einsätze der Armee

Der neue Bevölkerungsschutz



Ereignisse der letzten Zeit haben uns deutlich vor Augen geführt, wie notwendig eine gut funktionierende zivile Katastrophenhilfe und deren klar geregelte Zusammenarbeit mit der Armee sind. Ich denke hierbei an die Lawinenniedergänge des letzten Winters, an die Überschwemmungen im vergangenen Frühjahr, an die Notwendigkeit der Bewachung von Botschaften. Ich denke aber ebenso an viel schwerwiegendere Ereignisse im Ausland: Den unfassbaren Krieg im ehemaligen Jugoslawien und das verheerende Erdbeben in der Türkei.

Zwar haben unsere wichtigsten sicherheitspolitischen Instrumente, die Armee, der Zivilschutz und die Feuerwehren, gute Einsätze geleistet. Aber nicht nur die Ereignisse, sondern auch die Einsätze haben gezeigt, dass es nötig und richtig war, mit der Kommission Brunner auf einen neuen Pfad zu gehen. Die sicherheitspolitische Lage in und um Europa bedingt eine Neuausrichtung unserer Sicherheitspolitik, und die finanzielle Lage der öffentlichen Hand zwingt zur noch besseren Nutzung von Synergien.

Der beschrittene Weg führt auch für den Bevölkerungsschutz vom Bericht Brunner über den sicherheitspolitischen Bericht zu einem neuen Leitbild, zu neuen Rechtsgrundlagen und dann zur Umsetzung, die ab dem Jahr 2003 einsetzen soll.

Dabei geht es beim Bevölkerungsschutz weniger um eine grosse Doktrinschöpfung als vielmehr um ein konsequentes Umdenken, und zwar unter anderem in folgenden Punkten:
– von der Fokussierung auf den «worst case» hin zur differenzierten Berücksichtigung der Risiken und Gefahren;
– von der Ausrichtung auf den bewaffneten Konflikt hin zum Einsatz- und damit Ausbildungsschwergewicht, welches natur- und zivilisationsbedingte Katastrophen sowie Notlagen erfordern;
– von der Idee der Vereinheitlichung durch den Bund zur neuen Aufgabenteilung zwischen dem Bund und den Kantonen;
– von der Quantität zur Qualität, und zwar vor allem durch die Schaffung und Ausbildung der nötigen Stäbe und Formationen für rasche Einsätze «aus dem Stand».

Der sicherheitspolitische Bericht 2000 dient auch für die Arbeiten im Projekt Bevölkerungsschutz als wichtige Grundlage. Darin sind die Aufgaben und Mittel des künftigen Bevölkerungsschutzes ebenso festgelegt wie Grundsätze für seine weitere Ausgestaltung. Erwähnt seien hier z.B. die grundsätzliche Zuständigkeit der Kantone und die strategisch und zeitlich begründete Notwendigkeit, die bestehende Schutzinfrastruktur grundsätzlich zu erhalten.

Damit der Umbau vom bisherigen Nebeneinander der Partnerorganisationen zum Miteinander unter dem gemeinsamen Dach «Bevölkerungsschutz» gelingt, müssen sich alle Beteiligten vorbehaltlos hinter den Leitgedanken der ***Sicherheit durch Kooperation*** *stellen. Dabei ist es unerlässlich, dass Mitwirkung und Mitverantwortung dort ansetzen, wo sich die zivilen Mittel befinden: auf der Ebene der Gemeinden, Regionen und Kantone. In der Projektorganisation und bei den im Projekt eingebundenen Partnern ist ein Arbeitsklima nötig, das es ermöglicht, den Wandel als Chance wahrzunehmen. Oder, um mit Gottfried Keller zu schliessen: «Lasset uns am Alten, so es gut ist, halten; doch auf altem Grund Neues wirken jede Stund.»*

Bundesrat Adolf Ogi
Vorsteher des Eidg. Departementes für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport

Auf dem Weg zum Bevölkerungsschutz

Karl Widmer

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

Neuorientierung als Ausgangslage

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

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

Umfassende Projektorganisation

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

In folgenden interdisziplinären Teilprojekten wurde zuerst eine Analyse vorgenommen und werden jetzt – als Grundlagen für das im Jahr 2000 zu erstellende Leitbild – Konzepte erarbeitet:
- Schutz und Betreuung;
- Rettung und Brandbekämpfung;
- Gesundheit und Sanität;
- Sicherstellung der technischen Infrastruktur sowie Logistik;
- Ausbildung (inkl. Führung);
- Führungsunterstützung;
- Infrastruktur (vor allem Ausrüstung und Schutzbauten);
- Wirtschaftliche Landesversorgung;
- Koordinierte Bereiche.

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

Sicherheitspolitischer Bericht als Basis

Im Kapitel 6.3 «Bevölkerungs-

Die Lagen werden im sicherheitspolitischen Bericht folgendermassen umschrieben:

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

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

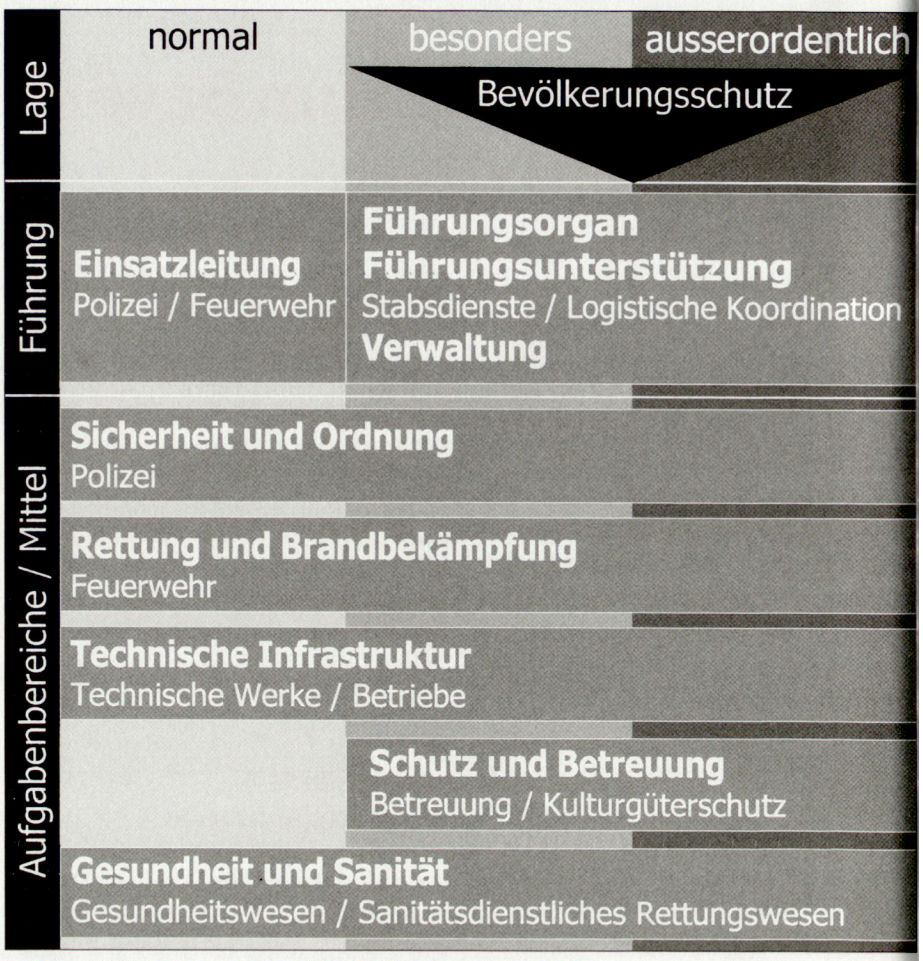
Ausserordentliche Lage
Situation, in der in zahlreichen Bereichen und Sektoren normale Abläufe nicht genügen, um die Probleme und Herausforderungen zu bewältigen, beispielsweise bei Naturkatastrophen, die das ganze Land schwer in Mitleidenschaft ziehen, oder bei kriegerischen Ereignissen.

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

Gemäss dem sicherheitspolitischen Bericht ist der künftige Bevölkerungsschutz
– eine zivile Gesamtstruktur auf der Stufe Kanton/Region/Gemeinde;
– für Führung, Schutz, Rettung und Hilfe;
– bestehend aus modular aufbaubaren, vorhandenen Mitteln;
– unter einer zivilen Führung;
– ausgerichtet auf besondere und ausserordentliche Lagen.

Zur Verdeutlichung sei Folgendes hervorgehoben:

- Die Struktur des Bevölkerungsschutzes erlaubt im Ereignisfall einen modulartigen Aufbau.
- In der normalen Lage nehmen die einzelnen Bereiche ihre Aufgaben eigenverantwortlich wahr.
- Das politisch legitimierte Führungsorgan tritt bei Grossereignissen, bei Katastrophen und im Falle bewaffneter Konflikte in Aktion. Es ist für die gesamtheitliche Beurteilung der Risiken und Gefahren, für grundsätzliche Anordnungen sowie für die Planung und Koordination der mehrere Mittel betreffenden Ausbildungsanlässe und Einsätze zuständig.
- Zur Führungsunterstützung gehören z. B. Elemente für die Information, für die Alarmierung und die Verbreitung von Verhaltensanweisungen an die Bevölkerung, für das Lagewesen (Nachrichtenwesen), die Übermittlung, den AC-Schutz und die logistische Koordination.
- Die Mittel des heutigen Zivilschutzes werden – soweit notwendig – in den Bevölkerungsschutz integriert. Insbesondere gilt dies bezogen auf die Mittel für die Führungsunterstützung, für Schutz und Betreuung sowie für den Kulturgüterschutz. Die weitgehend erstellte Schutzinfrastruktur bleibt grundsätzlich erhalten. Das vorhandene Netz zur Alarmierung und zur Verbreitung von Verhaltensanweisungen an die Bevölkerung wird auf einen modernen technischen Stand gebracht.



Aufgabenbereiche und Mittel des Bevölkerungsschutzes.

Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen

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

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

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

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

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

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

Subsidiäre Unterstützung durch die Armee

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

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

Grundsätze

Für die subsidiäre Unterstützung durch die Armee gelten folgende Grundsätze:
– Die Gesamtverantwortung liegt bei der Exekutive der betreffenden Stufe (Kanton/Region/Gemeinde).
– Die Führungsverantwortung liegt bei den Truppenkommandanten.

Im Zusammenhang mit der subsidiären Unterstützung wird von der Armee erwartet, dass sie:
– mit bewaffneten Verbänden subsidiäre Sicherungseinsätze leistet;
– mit gegenüber heute reduzierten Mitteln Katastrophenhilfe leistet;
– falls notwendig Unterstützungseinsätze leistet.

Subsidiäre Sicherungseinsätze

Bei den bewaffneten subsidiären Sicherungseinsätzen stehen der Grenzpolizeidienst und der Einsatz zum Schutz von Personen und Sachen im Vordergrund. Der (mutmassliche) Bedarf ist durch die Kantone sowie die Polizei- und die Grenzwachtorgane vorzugeben. Es ist Sache der Armee, festzulegen, ob für diese Aufgaben inskünftig besondere Territorialinfanterie- oder Kampfinfanterie-Formationen mit entsprechender zusätzlicher Ausrüstung und Ausbildung vorgesehen werden.

Katastrophenhilfe

Für die Katastrophenhilfe ergibt sich der Bedarf an Armeeformationen bei grossräumigen, die Bevölkerung schwerwiegend treffenden Ereignissen, d. h. nach natur- und zivilisationsbedingten Katastrophen sowie im Falle bewaffneter Konflikte. Die Beibehaltung einer gegenüber heute reduzierten Anzahl von dafür spezialisierten militärischen Verbänden (Katastrophenhilfe- bzw. Rettungsformationen) ist aus drei Gründen zweckmässig:
– erstens weil sie über eine eigene Logistik verfügen und damit ein autonomer Einsatz möglich ist;
– zweitens weil sie als Elemente der Armee die einzigen nationalen, zur Schwergewichtsbildung geeigneten Katastrophenhilfe-Mittel des Bundes sind;
– drittens weil Teile dieser Formationen auch international einsetzbar sind.

Unterstützungseinsätze

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

Die vorgesehene Lösung bedeutet für die Kantone:
– mehr Eigenverantwortung und Eigenleistung in den Bereichen Sicherheit und Ordnung sowie Katastrophenhilfe;
– verstärkte interkantonale Zusammenarbeit;
– weiterhin die Möglichkeit, subsidiäre Unterstützung durch die Armee anfordern zu können.

Sie bedeutet für die Armee:
– die Beibehaltung von Mitteln für subsidiäre Sicherungeinsätze;
– die Beibehaltung der Fähigkeit zur Katastrophenhilfe;
– den Verzicht auf besondere Mittel für Unterstützungseinsätze.

Dienstpflicht- und Dienstleistungssystem

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

Schon heute lässt sich dazu folgendes sagen:
- Am Milizprinzip und damit an der Dienstpflicht wird auch auf der zivilen Seite festgehalten.
- Auf die Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht mit Einbezug der Frauen wird verzichtet. Die freiwillige Dienstleistung von Frauen ist jedoch weiterhin erwünscht.
- Die Dienstpflicht soll in Zukunft entweder in der Armee oder im Bevölkerungsschutz erfüllt werden, wobei das Zuteilungsprimat bei der Armee liegt (d. h. keine Schutzdienstpflicht mehr nach der Militärdienstpflicht).
- Da die Bestände reduziert werden, wird die Dienstaltersgrenze gesenkt.
- Die Möglichkeit von Freistellungen zur Ausübung wichtiger im öffentlichen Interesse liegender Tätigkeiten wird beibehalten.
- Zumindest als Übergangslösung können die auf Stufe Bund geregelte Schutzdienstpflicht sowie die kantonale Feuerwehrdienstpflicht beibehalten werden, wobei Anpassungen vorbehalten bleiben.

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

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

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

Bevölkerungsschutz aus kantonaler Sicht: konsequentes Umdenken gefragt!

Niklaus Stähli

Der Systemwechsel zum Bevölkerungsschutz verlangt viel weniger eine umfassende Doktrinschöpfung als vielmehr ein konsequentes Umdenken: an Stelle der alleinigen Ausrichtung auf den «worst case» sind Risiken und Gefahren differenziert zu berücksichtigen. Selbstständigkeit und Eigenverantwortung für Kanton und Gemeinden sind berechtigte Forderungen an den neuen Bevölkerungsschutz.

Um die Anforderungen an den Bevölkerungsschutz zu verstehen, müssen als Grundlage einerseits die bisherige Entstehung von Gesamtverteidigung und Zivilschutz sowie andererseits die aktuellen Strukturen mit ihren Entwicklungen in den Kantonen bekannt sein. Einige wenige, spezifische Punkte seien zur Klärung der Ausgangslage angefügt und anschliessend ergänzt mit der Darstellung der kantonalen Strukturen im Kanton Thurgau.

Vom Zivilschutz zum Bevölkerungsschutz ...

In der Schweiz wurden erste Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung bei bewaffneten Konflikten während des Zweiten Weltkriegs getroffen und dann laufend weiterentwickelt. Auf der Grundlage eines 1959 angenommenen Verfassungsartikels wurden in den 60er-Jahren erste technische, organisatorische und ausbildungsmässige Voraussetzungen für den schweizerischen Zivilschutz geschaffen.

Zu Beginn der 70er-Jahre entstand die sogenannte «Konzeption 71» des Zivilschutzes. Sie richtete die Massnahmen primär auf den vorsorglichen Schutz der Bevölkerung im Falle bewaffneter Konflikte aus.

Mit dem Bericht über die Sicherheitspolitik der Schweiz von 1990 und dem Zivilschutz-Leitbild 1992 wurde die vor allem auf bewaffnete Konflikte ausgerichtete, seit 1971 weiterentwickelte Konzeption bestätigt.

Als zusätzlicher Hauptauftrag für die Zivilschutzorganisationen kam die Hilfeleistung bei natur- und zivilisationsbedingten Katastrophen und in anderen Notlagen dazu. Die Reformen 1995 gingen unter den damaligen Voraussetzungen in die richtige Richtung. Sie berücksichtigten jedoch die tiefgreifenden (sicherheits-)politischen Folgen der Ereignisse vom Herbst 1989 (Fall der Berliner Mauer) erst ansatzweise.

... und von der Gesamtverteidigung zum Sicherheitsverbund

Parallel dazu wurde die Gesamtverteidigung (GV) ausgebaut. Darin waren die wichtigsten Partner unter dem Aspekt der damaligen Hauptbedrohung «Krieg» zusammengefasst: Armee, Zivilschutz, Wirtschaftliche Landesversorgung, Aussenpolitik usw. Die Hauptverantwortung für Organisation, Ausbildung und gemeinsame Übungen lag beim Bund. Die Kantone ihrerseits bildeten kantonale Führungsstäbe und übten in der Regel alle zwei Jahre mit dem militärischen Partner, den damaligen Territorialzonen.

Auf Stufe Gemeinde wurden diese Führungsstäbe nur zögernd aufgebaut. Die Ansicht vieler Behörden, dass die Zivilschutzorganisation unter Leitung des Orts(!)-Chefs diese Aufgabe übernehmen könne, war falsch und sorgte oft für Verwirrung. Eine weitere Problematik war, dass die Hauptbedrohung «Krieg» in der Kompetenz des Bundes bzw. der Bundesstellen lag. Die Hauptverantwortung für den Zivilschutz – als wichtigstes Mittel für diesen Fall – trugen aber die Gemeinden. Die Kantone übten somit eher eine «Scharnierfunktion» aus.

Je mehr das Szenario «Katastrophen und Notlagen» in den Vordergrund und das Szenario «bewaffneter Konflikt» in den Hintergrund traten, um so deutlicher wurde, dass die GV-Strukturen den Anforderungen nicht mehr genügten. Zu offensichtlich sind die Unterschiede:

- Szenario «Krieg»: klares Bedrohungsbild mit erkennbaren Entwicklungen, Vorwarnzeit Wochen bis Monate, klarer Auftrag, gestaffelte Vorbereitungen
- Szenario «Katastrophe/Notlage»: diffuse, zum Teil neue Gefahren, keine oder sehr kurze Vorwarnzeit, unklare Aufträge, Einsatz aus dem Stand («von null auf hundert»).

Fazit

Organisation, Auftrag und Strukturen der «zivilen Mittel» waren bis Anfang der 1990er-Jahre primär auf den Fall «bewaffneter Konflikt» ausgerichtet. Es wurden eigentliche Kriegsorganisationen gebildet.

Mit der Verlagerung zum Fall «Katastrophen und Notlagen» werden vor allem auf Stufe Gemeinde neue Strukturen nötig, die den Einsatz aller zivilen Mittel koordinieren und führen, aber auch Doppelspurigkeiten eliminieren.

Der Wechsel von der Organisation «Zivilschutz» zur Struktur «Bevölkerungsschutz» suggeriert, dass etwas völlig Neues geschaffen wird. Dies trifft nur teilweise zu. Das neue Konzept baut auf Bestehendem auf. Bevölkerungsschutz ist das, was manche Kantone seit 1995, unter Ausnutzung

ihres Spielraumes, organisatorisch weit vorangetrieben haben.

Bevölkerungsschutz baut auf Bestehendes

Der letzte, angeführte Aspekt sei am Beispiel des Kantons Thurgau kurz dargestellt: Im Notlagengesetz vom 16.6.1980 wurden die rechtlichen und organisatorischen Grundlagen für die «zivile Leitungsorganisation für Notlagen» festgelegt:

– *Es wird eine zivile Leitungsorganisation geschaffen, um Katastrophen- oder Krisenlagen zu meistern und Massnahmen im Neutralitätsschutz- oder Kriegsfall durchzuführen.*

– *Die zivile Leitungsorganisation sorgt dafür, dass die Regierungs- und Verwaltungstätigkeit weitergeführt wird, die öffentlichen Dienste gewährleistet bleiben und die delegierten Bundesaufgaben erfüllt werden.*

– *Die zivile Leitungsorganisation ist den verfassungsmässigen Behörden unterstellt.*

– *Die zivile Leitungsorganisation besteht aus dem kantonalen Führungsstab und den Führungsorganen der Gemeinden. In ausserordentlichen Lagen kann der Regierungsrat besondere Stäbe einsetzen.*

– *Die Gemeinde bestimmen ihre Führungsorgane und deren Mittel. Bei der Organisation und Ausbildung wirkt der Kanton anleitend und koordinierend mit.*

Viele Gemeinden, vor allem solche mit unter zirka 4000 Einwohnern, wählten damals eine sehr pragmatische Lösung: Sie bestimmten den Gemeinderat als Führungsorgan, übertrugen die Aufgaben der Stabsdienste dem Zivilschutz und richteten sich örtlich neben oder im KP des Zivilschutzes ein. Im Einsatzfall (Krieg) wären die Vertreter der Einsatzorganisationen (Feuerwehr, Zivilschutz usw.) beigezogen worden. Für Katastrophen und Notlagen existierten damals keine besonderen Stäbe.

Stäbe auf streng ereignisorientierte Führung ausgerichtet

Heute verfügen die meisten Gemeinden über einen Kernstab, der in der Regel vom Ressortleiter «Sicherheit» (Behördevertreter) geleitet wird und dem die Chefs von Feuerwehr, Zivilschutz, Werken usw. angehören. Entsprechend den Anforderungen an die heutige Bedrohungslage (situativ, flexibel) werden weitere Personen bzw. Organisationen fallweise beigezogen.

Der Kanton Thurgau verfügt über einen Kernstab, der bei allen Ereignissen als erstes Element zum Einsatz kommt. Er umfasst folgende Funktionen: zuständiger Departementschef (Regierungsrat), Stabschef, Stv Stabschef, Dienstchefs Information, Feuerwehr und Polizei. Er wird fallweise ergänzt mit den Dienstchefs Technik, Gesundheitswesen, Fürsorge, Umwelt und Zivilschutz. Grundsätzlich werden aber alle Amtsstellen des Kantons in die Planungen und Vorbereitungen eingebunden, weil praktisch überall Notlagen irgendwelcher Art entstehen können. Dies erlaubt, im Gegensatz zur Kriegsorganisation, die situative Erweiterung des Stabes bzw. eine streng ereignisorientierte Führung.

Leistungsaufträge an die Einsatzorganisationen

Seit 1996 wird der «Sicherheitsverbund Thurgau» gefördert und ausgebaut. Eine wichtige Grundlage wurde mit der systematischen Beurteilung der Risiken und Gefahren aller Gemeinden geschaffen. Die Ergebnisse daraus sind Leistungsaufträge an die Einsatzorganisationen. Nebst einer zielgerichteten Ausbildung erlauben sie, Prioritäten bei der Beschaffung der Mittel zu setzen und damit Kosten zu sparen.

Im Kanton Thurgau ist heute unbestritten, dass nur die gemeinsame Bewältigung von besonderen oder ausserordentlichen Lagen zum Erfolg führt. Die Ereignisse vom Mai bis Juni 1999 (Flüchtlinge, Hochwasser Flüsse, Hochwasser See während sechs Wochen, Unwetter) haben dies eindrücklich bestätigt: Ersteinsatzelemente für Alltagsereignisse (Feuerwehr) und Unterstützungselemente für Langzeiteinsätze (Zivilschutz) haben gemeinsam eine eindrückliche Leistung erbracht.

Mit diesem Verbundsystem werden bereits heute Doppelspurigkeiten abgebaut und das Prinzip **«So normal wie möglich, so ausserordentlich wie nötig»** umgesetzt.

Anforderungen an den Bevölkerungsschutz

Der Systemwechsel zum Bevölkerungsschutz verlangt also viel weniger eine grosse Doktrinschöpfung als vielmehr ein konsequentes Umdenken vor allem in folgenden Punkten:

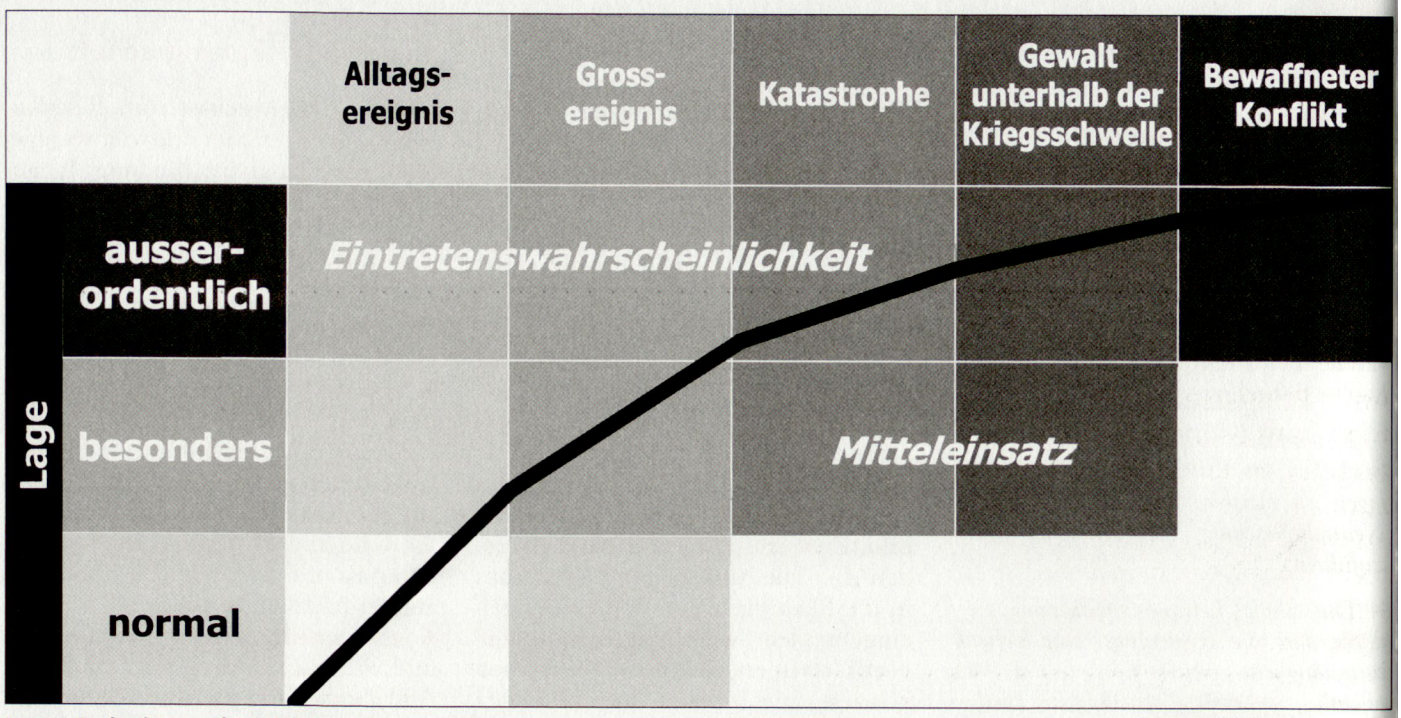
- von der alleinigen Ausrichtung auf den «worst case» zur differenzierten Berücksichtigung von Risiken und Gefahren;
- von der primären Ausrichtung auf bewaffnete Konflikte zum Alltagsereignis als Ausgangspunkt, dann über das Grossereignis zur Katastrophe und zur Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle und schliesslich zum bewaffneten Konflikt; (vergleiche Abbildung auf der nächsten Seite)
- von der Idee der Vereinheitlichung und Regelung durch den Bund zur Aufgabenteilung zwischen Bund und Kanton;
- von noch vorhandenen Doppelspurigkeiten zu einer Verbundlösung mit einem bedeutend geringeren Personalbedarf;
- von Quantität zur Qualität, vor allem durch verbesserte (intensivierte) Ausbildung der nötigen Stäbe und Formationen für rasche Einsätze «aus dem Stand».

Bedeutung und Rolle der Kantone

Seit dem «Bericht Brunner» wird der Begriff «Kantonalisierung» oft als Schlagwort benutzt. Mit der (vorläufigen) Umschreibung des Begriffs und einem Zitat aus dem neuen sicherheitspolitischen Bericht lassen sich die Hauptanforderungen an den (neuen) Bevölkerungsschutz definieren:

«Kantonalisierung bedeutet, dass die Kantone den künftigen Bevölkerungsschutz selbstständiger und eigenverantwortlicher aufbauen und umsetzen als den bisherigen Zivilschutz.»

«Für alle im Bevölkerungsschutz zusammengefassten Mittel liegt die Zuständigkeit grundsätzlich bei den Kantonen. Sie sind verantwortlich für die Führungsorganisation und die Bereitschaft der Mittel. Der Bund regelt in seiner Gesetzgebung grundsätzliche Fragen (z.B. die Dienstpflicht). In bestimmten Bereichen legt er einheitliche Normen fest (z.B. bei den Schutzbauten) oder wirkt er mit (z.B. in der Ausbildung).»



Lagen, Ereignisse und Mitteleinsatz.

Subsidiarität konsequent umsetzen

Selbstständigkeit und Eigenverantwortung für Kanton und Gemeinde sind berechtigte Forderungen an den neuen Bevölkerungsschutz. Neue oder zusätzliche Rechte bringen aber auch Pflichten: Die Eigenleistungen der zivilen Partner sind deutlich zu erhöhen.

Die Mittel dazu sind im reichlichen Ausmass vorhanden. Interkantonale Zusammenarbeit und Konkordatslösungen müssen ein neues Gewicht erhalten.

Davon wird auch die «Armee XXI» betroffen sein: So muss das Prinzip der subsidiären Einsätze überprüft und konsequent angepasst werden. Sicher ist, dass die Gemeinden, Regionen und Kantone viel mehr «Eigenleistungen», die Armee hingegen viel weniger Leistungen in allen Bereichen der subsidiären Einsätze zu erbringen haben.

So müssen sogenannte Unterstützungseinsätze, wie zum Beispiel die Asylantenbetreuung, durch zivile Mittel, allenfalls im Verbund (Region, Kantone) geleistet werden. Dies ist der logische «Preis» für mehr Kompetenzen. Es ist aber auch die konsequente Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips der Armee, das in den letzten Jahren stark missbraucht wurde.

Das Ziel: Harmonisierung, nicht Vereinheitlichung

Die Anpassung oder Neuregelung der Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden betrifft vor allem die Mittel des künftigen Bevölkerungsschutzes, insbesondere den bisherigen Zivilschutz und – im Zusammenhang mit dem Dienstpflichtsystem – die Feuerwehr. Gemäss sicherheitspolitischem Bericht ist für den Aufbau des Bevölkerungsschutzes konsequent vorzugehen: Vom Alltags- über das Grossereignis zur Katastrophe und zur Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle, schliesslich zum bewaffneten Konflikt. Der Bund muss deshalb nur jene Leistungen definieren und vorgeben, die zur Bewältigung der Ereignisse in seinem Zuständigkeitsbereich zu erbringen sind. Hierbei ist der Faktor Zeit (Einsatz aus dem Stand, Einsatz nach Erhöhung der Bereitschaft, Einsatz erst nach einer bestimmten Aufwuchszeit) zu berücksichtigen. Anzustreben ist, dass die Kantone die organisatorische Grundstruktur, die auch für den Fall bewaffneter Konflikt vorgesehen ist, vom Bund übernehmen. Damit ist beim Übergang der Zuständigkeiten kein Systemwechsel nötig. Die Kantone passen Anzahl und Bestände von Führung und Formationen aufgrund ihrer Gefahrenanalyse und der zu erbringenden Leistungen an.

Föderalistische und partnerschaftliche Zusammenarbeit

Unser föderalistisches System erfordert eine partnerschaftliche Zusammenarbeit von Bund, Kantonen und Gemeinden. Die Kantone haben in der Sicherheitspolitik eine zentrale Funktion, weil sie zusammen mit den Gemeinden das Bindeglied zwischen Bund und der Bevölkerung bilden. *«Zusammenfassend ist festzuhalten, dass sicherheitspolitische Massnahmen in der Regel im Verbund, unter Federführung des dafür kompetenten und dazu geeigneten Partners, wahrgenommen werden und dass Spielraum für vermehrte Aufgabendelegation an Kantone und Gemeinden besteht.»* (Sicherheitspolitischer Bericht 2000).

Ein wirksames Engagement der Kantone, aber auch Offenheit aller Partner sind für den Erfolg des Systems «Bevölkerungsschutz» unabdingbar.

Niklaus Stähli ist Chef des Amtes für Zivilschutz sowie stellvertretender Stabschef des Kernstabes des Kantons Thurgau. Im Projekt «Bevölkerungsschutz» ist er als Vertreter der Kantone Mitglied des Kernteams. Militärisch war Oberst a. D. Stähli zuletzt als Chef Rettungsdienst im Stab der Territorialdivision 4 eingeteilt. ■

Trotz Notfallplanung Koordinationsschwierigkeiten

Willy Haderer

Am Pfingstsamstag, 22. Mai 1999 kam es in der Unterengstringer Gemeinde im Limmattal zum Grossalarm: Überflutung an der Limmat! Trotz vorbereiteter Notfallplanung ergaben sich erhebliche Koordinationsschwierigkeiten der Behörden. Der Erlebnisbericht eines betroffenen Gemeindepräsidenten.

Das Ereignis

«Die Limmat führt immer noch bedrohlich viel Wasser. Aber nicht die Gegenwart, sondern die Vergangenheit gibt im Limmattal zu reden.» Das Limmattaler-Tagblatt vom 10. Juni 1999 berichtete von den 200 ertrunkenen Kleintieren im Gebiet der Franzosenschanzen, von meiner Unmutsäusserung bzw. meinem Ärger an der Kantonsratssitzung, über das Eingeständnis des AVEL-Vertreters (Kantonales Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft) betreffend der Nichtinformation der Gemeinden (d.h. nicht den Vorschriften entsprechend!) und seine Erkenntnis «Wir müssen das aktuelle Alarmdispositiv überprüfen».

Ebenso fanden die Interviews mit dem Stabsoffizier der Feuerwehr Dietikon und dem Unterengstringer Vizekommandanten, welcher den Hochwasseralarm am Pfingstsamstag, 22. Mai 1999 um vier Uhr morgens ausgelöst hat – und dass beide von den Hühnern nichts gewusst haben – Erwähnung in der Lokalzeitung.

Allerdings legte dieser Bericht nur einen Teil dieses Pfingstsamstags offen. Der Brief des Unterengstringer Gemeinderates an die Kantonsregierung zielte dann in Richtung Zukunft, auf Verbesserung der Kommunikation und eventueller baulicher Massnahmen. Immerhin war mit dem Überfluten des Grundwasserpumpwerkes in den Schanzen für die zu versorgenden Gemeinden Weiningen, Geroldswil und Oetwil auch die Trinkwasserversorgung beeinträchtigt.

Die weiter unten auf Dietiker Gebiet auf dem linken Limmatufer erfolgte grossflächige Überschwemmung des Fahrerhofes kam genauso überraschend und ohne Vorwarnung. Zu guter Letzt hatte die Feuerwehr am Ende dieses ereignisreichen Tages auch noch die gefährdeten Brücken-Sanierungsgerüste in stundenlanger gefährlicher Arbeit an der reissenden Limmat zu befreien.

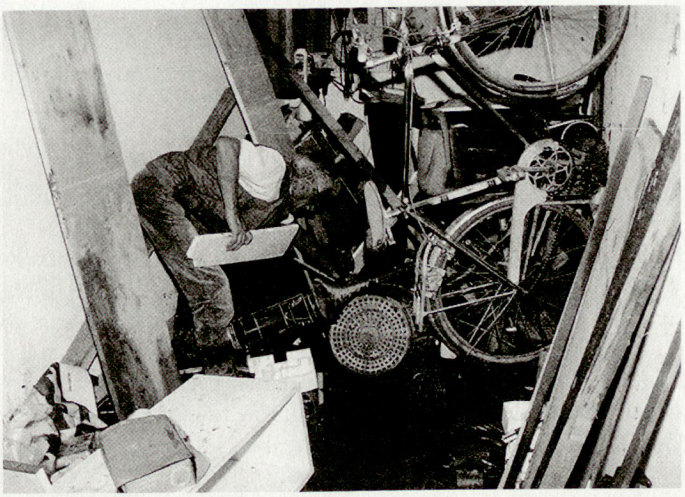
Wo war die Hochwasserplanung?

Nach der Alarmierung durch meine Feuerwehr am frühen Morgen nahm ich die Ernstfallplanung «Sihlseestaudammbruch» zur Hand. Sie nützte mir nichts! Sie war angelegt auf eine rechtzeitige Warnung ab Ereignis, was für unser Gebiet einer Vorwarnzeit von bis zu fünf Stunden entspricht.

Das «Ereignis» stellt sich als schleichend und aus verschiedenen Quellen ein. Auf das voll geöffnete Lettenwehr (Ausfluss aus dem Zürichsee) von 350 m^3/s traf am frühen Pfingstsamstag ein Sihlhochwasser von 200 m^3/s, was dann zum Tagesanbruch mit 550 m^3/s zur Überflutung der Limmat im Gebiet Unterengstringen, Fahrweid, Dietikon führte.

Diese Katastrophenplanung hatte noch einen weiteren gravierenden Mangel. Alle sorgfältig und nach

Hochwasserschaden im Wohnzimmer eines Wohnblocks an der Lettenmattstrasse in Birmensdorf ...



... und im Keller desselben Wohnhauses.

(Fotos: Limmattaler Tagblatt, Martin Stürm)

Gravierende Schäden waren auch entlang der Reppisch, hier in Dietikon, zu verzeichnen. (Foto: Limmattaler Tagblatt, Martin Stürm)

Verantwortungsgrad festgehaltenen Telefonbezeichnungen enthielten die Amtsnummern. Dass solche Ereignisse sich nicht an die Arbeitszeit halten und auch Feiertage abgedeckt sein müssen, war wohl nicht vorgesehen ...

Erkenntnisse und Anordnungen für die Zukunft

Im Antwortschreiben der Regierung an unseren Gemeinderat haben die zuständigen Stellen zwar die Hände in Unschuld gewaschen, aber auch Verbesserungen in der Information versprochen. Hochwassermeldungen am Zürichsee-Ausfluss und an der Sihl-Messstelle bei der Alpeinmündung werden künftig an die Unterlieger übermittelt. Ob durch örtliche Massnahmen die Überschwemmungsgefahr vermindert werden kann, untersucht ein Ingenieurbüro im Auftrag des Kantons Zürich.

Als Erkenntnis für die Gemeinden, welche Notfallplanungen auf welchen Gebieten auch immer erstellen, ergibt sich auch klar die Überprüfung auf Allzeittauglichkeit der vermerkten Verbindungen (z.B. Pikettstellen).

Notfalleinsatz der Feuerwehr

Für die Eindämmung eines Ereignisses, für die Hilfe an die Betroffenen sowie für Notreparatur und Schadenminimierung ist die Gemeindebehörde auf dem eigenen Gemeindegebiet weitgehend auf die eigenen Mittel von Feuerwehr und Zivilschutz angewiesen und auch voll selber zuständig.

Durch die selbst aufgebauten Verbindungen, z.B. zur EKZ-Pikettstelle beim Kraftwerk Dietikon, gelang es relativ rasch, die nötigen Informationen zur Wasserstandsveränderung zu erhalten. Wir wussten nun, dass bis kurz vor Mittag die Limmat noch steigen wird. Der Grosseinsatz unserer Feuerwehr, um mit Sandsäcken den Damm zu verstärken, wurde ausserordentlich zielstrebig und mit grossem Einsatz geführt. Der Zeitverlust konnte jedoch nicht mehr gutgemacht werden, wir liefen schon zu Beginn des Ereignisses um 3 Stunden hinterher.

Am Mittag erkannte die Schlieremer Polizei die Gefährdung der Unterengstringer Brücke durch Treibholz und schloss diese für den Verkehr. Um 15 Uhr war die Lage im überschwemmten Gebiet stabil, das heisst, es floss kein neues Wasser aus der Limmat mehr nach. Nun erfolgte ein letzter ausserordentlich gefährlicher Einsatz unserer mutigen Feuerwehrleute.

Das Treibholz unter dem Sanierungsunterbau hatte sich mittlerweile fast auf die Hälfte der Flussbreite total verkeilt, darunter viele ausgewachsene Baumstämme. Meine grösste Sorge galt der Sicherheit der Leute. Durch aktive Überwachung der schwierigen Arbeit konnte jeglicher Unfall vermieden werden. Nach einem langen Tag konnte ich mit meinem Feuerwehrvorstand die Feuerwehr mit dem besten Dank für einen grossartigen Einsatz halb erschöpft nach Hause entlassen.

Willy Haderer ist Druckereiunternehmer in Unterengstringen. Seit 1986 amtet er als Gemeindepräsident von Unterengstringen und seit 1991 als Zürcher Kantonsrat der SVP. Seit 1980 ist er als Finanzchef Mitglied des Schweiz. Verbandes für visuelle Kommunikation VISCOM und seit 1994 Mitglied der Schweiz. Gewerbekammer des Schweiz. Gewerbeverbandes SGV. Militärisch ist Oberst Haderer als ehemaliger Chef Übermittlungsdienst in der Armeereserve eingeteilt. ■

Gedanken und Thesen zur künftigen Territorialorganisation

Rolf Leuthard

Eine Beurteilung der heutigen Organisation sowie einige Gedanken und Thesen zur Gestaltung der Territorialorganisation der «Armee XXI».

Territorialorganisation – Begriffe und Definitionen

In der Armee 61 hat man noch von der Territorialorganisation gesprochen; diese umfasste alle Territorialkommandos und ihre Formationen.

Mit der Armee 95 liess man den Begriff «Territorialorganisation» fallen und führte neu die Territorialen Aufgaben ein. Diese umfassen
- den Territorialdienst;
- den Sanitätsdienst (der Basis);
- die Katastrophenhilfe.

Die Territorialen Aufgaben sind ihrerseits Teil der Logistik.

Die Logistikaufgaben werden durch die Territorialdivisionen und -brigaden wahrgenommen.

In den nachfolgenden Ausführungen werden ausschliesslich die Bereiche «Territorialdienst und Katastrophenhilfe» angesprochen.

Folgende Auszüge aus militärischen Vorschriften zeigen auf, wie die heutige Organisation aufgebaut ist und wie die Verantwortlichkeiten geregelt sind.

■ **Verordnung des Bundesrates über die Territorialen Aufgaben und den Territorialdienst,** (VTerD) Artikel 2, «Zuständigkeiten»

Absatz 1: *«Die Armeekorps nehmen die Territorialen Aufgaben wahr.»*

Absatz 2: «Die Territorialen Aufgaben werden von den Territorialdivisionen und -brigaden erfüllt.»

■ **Armeeleitbild (ALB),** Ziffer 575 Die Territorialdivisionen und -brigaden

«Die Territorialdivisionen und -brigaden sind für die Logistik verantwortlich und stellen ausserdem das Bindeglied zwischen der Armee und den zivilen Führungsebenen der Kantone dar. Den Territorialdivisionen und -brigaden obliegen nebst der Versorgung der Truppen die Führung und die Koordination der territorialen Aufgaben.»

■ **Operative Führung (OF),** Ziffer 14.5. Territorialdivisionen und -brigaden

«Den Territorialdivisionen bzw. -brigaden obliegt die Gesamtverantwortung in den Bereichen Versorgung, territoriale Aufgabenbewältigung sowie Verkehrs- und Transportwesen.»

■ **Taktische Führung (TF),** Ziffer 1471. Die Territorialdivisionen und -brigaden

«Die Territorialdivisionen und -brigaden sind für die Logistik verantwortlich und stellen ausserdem mit den Stäben der Territorialbrigaden und -regimenter bzw. des Stadtkommandos das Bindeglied zwischen der Armee und den zivilen Führungsebenen der Kantone dar. Den Territorialdivisionen und -brigaden obliegen nebst der Versorgung der Truppen die Führung und die Koordination der territorialen Aufgaben.»

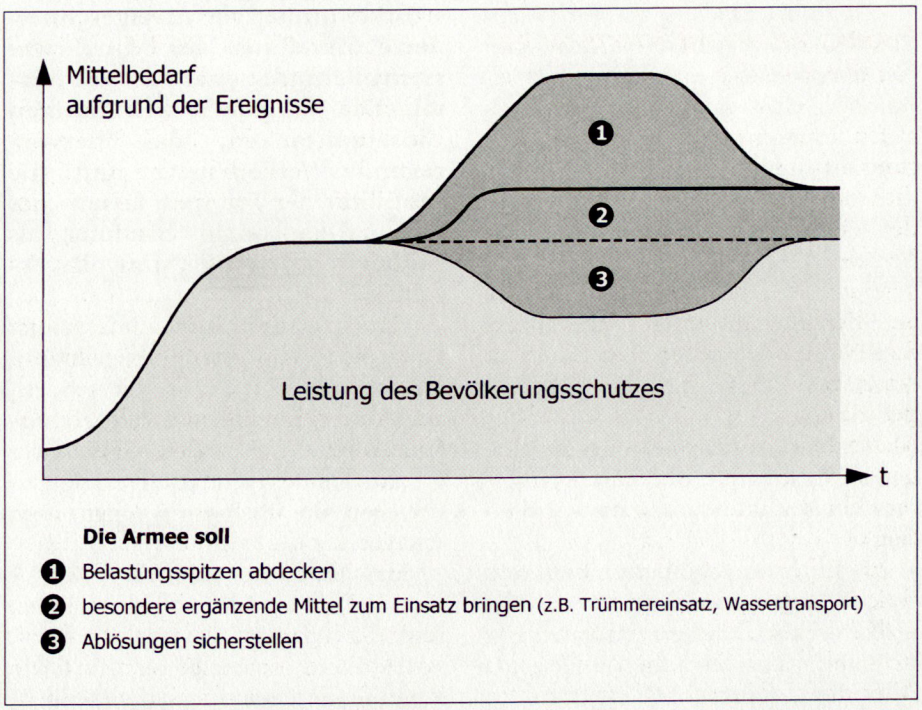
Dies entspricht den heute gültigen Definitionen, Strukturen und Verantwortlichkeiten.

Erkenntnis: Schwer verständliche Begriffe und Definitionen, unlogische Strukturen sowie unklare Verantwortlichkeiten prägen die heutige Organisation.

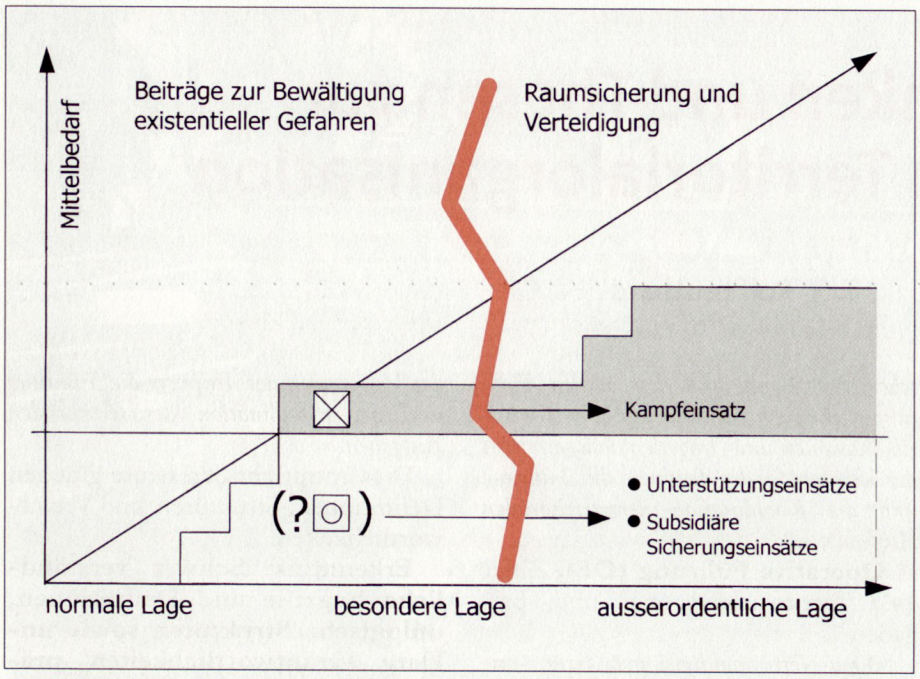
These 1

Man schaffe Ordnung durch:

- **logische Strukturen (Trennung der Territorialen Ebene von der Logistik-Ebene,**
- **eindeutige Verantwortlichkeiten und**
- **verständliche Begriffe und Definitionen.**



Einsatz der Armee in der Katastrophenhilfe.



Eskalations- bzw. Belastungsstufen eines Einsatzes (Die verwendeten Begriffe entsprechen denjenigen des Berichtes Sicherheitspolitik 1999).

Territorialformationen – Eckpfeiler zur Leistung von Beiträgen der Armee im Rahmen der Existenzsicherung

Der Sicherheitspolitische Bericht 90 brachte der Armee eine neue Aufgabe: Einsätze im Rahmen der Existenzsicherung. Die Verordnung des Bundesrates über die Territorialen Aufgaben und den Territorialdienst hält in Artikel 1 fest:

«Durch die Erfüllung der Territorialen Aufgaben leistet die Armee im Rahmen der Gesamtverteidigung einen Beitrag zur allgemeinen Existenzsicherung.» Erstmals klar ausgesprochen und politisch gefordert, und wie sich heute zeigt, getragen und geschätzt von Behörden, Bevölkerung und Angehörigen der Armee.

Viele Modelle wurden zu Beginn der 90er-Jahre diskutiert und evaluiert – zum Teil noch unter dem Eindruck des Kalten Krieges bzw. der einstigen Bedrohung.

■ Die **Territoriale Ebene** ist eine starke Organisation und besteht aus:
– 6 Territorialdivisionen bzw. -brigaden;
– 24 Territorialregimentsstäben und deren Stabskompanien;
– 42 Territorialfüsilierbataillonen mit 42 Stabskompanien und 129 Territorialfüsilierkompanien;
– 3 Motorbootkompanien.

■ Die **Zuteilung der Territorialinfanterieverbände erfolgte massgeschneidert.** Massgebend waren vor allem die Anzahl der zu schützenden zivilen Objekte der Gesamtverteidigung, was einen Zusammenhang mit der Wirtschaftsstruktur und der Bevölkerungsdichte der einzelnen Kantone oder Regionen hat, oder die geografisch-topografische Lage der Kantone, wie Mittelland, Alpen, Fläche, Länge der Landesgrenze usw.

Erkenntnis: Die massgeschneiderte Zuteilung der Mittel war sinnvoll, bindet aber zu viele Mittel. Die vergleichsweise kurzen Einsatzdistanzen, das hervorragende Verkehrsnetz und die Mobilität der Truppen lassen eine regional-kantonale Bindung als militärisch wenig sinnvoll erscheinen.

■ **Katastrophenhilfe** wird primär durch die **Rettungstruppen** geleistet – eine sehr einsatzstarke Truppe, modern ausgerüstet, mit einer hohen Akzeptanz. Auch wenn mit PROGRESS per 1.1.2000 eine Reduktion erfolgt, so bestehen die Rettungstruppen nach wie vor aus:
– dem Katastrophenhilferegiment 1 mit 4 Katastrophenhilfebataillonen und
– 19 Rettungsbataillonen (z.T. in Regimenter zusammengefasst) mit 73 Rettungskompanien.

Erkenntnis: Der Umfang der Rettungstruppen und deren Ausrüstung muss ergänzend und nicht konkurrenzierend zu den zivilen Mitteln (Feuerwehren/ Wehrdiensten und Zivilschutz) sein.

Die Rettungs- und Katastrophenhilfeformationen haben sich bewährt und gewährleisten die effektive und effiziente Hilfeleistung.

Die Territorial- und Rettungsformationen verfügen über eine äusserst starke Infrastruktur. Die geschützten Anlagen dienen der Sicherstellung der Führungsfähigkeit auf kantonaler Stufe (Kantonaler Führungsstab zusammen mit dem Territorialregimentsstab) oder den Rettungstruppen zur Bereitstellung.

These 2

Zur Unterstützung der zivilen Behörden und Partnerorganisationen der Sicherheitspolitik müssen
- **geeignete Mittel und Formationen,**
- **in einem politisch und militärisch vertretbaren Umfang,**
- **auf die Bedrohung und Bedürfnisse abgestimmt,**
- **auf einer Ebene, die Flexibilität verleiht,**

bereitgestellt werden.

Wie weit besondere Territorial-Truppen notwendig sind, muss vertieft abgeklärt werden.

Laufende Einsätze im Rahmen der Existenzsicherung

Seit einiger Zeit, vor allem in diesem Jahr 1999, leistete oder leistet die Armee in grösserem Umfang Einsätze im Rahmen der Existenzsicherung; diese Einsätze sind verschiedenster Art, d.h.
– Subsidiäre Sicherungseinsätze zur Bewachung diplomatischer Vertretungen (Einsatz «CRONOS», vgl. ASMZ 9/99, Seite 37);
– Subsidiäre Unterstützungseinsätze zur Betreuung von Asylsuchenden (Einsätze «ASYL», «SORGE» und «CAMPO»);
– Subsidiäre Unterstützungseinsätze für Aufräumarbeiten nach dem Lawinenwinter (Einsatz «NEVE»);

– Subsidiäre Katastrophenhilfeeinsätze (Hilfe bei Überschwemmungen, Einsatz «AQUA»).

Diese Einsätze werden durch alle verfügbaren Truppen erbracht, weil zu wenig Territorialformationen verfügbar sind. Diese Tatsache ist auf unser Dienstleistungssystem zurückzuführen und nicht auf eine falsche Organisation der Territorialtruppen.

Es hat sich gezeigt, dass alle Truppen, z.B. zur Betreuung von Asylsuchenden, nach entsprechender einsatzorientierter Ausbildung, eingesetzt werden können.

Erkenntnis: Um «Mehrfachkrisen» begegnen zu können, müssen unkonventionelle Lösungen getroffen werden.

These 3

Es sind Mittel in einem Umfang bereitzustellen, dass Einsätze zur Bewältigung existenzieller Gefahren
- **jederzeit,**
- **gleichzeitig versch. Art,**
- **ohne oder nach kurzer Vorbereitung/Ausbildung,**
- **über längere Zeit,**
- **auch bei gleichzeitigem Raumsicherungs- oder Verteidigungsauftrag**

geleistet werden können.

Dies erfordert ein neues Bereitschafts- und Dienstleistungssystem.

Aufgaben der Territorialorganisation und der Territorialen Kommandostellen

Wenn weiterhin das Prinzip der Subsidiarität gelten soll, so muss nahe den Kantonen ein verantwortliches militärisches Kommando angesiedelt sein, welches die Einhaltung der Bedingungen für militärische Einsätze prüft und entsprechende Lagebeurteilungen vornehmen kann.

Leistungen der Armee zugunsten der zivilen Behörden werden nach wie vor nur auf Gesuche hin erbracht.

Für Vorabklärungen sollen die zivilen Behörden einen regional verantwortlichen militärischen Ansprechpartner haben, der sie in allen Lagen beraten kann.

Generell soll das Prinzip «Dialog und Transparenz» gelten; zwischen den zivilen Behörden/Organisationen und dem Territorialkommando soll ein stufengerechter permanenter Dialog stattfinden. Die Mittel und Möglichkeiten, Rahmenbedingungen usw. müssen gegenseitig bekannt sein; die Transparenz kann sichergestellt werden durch Information und gemeinsame Ausbildung.

Die Zusammenarbeit in der Führung zwischen zivilen und militärischen Instanzen muss effizient sein. Deshalb müssen
– die Führungsebenen beidseitig klar definiert sein (der jeweiligen Bedrohung angepasst)
– eine einfache Führungsstruktur geschaffen werden,
– die Kompetenzen sowohl horizontal als auch vertikal abgegrenzt werden.

Erkenntnis: Das bestehende System mit einem Territorialkommando pro Kanton entspricht einem Bedürfnis und hat sich bewährt, vor allem dann, wenn in mehreren Kantonen gleichzeitig verschiedene Einsätze zu führen sind.

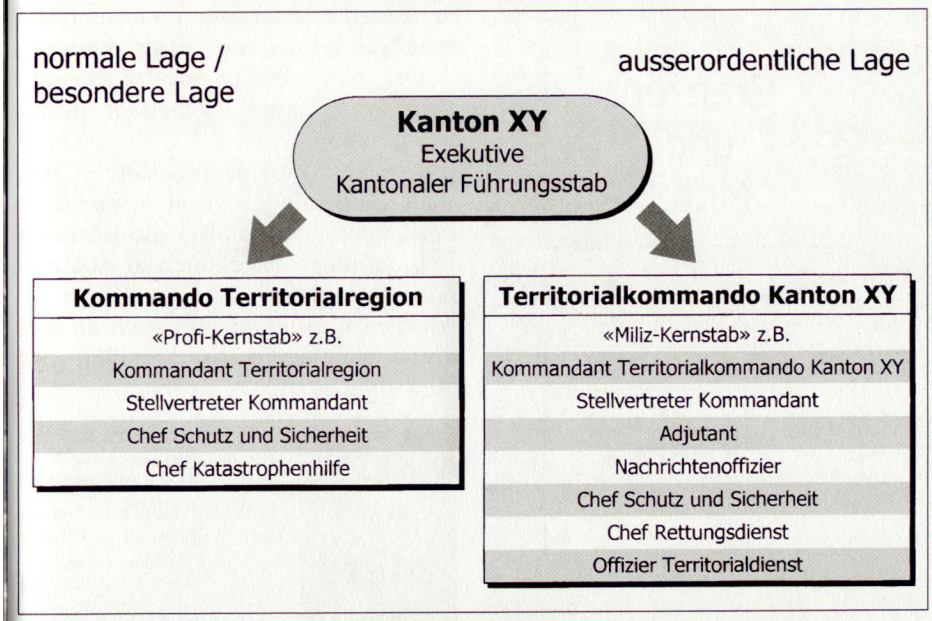
Die Führung einzelner Einsätze im Assistenzdienst erfolgt durch die übergeordnete Stufe (Territorialdivision/-brigade); sie ist jedoch personell nicht in der Lage, die Führung über längere Zeit sicherzustellen.

These 4

Die Territorialen Kommandostellen müssen die effiziente und effektive Zusammenarbeit mit den zivilen Behörden und Organisationen gewährleisten; sie verfügen über eine hohe Kompetenz und geniessen dadurch auch Akzeptanz.

Das Kommando Territorialregion, umfassend mehrere Kantone, pflegt die Zusammenarbeit in der normalen und besonderen Lage, kennt die Aufgaben, Organisation und Mittel, – aber auch die Bedürfnisse der zivilen Behörden und Organisationen, und führt Einsätze zur Bewältigung existenzieller Gefahren. Formationen werden jeweils aufgabenbezogen unterstellt.

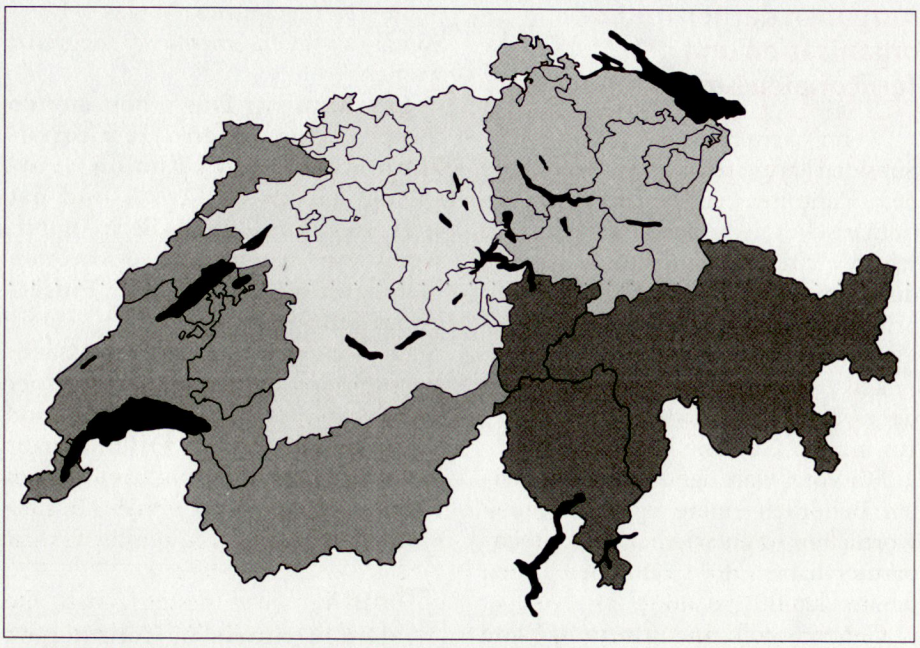
In ausserordentlichen Lagen können zusätzlich die Territorialkommandos der Kantone aufgeboten werden zur Sicherstellung der permanenten Zusammenarbeit.



Zusammenarbeit Kanton–Territorialkommando in den verschiedenen Lagen.

Territoriale Raumordnung

Die Kantonsgrenzen sind gegeben. Diese spielen «die» entscheidende Rolle für die Territoriale Raumordnung. Die Bundesverfassung regelt die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen. Die Kantone nehmen ihre Aufgaben innerhalb ihrer Grenzen wahr, z.B. das Gesundheitswesen, Sicherheit und Ordnung usw. Die



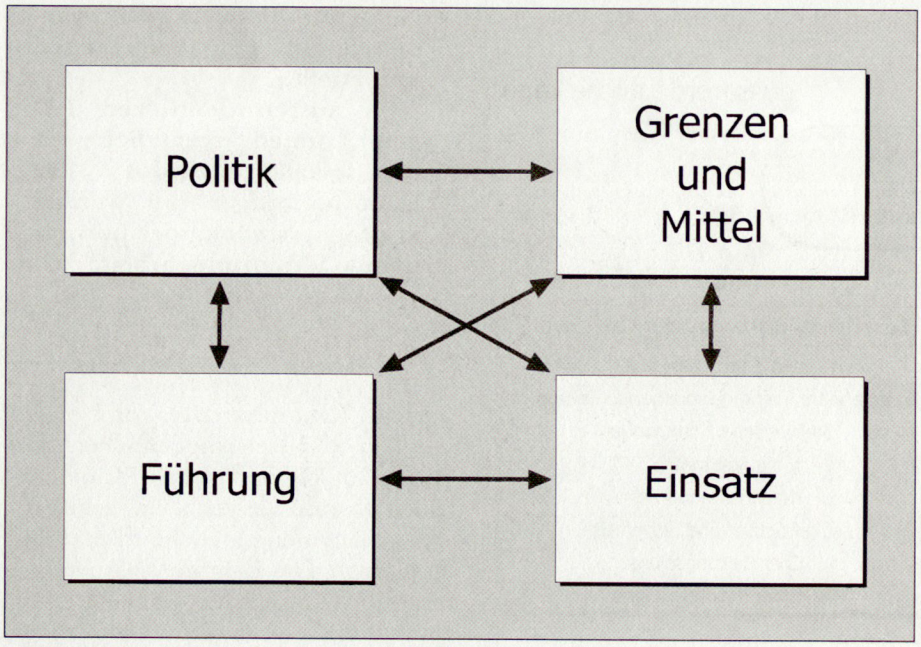
Mögliche Lösung einer territorialen Raumorganisation.

Kantonsgrenzen sind für die Territorialorganisation massgebend, da Truppeneinsätze meist komplementär zur Aufgabenbewältigung der zivilen Behörden, also in gemeinsamer Aufgabenerfüllung, erfolgen.

Wie allerdings die einzelnen Kantone zu militärisch übergeordneten Räumen/Regionen zusammengefasst werden, liegt grundsätzlich im Ermessen der Armee. Bei der Gestaltung dieser übergeordneten Räume/Regionen sind folgende Gegebenheiten zu beachten:

– Anpassung an die politischen Strukturen (z.B. übergeordnete politische Regionen wie «Regierungskonferenz Nordwestschweiz»);
– Anpassung an kulturelle und sprachliche Gegebenheiten;
– Anpassung an die Topografie;
– Anpassung an die Geografie;
– Anpassung an die Partnerorganisationen (Grenzen des Grenzwachtkorps, der Koordinationsgruppen Feuerwehrwesen, der Polizeikonkordate usw.);
– Berücksichtigung militärgeografischer Räume, z.B. für Raumsicherungseinsätze.

Erste Überlegungen im Sinne einer Schnittstellenanalyse haben gezeigt, dass es nicht möglich ist, allen Gegebenheiten Rechnung zu tragen.



Wechselwirkung in der Territorialorganisation.

These 5

Es sind übergeordnete Räume/Regionen zu bilden, die aus militärischer Sicht sinnvoll sind.

Dabei sind die zivilen Strukturen und Organisationen soweit möglich zu berücksichtigen.

Vernetzung in der Territorialorganisation

Die vorgenannten Thesen lassen sich ableiten aus dem politisch föderalistischen System der Schweiz einerseits und aus dem System der Sicherheitspolitik wie auch aus den Grundsätzen militärischen Handelns anderseits.

Diese Thesen stellen Kernelemente in der gemeinsamen Aufgabenerfüllung dar. Sie bilden die Basis für die Prozesse und die Systemgestaltung, aber auch für die Bereitstellung der Mittel und die Ausbildung der Stäbe und Formationen.

Nach wie vor gilt das «Primat der Politik»: Im Bereich der Existenzsicherung erfolgen die Armeeeinsätze ausschliesslich auf Begehren der kantonalen Behörden, die auch die Gesamtverantwortung tragen. Das Kompetenzgefüge für diese Einsätze ist abgestimmt auf die Bedrohungsmöglichkeiten und Gefahren wie auch auf mögliche Risiken und Auswirkungen.

Die neue Policy in der Sicherheitspolitik lautet «Sicherheit durch Kooperation».

Die Territorialorganisation – mit ihrer Bindegliedfunktion – war diesbezüglich schon immer ein positives Beispiel und wird es auch in Zukunft sein, als Partner des Bevölkerungsschutzes gesamthaft wie auch zu andern tragenden Organisationen der Sicherheitspolitik.

Rolf Leuthard ist Chef der Abteilung Territoriale Aufgaben der Untergruppe Logistik des Generalstabes in Bern. Militärisch ist Oberst Leuthard im Armeestab eingeteilt. ■

Synergie durch Koordination

Die Koordinationsorgane «Rettung und Brandbekämpfung» (KORB)

Stefan Hossli

Mit der Verabschiedung der politischen Leitlinien für den neuen «Sicherheitspolitischen Bericht» im Herbst 1998 hat der Bundesrat dokumentiert, dass er am dreiteiligen Auftrag an eine künftige Armee festhalten will, die Aufträge «Existenzsicherung» und «Friedensförderung» gegenüber dem «Verteidigungsauftrag» jedoch im Vordergrund stehen sollen. Da die Armee ihre Beiträge zur Existenzsicherung subsidiär leistet, wird die Zusammenarbeit mit zivilen Behörden und Organisationen künftig intensiviert werden müssen. Der folgende Artikel zeigt den Stand dieser Zusammenarbeit im Bereich «Rettung und Brandbekämpfung» auf.

Die Reformen der Armee, des (damaligen) EMD und des Zivilschutzes Mitte der Neunzigerjahre haben eine gegenüber früher stärkere Einbindung der Feuerwehren in die «Gesamtverteidigung» bewirkt. Mit dieser verstärkten Einbindung ging auch das Bekenntnis aller beteiligten zivilen und militärischen Partner einher, im Bereich «Rettung und Brandbekämpfung» künftig noch enger zusammenzuarbeiten.

Parlamentarische Vorstösse auf Bundesebene haben zudem noch politischen und finanziellen Druck zu einer solch engeren Zusammenarbeit erzeugt. So wurden unter anderem eine raschere Verfügbarkeit von Material der Armee für zivile Organisationen der «Katastrophenhilfe» und die Vermeidung von (kostspieligen) Doppelspurigkeiten bei der künftigen Beschaffung von Material für die «Katastrophenhilfe» gefordert.

Die Koordinationsorgane «Rettung und Brandbekämpfung» (KORB)

Zur Realisierung einer engeren Zusammenarbeit zwischen allen beteiligten Partnern wurden in den Jahren 1995/1996 unter dem Begriff Koordinationsorgane «Rettung und Brandbekämpfung» (KORB) auf verschiedenen Ebenen Gremien geschaffen.

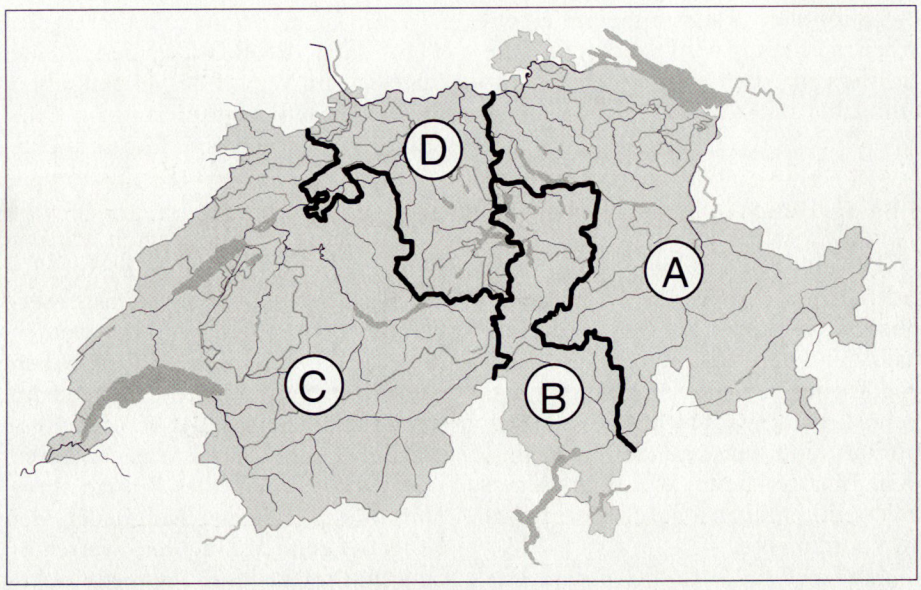
Die **Konferenz KORB,** welche alle Massnahmen im Bereich «Rettung und Brandbekämpfung» auf Regierungsebene koordiniert und die Interessen aller beteiligten Partner gegenüber anderen Bundesstellen und Organisationen vertritt, steht unter dem ständigen Vorsitz des Generalsekretärs VBS. Im weiteren nehmen die kantonalen Feuerwehr-, Militär- und Zivilschutzdirektorenkonferenzen mit je einem Vertreter sowie der Vorsitzende des Ausschusses KORB (nur Beraterrecht) Einsitz.

■ Der **Ausschuss KORB** stellt das «operative» Bindeglied zwischen der «strategischen» (Konferenz) und der «taktisch/technischen» Ebene der KORB-Organe (Fachgruppen und Spezialistenteams) dar. Er koordiniert Massnahmen zwischen diesen beiden Ebenen, bearbeitet die von der Konferenz erteilten Aufträge und behandelt Anträge der Unterstellten.

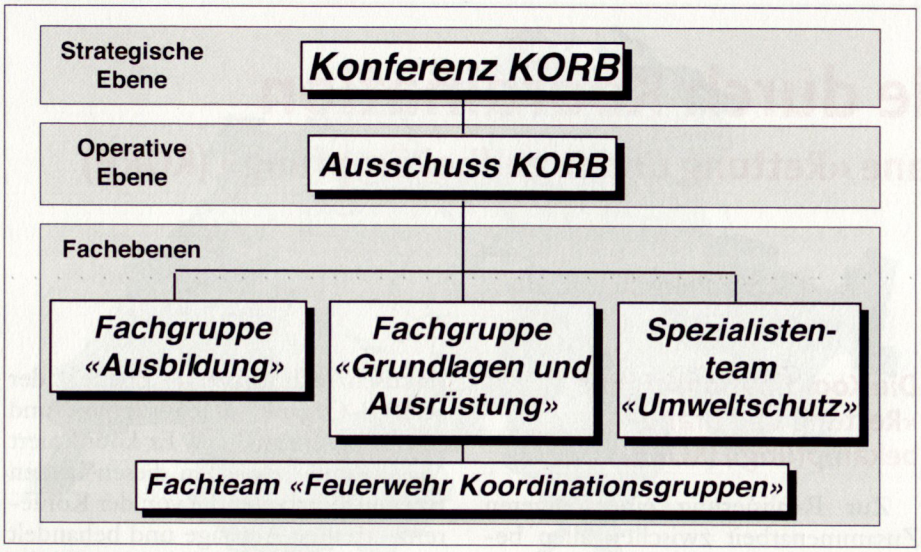
Dem Ausschuss, dessen Vorsitz alle zwei Jahre wechselt, gehören der Zentralpräsident des Schweizerischen Feuerwehrverbandes (SFV), ein Vertreter der kantonalen Feuerwehrinstanzen, der Direktor des Bundesamtes für Zivilschutz (BZS), der Unterstabschef Logistik des Generalstabes, der Direktor des Bundesamtes für Logistiktruppen (BALOG) des Heeres sowie die Vorsitzenden der unterstellten Fachgruppen (nur Beraterrecht) an.

Dem Ausschuss sind die Fachgruppen «Grundlagen und Ausrüstung» und «Ausbildung» sowie ein Spezialistenteam «Umweltschutz», dessen Aufgabenbereich aus der Bezeichnung eindeutig hervorgeht, unterstellt.

■ Die **Fachgruppe «Ausbildung»** bearbeitet spezifische Ausbildungsaspekte aller beteiligten Partner. Sie berät die vorgesetzten Gremien be-



Raumaufteilung der Feuerwehrkoordinationsgruppen.



Die KORB-Gremien im Überblick.

züglich zu setzender Ausbildungsschwergewichte, Erreichen von Synergien bei der Ausbildung und Entwicklung neuer Ausbildungsmodule.

■ Die **Fachgruppe «Grundlagen und Ausrüstung» (GRAU)** hat zur Aufgabe, die vorgesetzten Gremien in den Bereichen «Einsatzgrundsätze, Grundlagen und technische Belange» zu beraten. In dieser Fachgruppe treffen sich regelmässig Spezialisten der Feuerwehr, des Zivilschutzes und der Armee für Einsatz- und Ausrüstungsfragen, um einerseits die anfallenden Probleme bei der Aufgabenkoordination zu lösen und andererseits Entscheidungen des Ausschusses und der Konferenz vorzubereiten.

In der Fachgruppe GRAU wurde in den letzten beiden Jahren unter anderem eine «Planungsgrundlage für die Subsidiäre Katastrophenhilfe» erarbeitet. Diese wird auch für die Bearbeitung der Teilprojekte «Existenzsicherung» und «Rettung und Brandbekämpfung» im Rahmen der Grossprojekte «Armee XXI» und «Bevölkerungsschutz» eine wichtige Grundlage darstellen.

Mit der Beschaffung der Wechselladebehälter (Welab) für das Katastrophenhilferegiment 1, welche ausserhalb der Dienstleistungen dieses Verbandes bei zivilen Feuerwehren und beim Festungswachtkorps (FWK) stationiert sind, entstand das Bedürfnis, den Einsatz dieser Welab zwischen ziviler und militärischer Seite regional zu koordinieren.

Aus diesem Grund wurden vier Feuerwehrkoordinationsgruppen geschaffen, welche innerhalb der KORB-Gremien im Fachteam «Feuerwehrkoordinationsgruppen» zusammenarbeiten. Dieses Gremium schafft unter Berücksichtigung regionaler Begebenheiten Grundlagen für die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen und dem VBS. Dabei beschränken sich die gegenseitigen Interessen nicht mehr ausschliesslich auf die Welab, sondern erstrecken sich mittlerweile auch auf andere Mittel, die den zivilen Behörden und Organisationen bei der Bewältigung von Ereignissen helfen können («Armeelöschzüge» der Versorgungstruppen, Schaumlager des VBS, Betriebsfeuerwehren des VBS usw.).

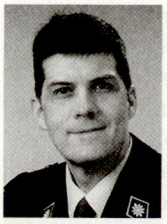
Standortbestimmung

In allen KORB-Gremien stellte man sich im Verlauf des letzten Jahres die Frage nach der Situierung im Umfeld der angelaufenen Grossprojekte «Armee XXI» und «Bevölkerungsschutz».

Da keiner der beteiligten Partner Armee, Zivilschutz und Feuerwehr bis zur Realisierung dieser Projekte «seinen Betrieb einstellen» wird, werden die KORB-Gremien die aktuellen Koordinationsprobleme behandeln, ohne Präjudizien für die künftige Ausgestaltung der Partner zu schaffen. Dies wird durch die Einsitznahme eines Grossteils der Mitglieder der KORB-Gremien in den verschiedensten Projekt- oder Ressortprojektorganisationen sichergestellt.

Zusammenfassung und Ausblick

Die Koordinationsorgane «Rettung und Brandbekämpfung» leisten einen wichtigen Beitrag zur verbesserten Zusammenarbeit zwischen VBS/Armee, Zivilschutz und Feuerwehr. Mit den bisherigen Aktivitäten seit der Schaffung 1995/96 konnte nicht nur das gegenseitige Verständnis für die Belange und Bedürfnisse der beteiligten Partner gefördert werden. Auch den politischen Forderungen nach einer koordinierten Materialbeschaffung und einer rascheren Verfügbarkeit für zivile Partner auf Mittel des Bundes konnte durch die Arbeit auf den verschiedenen Ebenen Nachachtung verschafft werden. Durch die Neugewichtung der Teilaufträge an die Armee im Rahmen der künftigen Sicherheitspolitik unseres Landes wird es noch vertiefter zur Zusammenarbeit zwischen zivilen und militärischen Partnern kommen müssen.



Dr. sc. techn. ETH Stefan Hossli ist Chef der Sektion Führung, Organisation und Rettung in der Abteilung Territoriale Aufgaben der Untergruppe Logistik des Generalstabes in Bern. Militärisch kommandiert Major im Generalstab Hossli das Füsilierbataillon 57. ■

Schutz der Alpentransversalen aus der Sicht der Bahnen

Ulrich Linsi und Felix Löffel

Militärisch gesehen sind die Verkehrswege besonders lohnende Objekte, um die Mobilität zu Lande nachhaltig einzuschränken. Den Alpentransversalen gilt deshalb besondere Beachtung: sowohl die Infrastruktur als auch die Transporte müssen speziell geschützt werden. In den nachfolgenden Ausführungen zum Schutz der Alpentransversalen erfolgt eine Beschränkung auf den Bahnbereich, die Strasse wird ausgeklammert. Das soll die Bedeutung des Verkehrsträgers Strasse nicht schmälern, sind doch beide Systeme sehr verletzlich, wie zuletzt der Winter 1998/99 eindrücklich bestätigt hat.

Die Schweizerischen Alpen werden von drei Eisenbahnachsen von unterschiedlicher Bedeutung durchquert. Es handelt sich dabei um zwei Transversalen Nord–Süd von internationalem und einer Verbindung West–Ost von nationalem Interesse. Die Gotthard-Achse stellt die kürzeste Verbindung aus dem Oberrhein nach der Lombardei dar, während die Verbindung über den Lötschberg aus demselben deutschen Raum in das Piemont führt. Beide Achsen können sich gegenseitig substituieren, was bahntechnisch innert Stunden durchführbar und auch entsprechend vorbereitet ist. Die Probe aufs Exempel musste auch immer wieder erbracht werden. Auch eine mehrwöchige Sperrung einer Achse ist bahnseitig ohne weiteres machbar, vorausgesetzt Einschränkungen in der Angebotsqualität werden in Kauf genommen.

Die schmalspurige Eisenbahn von Brig über die Furka und den Oberalp-Pass nach Chur ist die einzige wintersichere Verbindung im Alpenraum von Westen nach Osten. Dank dem Furkabasistunnel können auch Lastwagen und Reisebusse die Alpen überwinden. Die Meterspur, die einspurige Streckenführung und teilweise Zahnradstrecken beschränken die Kapazität der Strecke, da dadurch sowohl die Zahl der Züge wie deren Gewicht eingeschränkt werden.

Über die Hälfte der Bahngüter im Alpentransit

In der Schweiz transportieren die Bahnen jährlich über 50 Mio Tonnen Güter. Davon überwindet knapp die Hälfte die Alpen, wobei rund 18 Mio Tonnen den Gotthard und rund 4 Mio Tonnen die Route über den Lötschberg benützen. Täglich können bis zu 150 000 Bruttotonnen allein den Gotthard durchqueren. Mit den künftigen Basistunnels durch Gotthard und Lötschberg lassen sich diese Mengen noch erheblich steigern. Aus militärischer Sicht stellen die Alpen somit mit Bezug auf die Kapazitäten heute und in Zukunft kein ernst zu nehmendes Hindernis dar.

Transitachsen speziell schützen

Wie in jüngster Zeit der Golfkrieg und die Ereignisse in Ex-Jugoslawien gezeigt haben, sind die Verkehrswege besonders lohnende Objekte, um die Mobilität zu Lande nachhaltig einzuschränken. Dies bezieht sich aber nicht nur auf Angriffe aus der Luft, sondern auch auf Angriffe auf dem Boden.

Für die Schweiz heisst das, dass einzelne Unterbrüche auf dem Streckennetz der Bahnen im Mittelland dank des dichten Netzes kaum grössere Auswirkungen haben, während im Alpenraum mit erheblichen Verzögerungen zu rechnen ist. Den Alpentransversalen gilt deshalb militärstrategisch besondere Beachtung: Sowohl die Infrastruktur als auch die Transporte müssen speziell geschützt werden.

Beim Schutz der Infrastruktur ist in erster Linie an operative Sicherungseinsätze im Sinne der Ziffer 84 der Truppenführung zu denken. Ziel ist es, terrestrische und Luftangriffe zu verhindern. Dies kann durch die Überwachung des Luftraumes und der Achsen, durch Bewachung und/oder Überwachung von betriebswichtigen Objekten wie zum Beispiel Fernsteuerzentren, Stromversorgungsanlagen, Kommunikationseinrichtungen oder einzelnen sensiblen Infrastrukturobjekten wie Tunnels oder Brücken erfolgen. Auch sind vor der eigentlichen Durchführung der Transporte Überwachungsfahrten in Begleitung von besonders geschultem Personal möglich.

Für den Schutz des Transportes selber kommt die Begleitung der Züge in der Luft und durch Schutzpersonal auf den Zügen in Betracht. Die Betriebsleitzentralen überwachen die Zugläufe und greifen notfalls auch in den Betriebsablauf ein.

Ein besonderes Augenmerk ist der Geheimhaltung und der gezielten Desinformation zu schenken. Im Ereignisfall können Diesellokomotiven zur Überbrückung von kürzeren stromlosen Streckenabschnitten eingesetzt werden, die Organisation von Umleitungen ist ebenfalls zu prüfen.

Armee überwacht die Bahnstrecken

Die Verantwortung für den Schutz des Raumes und damit den Schutz der Infrastruktur hat die Armee mit den Mitteln zu übernehmen, welche für den operativen Sicherungseinsatz vor-

Alpentransversalen müssen besonders geschützt werden. (Aufnahme: Foto-Service SBB)

gesehen sind. Für die Überwachung der Strecken können die hierzu ausgebildeten Verbände eingesetzt werden. Die Bewachung und/oder die Überwachung von Objekten kann je nach den Umständen Truppenverbänden, dem Festungswachtkorps oder der Militärpolizei übertragen werden. Da sie sich zu diesem Zweck auf Bahngebiet begeben müssen, ist der Einsatz mit der betreffenden Bahnunternehmung im Detail abzusprechen: Dabei sind insbesondere die räumlichen und zeitlichen Abgrenzungen, die Art der Durchführung (Brücken, Tunnels!) sowie insbesondere auch das Meldewesen klar zu definieren.

Für die Überwachung des Transportes selber ist eine Begleitung auf den Zügen durch besonders geschultes Personal wie Festungswachtkorps, Militärpolizei und (unbewaffnete) Spezialisten der Bahnen anzuordnen. Letztere sind lediglich in der Lage, die Beschaffenheit des Gleiskörpers, der Fahrleitung usw. zu beurteilen. Im weiteren kann die Strecke vor Durchfahrt des ersten Zuges mit einer Überwachungsfahrt abgefahren werden, um den Zustand abzuklären. In den Betriebsleitzentralen und den Fernsteuerzentren wird der Lauf der Züge kontinuierlich überwacht und im Störungsfall eingegriffen. Die Substituierung bei den beiden Nord-Süd-Achsen erfolgt aufgrund von Checklisten.

Eisenbahn-Genieformationen für Notreparaturen

Nach einem Unterbruch einer Strecke ist neben den flankierenden Massnahmen die Wiederinstandstellung erstes Gebot. Diese muss so rasch als möglich erfolgen, gegebenenfalls im Sinne einer Notreparatur. Die Mittel der Bahnen sind aber in erster Linie auf die qualitativ hochstehende Erneuerung und Wiederinstandstellung und nicht auf die Notreparatur ausgerichtet. Sie ziehen für diese Arbeiten zivile und spezialisierte Unternehmungen bei. Deshalb sind die Mittel der Bahnunternehmungen beschränkt. Für die Notreparaturen, die eine allenfalls beschränkte Befahrbarkeit zum Ziel haben, bestehen heute Eisenbahn-Genieformationen, die in der Lage sind, Gleise und Fahrleitungen in kurzer Zeit zielgerichtet nutzbar zu machen.

MED als Koordinationsstelle

Die gegenwärtigen Entwicklungen und die zunehmende Komplexität der Systeme führen zu immer intensiveren Absprachebedürfnissen zwischen den Vertretern der Armee und den Transportunternehmungen. Schon die Verschiebung eigener Truppen, zum Beispiel eines Panzerbataillons, bedarf der Absprachen zwischen dem Besteller und dem Erbringer der Transportleistung. Es geht dabei um die Bereinigung der Bestellung nach dem Prinzip: was soll wann woher und wohin verschoben werden. In besonderen und ausserordentlichen Lagen nimmt dieser Bedarf an Absprachen zu, vor allem auch dann, wenn noch internationale Partner – seien es militärische oder bahnseitige – dazukommen.

Die Erfahrungen der letzten Jahre bestätigen diese Aussage nachhaltig. Erschwerend kommt hinzu, dass die beteiligten Partner – Bahnen und Militär – nicht dieselbe Sprache sprechen und jeder sein fachspezifisches Know-how einbringt.

Für die Sicherstellung der Verbindung und für die «Übersetzung» besteht mit dem Militäreisenbahndienst eine Formation, die sich aus Fachspezialisten der Bahnen rekrutiert. Diese Formationen verändern mit dem Einrücken den grundlegenden Prozess nicht, sondern verstärken das vorhandene zivile Instrumentarium zur Koordination.

Lic. iur. Ulrich Linsi ist seit 1980 bei den Schweiz. Bundesbahnen SBB tätig und Leiter der Koordinationsstelle Gesamtverteidigung bei den SBB. Militärisch ist Oberst Linsi Stellvertretender Kommandant des Militäreisenbahndienstes.

Lic. oec. publ. Felix Löffel ist Leiter des Geschäftsbereiches Betriebsführung der SBB. Militärisch ist Oberstleutnant Löffel als Chef Bahnen im Stab des Militäreisenbahndienstes eingeteilt. ■

Die Ausbildung im Zivilschutz in einem sich rasch verändernden Umfeld

Hildebert Heinzmann

Die Zivilschutzreform 95 bezweckt u. a. die Gleichstellung der Katastrophen- und Nothilfe mit dem Schutz der Bevölkerung vor den Auswirkungen bewaffneter Konflikte, welcher bis Ende der 80er-Jahre im Vordergrund stand. Im Zuge dieses Erneuerungsprozesses wurde einer praxisorientierten und professionellen Ausbildung erste Priorität eingeräumt. Die Gemeinden und Kantone sollen mit ihren Zivilschutzorganisationen über ein schlagkräftiges, polyvalentes und rasch einsetzbares Schutz-, Hilfs- und Rettungsinstrument zur Meisterung von Notsituationen aller Art verfügen.

Schutzdienstpflicht als Grundpfeiler

Neben der Organisationspflicht (Aufbau von Zivilschutzorganisation in den Gemeinden bzw. Regionen) und der Baupflicht (Bau von Schutzräumen für die Bevölkerung und die Kulturgüter sowie von geschützten Anlagen für die Führungsorgane, die Einsatzformationen und den Sanitätsdienst) stellt die Schutzdienstpflicht einen Grundpfeiler des Zivilschutzes dar. Schutzdienstpflichtig sind alle arbeitsfähigen Schweizer im Alter von 20 bis 50 Jahren, soweit sie nicht militär- bzw. zivildienstpflichtig sind oder für die Erfüllung wichtiger im öffentlichen Interesse liegender Tätigkeiten freigestellt werden (zurzeit rund 300 000 Zivilschutzangehörige, wovon zirka 3000 freiwillig Schutzdienst leistende Frauen).

Die richtige Person am richtigen Platz

Die Ausbildungszeiten im Zivilschutz sind kurz. Die Schutzdienstpflichtigen werden im Rahmen des Einteilungsrapportes nach dem Grundsatz «Die richtige Person am richtigen Platz» eingeteilt. Der nachfolgende Einführungskurs dauert längstens fünf Tage und dient der Grundausbildung im Fachbereich. Wer von der Armee in den Zivilschutz übertritt und hier eine ähnliche Funktion wahrnimmt, durchläuft eine verkürzte Grundausbildung. Vorgesetzte sowie Spezialistinnen und Spezialisten haben zusätzlich Kaderkurse von längstens zwölf Tagen Dauer zu bestehen, wobei auch hier bei entsprechenden Vorkenntnissen verkürzte Ausbildungslehrgänge angeboten werden.

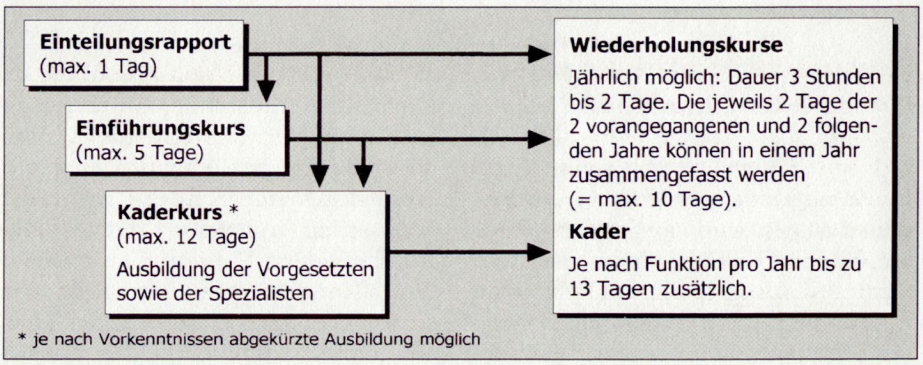
Bei örtlichen Überbeständen können ältere Jahrgänge der Personalreserve zugewiesen werden. Diese kann im Bedarfsfall jederzeit aktiviert werden.

Kader und Mannschaft werden in Wiederholungskursen weitergebildet (bis zu zwei Tagen pro Jahr, bis zu 15 Tagen für Kaderangehörige). Geübt wird in diesen Kursen auch die Zusammenarbeit mit anderen Hilfs- und Rettungsorganisationen wie der Feuerwehr, den Samaritervereinen sowie mit militärischen Formationen. Die Wiederholungskurse werden oft für Einsätze zugunsten der Gemeinschaft genutzt, etwa für Pflege- und Betreuungsaufgaben oder für Instandstellungsarbeiten (alljährlich mehr als 100 000 Personentage, was etwa einem Sechstel des gesamten Ausbildungsvolumens entspricht).

Neuausrichtung der Ausbildung

Bei der von Bund (höheres Kader und Instruktionspersonal), Kantonen (mittleres Kader) und Gemeinden (unteres Kader und Mannschaft sowie Durchführung der Wiederholungskurse) sicherzustellenden Ausbildung geht es neu schwergewichtig darum, die Angehörigen der Zivilschutzorganisationen in der Hilfeleistung bei natur- und zivilisationsbedingten Schadenereignissen und in anderen Notlagen so zu schulen, dass sie ihrer anspruchsvollen Aufgabe gerecht werden können. Dies bedingt vor allem eine vermehrte Unterstützung der Gemeinden durch hauptamtliche Instruktoren bei der Vorbereitung, Steuerung und Auswertung der Wiederholungskurse.

Mit der Eröffnung der Instruktorenschule im Februar 1995 und der im Sommer 1995 erfolgten Inbetriebnah-



Ausbildungsdienste.

Eine zeitgemässe und praxisbezogene Ausbildung und eine katastrophentaugliche Ausrüstung erlauben einen bedürfnisgerechten und effizienten Einsatz des Zivilschutzes. (Aufnahme: BZS)

me des erweiterten Eidgenössischen Zivilschutz-Ausbildungszentrums Schwarzenburg (EAZ) – und der damit verbundenen Aufstockung des Instruktionspersonals – sind zwei entscheidende Voraussetzungen für eine zeitgemässe und praxisorientierte Ausbildung des Zivilschutzes geschaffen worden. Tatsache ist, dass eine professionellere Ausbildung die Leistungsfähigkeit der Zivilschutzorganisationen der Gemeinden erhöht, zur besseren Motivation der Schutzdienstpflichtigen führt und das Vertrauen der Bevölkerung in die vom Zivilschutz getroffenen Vorkehrungen stärkt.

Erfolgreiche Bewältigung von Schadenereignissen

Der Grosseinsatz des Zivilschutzes im Zusammenhang mit den Lawinenniedergängen vom vergangenen Winter (rund 45 000 Personentage) und nach den Überschwemmungen vom Frühjahr 1999 (rund 22 000 Personentage) haben einmal mehr bestätigt, dass zweckmässig ausgebildete Zivilschutzangehörige gewillt und in der Lage sind, die ihnen übertragenen Aufgaben zeit- und sachgerecht zu erfüllen. Mit Blick auf die sich rasch ändernden Verhältnisse sind die Zivilschutzverantwortlichen auf allen Stufen bestrebt, die Ausbildungsinhalte und -methoden laufend anzupassen und sich auch international zu öffnen. In diesem Zusammenhang sei insbesondere der im Oktober 1999 erstmals zur Durchführung gelangende einwöchige Kurs in englischer Sprache für Verantwortliche des Katastrophenschutzes erwähnt, welcher im Rahmen des Programmes der «Partnerschaft für den Frieden (PfP)» angeboten wird.

Von Bedeutung sind zudem die im Zuge des Zivilschutzoptimierungsprogramms 1999 getroffenen weitern Massnahmen zur einsatzorientierten Ausbildung mit Schwergewicht auf Meisterung von natur- und zivilisationsbedingten Katastrophen und andern Notlagen (z.B. Betreuung von schutzsuchenden Personen aus dem In- und Ausland), verbunden mit der Übernahme der früheren Gesamtverteidigungsausbildung durch das Bundesamt für Zivilschutz.

Damit werden nicht zuletzt günstige Voraussetzungen für die Weiterentwicklung des Zivilschutzes zu einem umfassenden Bevölkerungsschutz (Projekt «Bevölkerungsschutz» als Pendant zum Projekt «Armee XXI») geschaffen, mit welchem eine Zusammenfassung aller auf lokaler, regionaler und kantonaler Ebene tätigen Organisationen im Bereich des Schutz-, Hilfs- und Rettungswesens angestrebt wird. Ziel ist es, Doppelspurigkeiten zu vermeiden und Synergien bestmöglich zu nutzen, unter Berücksichtigung des gesamten Katastrophenschutz-Umfelds.

Lic. ès sc. éc. Hildebert Heinzmann ist Vizedirektor des Bundesamtes für Zivilschutz in Bern. ■

Zivildienst als Mittel der Nothilfe

Samuel Werenfels

Der Zivildienst ist im Wesentlichen das einzige zivile Mittel, das dem Bund selbst für die Katastrophenhilfe zur Verfügung steht. Er ist allerdings nicht primär als Mittel der Katastrophenhilfe geschaffen worden. Sein Zweck liegt allein darin, Personen eine Möglichkeit zu geben, ihre Wehrpflicht auch dann zu erfüllen, wenn sie den Militärdienst mit ihrem Gewissen nicht vereinbaren können.

Ordentliche Zivildienstleistungen

Was die ordentlichen Zivildienstleistungen betrifft, welche anstelle der militärischen Ausbildungsdienste geleistet werden, so können die zivildienstpflichtigen Personen im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften den Tätigkeitsbereich, die Einsatzbetriebe und den Zeitpunkt ihrer Einsätze weitgehend selbst wählen. Sie leisten die Einsätze in der Regel als Einzelpersonen, nicht in Gruppen.

Der längstmögliche ordentliche Einsatz am Stück dauert (vom Asylbereich abgesehen) 390 Tage (von total 450 Tagen, die leisten muss, wer bisher gar keinen Militärdienst geleistet hat).

Durch seine Berechenbarkeit, die optimale Berücksichtigung ziviler Vorkenntnisse und die regelmässig hohe Motivation (gefördert durch das Prinzip der «Selbstsuche») hebt sich der Zivildienst positiv von den andern gängigen Angeboten im zweiten Arbeitsmarkt ab. Die Möglichkeit langer Einsätze legt es nahe, den Zivildienst dort einzusetzen, wo andere Instrumente der Nothilfe (Feuerwehr, Zivilschutz oder Armee) aus Gründen der zeitlichen Verfügbarkeit an Grenzen stossen.

Nachteile

Den geschilderten Vorteilen stehen Nachteile gegenüber. Die Aufgebotsfristen sind relativ lang: Im Regelfall betragen sie drei Monate, im Katastrophenfall einen Monat. Zudem ist die Bereitschaft des Zivildienstes im Vergleich mit andern Institutionen der Not- oder Katastrophenhilfe gering: Der Zivildienst kann nicht kurzfristig aufgeboten werden, kann die Pflichtigen nicht im Voraus für den Katastropheneinsatz ausbilden, hat kein eigenes Material und keine eigenen Kader. Für Gruppeneinsätze müssen Führung und Infrastruktur jeweils neu organisiert werden.

Daher eignet sich der Zivildienst nicht zur Soforthilfe, sondern eher zu längerfristigen Aufräum- und Wiederherstellungsarbeiten. Nachteilig können auch die Kosten sein: Ein Zivildiensttag kostet für den Einsatzbetrieb je nach getroffener Lösung zwischen etwa 30 und 80 Franken.

Ausserordentliche Dienstleistungen

Wie die Angehörigen der Armee zu Aktiv- und Assistenzdienst können auch die zivildienstpflichtigen Personen zu zusätzlichen ausserordentlichen Dienstleistungen aufgeboten werden, die in ihrer Dauer nicht begrenzt sind.

Die Kantone können sie in Notlagen beim Bund anfordern. Einzelne rigide Vollzugsmodalitäten können für ausserordentliche Zivildienstleistungen abweichend geregelt werden: Es sind insbesondere kürzere Aufgebotsfristen und eine andere Verteilung der Einsatzkosten möglich.

Eine detaillierte Regelung der ausserordentlichen Zivildienstleistungen gibt es noch nicht. Sie kann erst erfolgen, wenn feststeht, welche Bedürfnisse der Zivildienst in Notlagen befriedigen muss.

Erfahrungen mit Lawinenaufräumarbeiten

Das Angebot vom März 1999, den Zivildienst in den betroffenen Bergkantonen zum Einsatz zu bringen, stiess auf eine sehr geringe Resonanz. Manchen Kantonen und Gemeinden war der Zivildienst zu wenig bekannt, und es fiel schwer, ihn vom Zivilschutz zu unterscheiden.

Zudem wirkten sich die oben genannten Nachteile aus: Eine Zivilschutzorganisation kann ausgebildete Equipen mit eigenen Kadern, Verantwortlichen für Unterkunft und Verpflegung sowie Material zur Verfügung stellen und die erforderlichen Arbeiten fachkundig mit hoher Autonomie erledigen.

Für den Zivildienst muss alles jedoch in jeder Gemeinde von Grund auf neu organisiert werden. Gemeinden, die von Lawinenschäden betroffen sind, haben dafür jedoch verständlicherweise keine Kapazitäten frei. Auch die Grundhaltung der zivildienstpflichtigen Personen erschwerte es, Gruppeneinsätze zu organisieren: Von den Einzeleinsätzen her waren sie es gewohnt, dass in der Festlegung der Einsatzdaten auf ihre individuellen Bedürfnisse Rücksicht genommen wurde. Nun konnten kaum grössere Gruppen gebildet werden, die über eine minimale Zeitdauer hinweg ohne personelle Fluktuationen auskamen.

All dies hatte zur Folge, dass bisher nur wenige zivildienstleistende Personen bei der Behebung von Lawinenschäden zum Einsatz kamen. Sie leisten ihre Dienste in der Regel als Ein-

Zivildienstleistender betreut Asylanten im Durchgangszentrum Bremgarten.
(Aufnahme: Reto Schlatter, Schaffhausen)

zelpersonen bei betroffenen Landwirten. Ihre Einsätze unterscheiden sich nicht wesentlich von andern Einsätzen in der Landwirtschaft.

Erfahrungen mit Einsätzen im Asylbereich

Die Mithilfe bei der Betreuung Asyl Suchender in Asylunterkünften von Kantonen und Gemeinden ist eine traditionelle Aufgabe des Zivildienstes. Seit dem Herbst 1998 wird sie speziell gefördert (durch Werbemassnahmen, Ausbildungsdienste, Ermöglichen der Ableistung des gesamten Zivildienstes an einem Stück). 15% der Zivildiensttage werden momentan im Asylbereich geleistet.

Mitte Juni 1999 erging zudem der Auftrag an den Zivildienst, ab Juli 1999 für zwei neue Notunterkünfte des Bundes das erforderliche Personal zur Verfügung zu stellen. Mit Hilfe einer neuen Verordnung, mit der wir vermeiden wollten, dass sich die negativen Erfahrungen im Zusammenhang mit den Lawinenaufräumarbeiten wiederholten, konnte der Auftrag erfüllt werden: Nach wenigen Tagen waren 31 zivildienstpflichtige Personen für diese Einsätze aufgeboten.

Ermöglicht wurde die Vorbereitung dieser Gruppeneinsätze durch folgende Massnahmen: Vorbereitung, Organisation und Finanzierung der Einsätze erfolgten nicht durch die Einsatzbetriebe, sondern durch die Vollzugsstelle des Zivildienstes selbst, welche die Rolle des Einsatzbetriebes übernahm. Für die Führung der Unterkünfte waren erfahrene Vertreter schweizerischer Flüchtlingshilfswerke vorgesehen.

Die Dossiers der zivildienstpflichtigen Personen wurden konsequent bewirtschaftet und die «Selbstsuche» eingeschränkt. Für Beginn und Ende der Einsätze wurden Stichdaten festgelegt. Indem der Bundesrat die Situation im Asylbereich für den Zivildienst zum humanitären Katastrophenfall erklärte, war der Weg frei für kurze Aufgebotsfristen und eine flexible Handhabung der Einsatzdauer.

Die Entspannung der Lage im Asylbereich erlaubte es in der Folge, auf die Eröffnung der Notunterkünfte vorläufig zu verzichten. Der Zivildienst hat aber beweisen können, dass er seine Bereitschaft massiv steigern kann und in der Lage ist, die zivilen Behörden rasch auch mit Gruppen Zivildienstleistender zu unterstützen, ohne dass er zu Zwangsaufgeboten greifen muss.

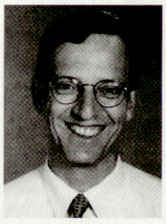
Lehren

Die Erfahrungen mit den Lawineneinsätzen haben gezeigt, dass das Prinzip der «Selbstsuche» dem öffentlichen Interesse nicht immer gerecht wird und die Reaktionsfähigkeit des Zivildienstes hemmt. Wo Nothilfe gefragt ist, muss der Zivildienst deshalb künftig straffer geführt werden. Er muss einfache Lösungen anbieten und hat im Asylbereich gezeigt, dass er dies kann. Kann er seine Leistungsfähigkeit in Notlagen unter Beweis stellen, so wird er auch zu einem anerkannten Mittel der neuen Sicherheitspolitik werden.

Der Zivildienst und seine Möglichkeiten müssen bei den Behörden aller Stufen besser bekannt werden. Spezielle Beachtung verdienen die Koordination mit Armee und Zivilschutz und die Einbindung des Zivildienstes in einen zeitverzugsloser Informationsfluss.

Das im Asylbereich gewählte Vorgehen werden wir infolge der damit gemachten positiven Erfahrungen künftig generell in der Nothilfe und soweit sinnvoll auch in weiteren Schwerpunktbereichen des Zivildienstes anwenden. Es wird auch Einfluss auf die detaillierte Ausgestaltung der Regeln für die ausserordentlichen Zivildiensteinsätze haben.

Die Situation im Asylbereich hat zudem gezeigt, dass auch der Bund das Bedürfnis haben kann, den Zivildienst für eigene Aufgaben einzusetzen, vor allem wenn die Kräfte der Armee bereits anderweitig stark engagiert sind. Ausserordentliche Zivildiensteinsätze zugunsten des Bundes sieht das Zivildienstgesetz noch nicht vor. Es wird in diesem Punkt zu ergänzen sein.



Dr. iur. Samuel Werenfels ist Leiter Zivildienst der dem Eidg. Volkswirtschaftsdepartement angegliederten Vollzugsstelle für den Zivildienst in Thun. Militärisch ist Hauptmann Werenfels im Stab einer Panzerhaubitzabteilung eingeteilt. ■

Bedrohungsformen im Rahmen der inneren Sicherheit – subsidiäre Einsätze der Armee

Peter Grütter

Es besteht der dringende Bedarf für ein vielfältig einsetzbares polizeiliches Bundesinstrument. Der Einsatz der Armee, die primär einen anderen Auftrag hat, soll dabei als «ultima ratio» möglich bleiben, obwohl die Erfahrungen der letzten Zeit die Grenzen der Armee-Einsätze aufgezeigt haben.

In der neuen Bundesverfassung (die allerdings noch nicht in Kraft ist) ist die Aufgabe des Bundes im Bereich der inneren Sicherheit in Artikel 185 festgeschrieben:

Der Bundesrat

– trifft Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit.

– kann Verordnungen und Verfügungen erlassen, um eingetretenen oder unmittelbar drohenden schweren Störungen der öffentlichen Ordnung oder der inneren oder äusseren Sicherheit zu begegnen. Solche Verordnungen sind zu befristen.

– kann in dringlichen Fällen Truppen aufbieten.

Grundsätzlich sind in der Schweiz die Kantone zuständig für die innere Sicherheit, soweit es sich um die Bekämpfung von Gewalt nichtstrategischen Ausmasses handelt.

Es sind in erster Linie die Polizeikräfte der Kantone, die fähig sein müssen, Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung abzuwehren oder zu beseitigen sowie strafbares Verhalten zu verhindern oder zu verfolgen.

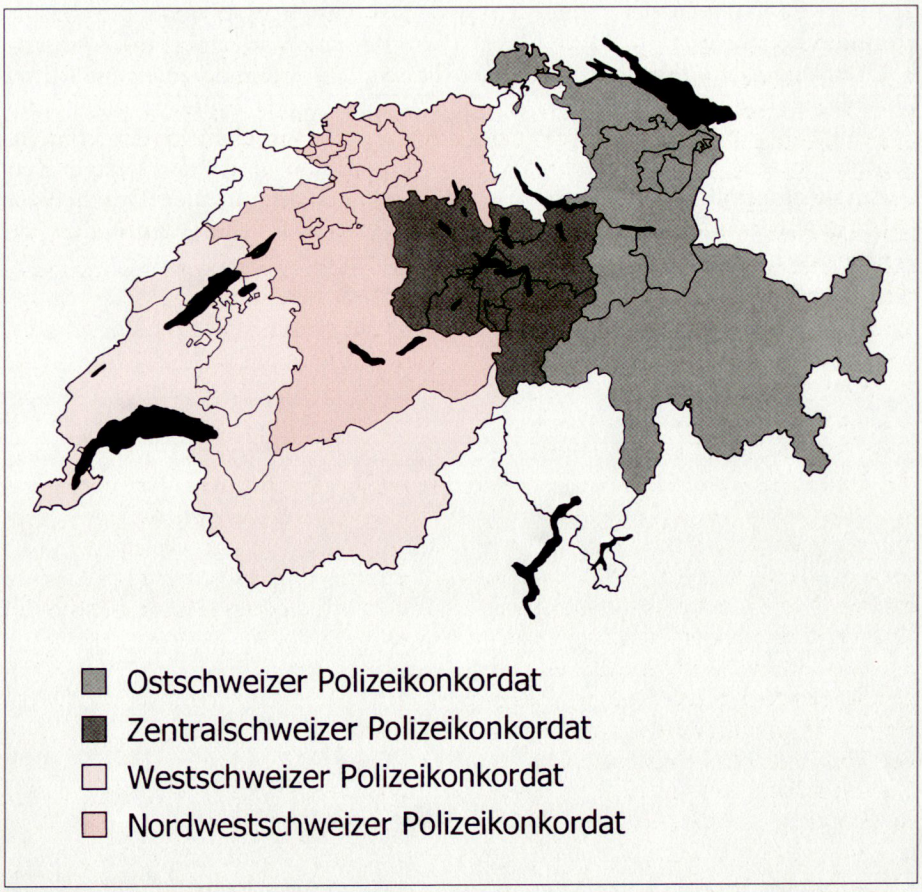
Mittel der Polizei

Insgesamt verfügen die kantonalen Polizeikorps (inklusive derjenigen der Städte Zürich und Bern) über rund 13000 Polizistinnen und Polizisten mit voller polizeilicher Grundausbildung; davon sind rund 7000 für den friedlichen und unfriedlichen Ordnungsdienst ausgebildet und ausgerüstet und rund 800 gehören Spezialeinheiten an für Personen-, Objektschutz- und Interventionseinsätze.

Übersteigen besondere Ereignisse die Möglichkeiten eines Kantons bzw. reichen seine Mittel zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit nicht aus, unterstützen sich die Kantone gegenseitig im Rahmen der Polizeikonkordate oder eines vom Bund organisierten und koordinierten interkantonalen Polizeieinsatzes.

Ausnahmesituationen

In den Bereichen der Bedrohung sind – mit unterschiedlicher Wahrscheinlichkeit und Gefährlichkeit – aufgrund der aktuellen Lagebeurteilung Szenarien denkbar, die die Kantone in die Situation versetzen könnten, dass die ihnen zur Verfügung stehenden Mittel zur Gewährleistung der inneren Sicherheit nicht ausreichen, vor allem dann, wenn mehrere Kantone gleichzeitig betroffen sind



Die schweizerischen Polizeikonkordate.

Bedrohungsform	Szenario (Stichworte)
Kriminalität	➤ Geiselnahme zwecks Durchsetzung von Forderungen ➤ Erpressungen zwecks Geldbeschaffung ➤ Brandlegung/Bombenlegung zwecks ➤ Einschüchterung und Zermürbung
Extremismus	➤ Anschläge auf Ausländereinrichtungen ➤ Kampf zwischen Ausländergruppen ➤ Gewalttätige Massendemonstrationen
Verkehr	➤ Blockade von Autobahnen und daraus resultierende gewaltsame Folgeaktionen
Umwelt	➤ Erdbeben ➤ Talsperrenbruch ➤ Chemieunfall (stationär Schiene und Strasse) ➤ Atomunfall
Immigration	➤ Rasch eintretende massive «Flüchtlingswelle» ➤ Nicht endender grosser Flüchtlingszustrom

und die Ereignisse über längere Zeit andauern. In Ausnahmesituationen können die zivilen Behörden im Sinne der modernen Sicherheitskooperation auf Begehren hin durch subsidiäre Beiträge der Armee bei der Wahrung der öffentlichen Sicherheit unterstützt werden.

Es sind folgende Aufgaben denkbar, die im Rahmen eines Assistenzdienstes zur Unterstützung der zivilen Behörden auf die Truppen der Armee zukommen könnten:
– Über-/Bewachung von Objekten, Quartieren, Regionen;
– Schutz und Begleitung von Personentransporten;
– Zutrittskontrolle;
– Mithilfe bei Verkehrskontrollen;
– Überwachung von Autobahnen;
– Schutz und Begleitung von Konvois;
– Offenhaltung von Strassen/Verkehrsknoten;
– Mithilfe bei Entstrahlung/Entgiftung.

Mittel der Zukunft zur Unterstützung der zivilen Behörden

Das Militärgesetz erlaubt, dass zivilen Behörden in einer ausserordentlichen Lage, wenn deren eigene Mittel erschöpft sind, Hilfeleistungen der Armee zugesprochen werden können.

Die Erfahrungen der letzten Zeit haben jedoch mit aller Deutlichkeit die Grenzen solcher Armee-Einsätze aufgezeigt.

Die schweizerischen Polizeikorps stossen bei der Bewältigung mehrerer zeitlich zusammenfallender Grossereignisse an ihre Kapazitätsgrenzen. Zur Unterstützung brauchen sie ein Mittel, das in der Lage ist
– rasch,
– mit hoher Anfangsleistung,
– professionelle,
– länger dauernde
Hilfe leisten zu können.

Es besteht der dringende Bedarf für ein vielfältig einsetzbares polizeiliches Bundesinstrument. Der Einsatz der Armee – die primär einen anderen Auftrag hat – soll dabei als «ultima ratio» möglich bleiben.

Der Bundesrat hat das Problem erkannt und hält in seinem Bericht an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 7. Juni 1999 fest:

«Die Aktivitäten der Polizei zur Kriminalitätsbekämpfung und für die Aufrechterhaltung von Recht und Ordnung sind von erhöhter Bedeutung und sollen – unter Zuteilung der notwendigen Mittel, wobei auch Umverteilungen geprüft werden müssen – auf allen Stufen verstärkt werden.»

Oberst Peter Grütter ist Kommandant der Zürcher Kantonspolizei. ■