

Information der Öffentlichkeit in ausserordentlichen Lagen : die Abteilung Presse und Funkspruch, das Instrument des Bundesrates

Autor(en): **Schneider, Benno**

Objekttyp: **Article**

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

Band (Jahr): **145 (1979)**

Heft 7-8

PDF erstellt am: **26.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-52132>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Information der Öffentlichkeit in ausserordentlichen Lagen: Die Abteilung Presse und Funkspruch, das Instrument des Bundesrates

Dr. iur. Benno Schneider

Die Bewältigung ausserordentlicher Lagen durch den Staat beinhaltet auch die Information. Diese Aufgabe ist vielschichtig und politischer Natur. Die Schweiz hat darüber klare Ziele und Vorstellungen und verfügt auch über das notwendige Instrumentarium. ewe

Einleitung

Dass eine umfassende und klare Information der Bevölkerung zur Bewältigung ausserordentlicher Lagen notwendig ist, zeigen vor allem die **Erfahrungen aus dem Zweiten Weltkrieg**. Sie werden durch den Verlauf der seitherigen zwischenstaatlichen politischen und militärischen Auseinandersetzungen bestätigt.

Ein Rückblick auf die Situation in den Jahren 1939–45 scheint aus zwei Gründen angezeigt. Einmal kann dadurch die zunehmende **Bedeutung der Information für die Selbstbehauptung** dargelegt werden. Zugleich können aber auch die **Erkenntnisse** festgehalten werden, die zu den heute getroffenen Vorkehrungen führten. Aufbauend auf die Darstellung der grundlegenden Funktionen der Information und der Medien in der Demokratie soll in einem weiteren Abschnitt auf die **Informationsaufgabe in ausserordentlichen Lagen** eingetreten werden. Mit der Schilderung des Auftrags der Abteilung Presse und Funkspruch und ihres Verhältnisses zu den Medien finden diese grundsätzlichen Betrachtungen ihren Abschluss. Die Detailorganisation der Abteilung Presse und Funkspruch, ihre militärische Infrastruktur zur Erfüllung des zivilen Informationsauftrages sowie den Vollzugsmechanismus stellt der Kommandant der Armeeabstabsgruppe 500 im nachfolgenden Beitrag vor.

Rückblick

1. Information als Waffe

Wurde vor dem Zweiten Weltkrieg die Bedrohung mit den einsetzbaren militärischen Machtmitteln gleichgesetzt, musste danach das gesamte mili-

tärische, wirtschaftliche und informationspolitische Potential in das Bedrohungsspektrum einbezogen werden. Drastisch wurde aufgezeigt, wie ein Land ohne nennenswerte militärische Aktionen besetzt, der Widerstandswille durch Drohung und innere Zersetzung gelähmt werden konnte. Dazu trugen die vor und während des Krieges entwickelten Techniken der Massenbeeinflussung wesentlich bei.

2. Die Schweiz blieb nicht verschont

Ihre neutrale Haltung und ihre demokratische Ordnung waren Ziel dauernder Angriffe. An den Reaktionen darauf wurde die neutrale Haltung von Behörden und Bevölkerung gemessen. Damit war man schweizerischerseits mitten hineingestellt in das Spannungsverhältnis zwischen Meinungsäusserungsfreiheit, verstanden als Pressefreiheit, und Landesinteressen. Die Massnahmen zielten denn auch zunächst darauf ab, Meinungsäusserungsfreiheit und staatliches Interesse in ein erträgliches Verhältnis zueinander zu bringen, wobei das staatliche Interesse den Schutz der Neutralität im Vordergrund sah.¹

Rasch musste man aber feststellen, dass es ebenso sehr darum ging, **den Wehr- und Widerstandswillen in Bevölkerung und Armee zu bewahren und zu stärken**. Die Massenmedien, insbesondere die Zeitungen und das Radio, wurden für die Wehrpolitik und für die Selbsterhaltung der Schweiz von stetig wachsender Bedeutung. Die Notwendigkeit, die Bevölkerung über die Entwicklung der Lage, über die Absichten und Massnahmen der Behörden auch unter erschwerten Verhältnissen zu informieren, wurde erkannt; entsprechende Vorbereitungen sind auch getroffen worden. Daneben waren von Anfang an auch Schutzbe-

stimmungen in Form der Publizitätsüberwachung aktuell. Sie bezogen sich zwar vorwiegend auf die militärische und wehrwirtschaftliche Geheimhaltung, schlugen sich jedoch auch in Richtlinien für die Behandlung aussenpolitischer Themen nieder.

3. Verantwortung der politischen Behörden

Vor allem diese politische Komponente veranlasste den General, die Verantwortung für die Information der Gesamtbevölkerung und für den Schutz landeswichtiger Interessen im publizistischen Bereich an die politische Behörde zurückzugeben. Der Bundesrat folgte diesem Begehren und beauftragte 1942 den Vorsteher des Justiz- und Polizeidepartementes mit der Vorbereitung und Durchführung entsprechender Massnahmen. Diese Aufgabe wurde 1948 bestätigt und blieb bis heute unverändert.

Information und Staatspolitik

1. Informations- und Meinungsäusserungsfreiheit

Die Informations- und Meinungsäusserungsfreiheit gehören zu den Fundamenten jeder Demokratie. Sie ermöglichen und fördern die Meinungsbildung und schaffen damit die Voraussetzung dafür, dass der Bürger seine staatspolitische Aufgabe in Wahlen und Abstimmungen und durch aktive politische Mitwirkung im Bund, Kanton und Gemeinde wahrnehmen kann.

2. Öffentlichkeit der staatlichen Tätigkeit

Die Staatsgewalten ihrerseits bedürfen der Information, um die für ihre spezifische Tätigkeit notwendige Öffentlichkeit zu erhalten. Diese macht Staatstätigkeit durchschaubar, und ist dadurch Voraussetzung dafür, dass die Bevölkerung ihre verfassungsmässigen Rechte ausüben kann. Sie vermag andererseits Vertrauen in die staatliche Organisation und die leitenden Organe zu schaffen.

3. Funktion der Medien

Basis für die Tätigkeit der Medien sind die Meinungsäusserungs- und Informationsfreiheit. Sie erlauben freie Berichterstattung und Kommentierung und damit Kritik und Kontrolle der öffentlichen Tätigkeit. Dadurch tragen die Medien nicht nur zur Information des Bürgers, sondern auch zum Leben der Demokratie und zu ihrer Weiterentwicklung bei. Diese Aufgabe verlangt die Gewährleistung der freien Medientätigkeit und einer freiheitlichen und unabhängigen Organisation

der Medien. Ihre Funktion im Prozess der demokratischen Willensbildung und ihre Informationsvermittlung müssen sichergestellt sein.

Informationsaufgabe in ausserordentlichen Lagen

1. Anforderungen

Unsere demokratische Gemeinschaft muss in und nach ausserordentlichen Lagen weiterleben. Das Ausserordentliche darf infolgedessen nicht darin bestehen, dass die demokratische Ordnung und Funktion aufgegeben werden. Vielmehr muss **staatliche Tätigkeit auf die Bewältigung der Situation**, auf die Abwendung der Bedrohung, d. h. auf den Schutz der Bürger in der von ihnen frei gewählten Gemeinschaft und auf die Erhaltung der Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit ausgerichtet sein. Zusätzliche Kompetenzen dienen der Verkürzung der Entscheidungswege und der Entscheidungszeit, damit rasch wechselnden Situationen entgegengetreten werden kann.

Führungswille und Handlungsfähigkeit zeigen sich in eindeutiger Haltung, umsichtigen, raschen und klaren Entscheidungen. Massnahmen und Äusserungen sind glaubwürdig, wenn sie aufgrund offener Information über Lagebeurteilung und angestrebte Ziele überprüfbar sind. **Dadurch wird der Grund für das zur Krisenbewältigung notwendige Vertrauensverhältnis zwischen Volk und Behörden gelegt.** Das Verschweigen von wesentlichen Aspekten der Lage weckt Zweifel an der Lauterkeit und schmälert das Vertrauen. Wahrhaftige und, so weit zu verantworten, umfassende Information stärkt es und damit auch den Abwehrwillen. Verlautbarungen, Anordnungen und Entscheide müssen sofort und zuverlässig über die verschiedenen Informationskanäle verbreitet werden, wenn sie zur richtigen Zeit Wirkung entfalten sollen. Den zivilen Massenmedien kommt ein wesentlicher Teil dieser Aufgabe zu.

Es gibt aber auch Situationen, in denen **die Medien ihre Aufgabe nicht mehr erfüllen können.** Die Ursache dafür kann u. a. in Zerstörungen grösseren Ausmasses an Produktionsstätten und Verbindungen oder im Mangel an Personal liegen. Die Information der Öffentlichkeit darf aber nicht unterbrochen werden: Warn- und Alarmmeldungen und Verhaltensanweisungen für das Überleben sowie Nachrichten, die Unsicherheit und Panik verhindern helfen, müssen verbreitet werden.

2. Aufgabe des Staates

Daraus und aus der Notwendigkeit behördlicher Präsenz und Führung ergeben sich nachstehende **Forderungen an den Staat und seine Behörden:**

- Präsenz der verantwortlichen Instanzen.
- Darstellung der Entscheidungs-, Handlungsfähigkeit und -freiheit der Behörden.
- Lagegerechte Präsentation der Informationen.
- Dauernde Erreichbarkeit der Bevölkerung.
- Zeitverzugslose Verbreitung der Informationen.
- Wahre und alle wesentlichen Aspekte der Lage umfassende Information.

Die Bevölkerung muss die Stimme der verantwortlichen Behörden hören können. Sie muss wissen, was zur **Abwendung der Bedrohung und zur Existenzsicherung** getan und auch von ihr verlangt wird. Voraussetzung dafür ist die Gewährleistung der Informationsversorgung und die Sicherstellung der Informationstätigkeit, auch bei Ausfall der Medien.

3. Aufgabe der Medien

Der Grundauftrag der Medien - Information der Bürger, Gewährleistung der freien Meinungs- und Willensbildung - bleibt unverändert. Das durch die Bedrohungslage gesteigerte Informationsbedürfnis verlangt eine **noch raschere, sichere und wirksamere Informationsverbreitung.** Die Information soll vorab die weitere Existenz der Gemeinschaft aber auch die des Einzelnen gewährleisten, d. h. die Individual-Information hat zugunsten der Kollektiv-Information zurückzutreten. Ihr primäres Ziel wird gleich wie jenes der Staatstätigkeit die Abwehr der Bedrohung, die Bewältigung der Krise sein. Je grösser die Bedrohung, um so enger rücken Regierungs- und Medientätigkeit zusammen; sie verfolgen als gemeinsames Ziel den Weiterbestand unserer staatlichen Gemeinschaft. Auch die Kontrollfunktion der Medien wird in erster Linie darauf ausgerichtet sein. Und ihre Aufgabe, die Verbindung zwischen Behörden und Volk zu sichern, gewinnt mit Bezug auf das Überleben an Bedeutung.

Zum Auftrag der Abteilung Presse und Funkspruch (APF)

1. Der allgemeine Auftrag

Um die Information auch dann sicherzustellen, wenn die Medien ausfallen, hat der Bundesrat die Abteilung Presse und Funkspruch (APF) geschaffen. Der Auftrag der APF enthält vier Elemente:

- die **Beratung** der Landesregierung in informationspolitischen Fragen,
- die **Nachrichtenbeschaffung** zugunsten der Landesregierung und der Armeeführung sowie für den eigenen Bedarf als Voraussetzung für die Informationstätigkeit,
- die **Informationsverbreitung** in Vertretung der Medien,
- die **Überwachung** der öffentlichen Information, um den erhöhten Schutzbedürfnissen des Staates in ausserordentlichen Lagen gerecht zu werden.

2. Die wesentlichen Auftrags Elemente

Die **Informationsberatung** soll mit-helfen eine möglichst umfassende, der Wahrheit verpflichtete Orientierung der Öffentlichkeit zu gewährleisten. Gegenstand der Beratung werden sowohl das Was, als auch das Wie und das Wann der Information sein. Die Informationspolitik des Bundesrates wird sich unter anderem auf diese Beratung abstützen. Damit prägt sie auch die Informationsaufträge an die APF mit.

Dass eigene Informationstätigkeit der APF und Krisenbewältigung eine qualitativ ausgezeichnete **Nachrichtenbeschaffung** voraussetzen, braucht kaum weitere Erörterung. In diesem Bereich werden hohe Anforderungen an die APF gestellt.

Informationsverbreitung ist zunächst eine vorwiegend technische Aufgabe. Sie besitzt vor allem unter dem Aspekt der Alarmierung der Bevölkerung und deren Überleben ihre Bedeutung.

Inhaltlich problematischer ist die mit der Verbreitung verbundene **Aufgabe der Informationsgestaltung einzelner Meldungen und ganzer Programme und Imprimat.** Wo hiezu konkrete Anweisungen des Bundesrates fehlen, besteht ein Freiraum für die Gestaltung; ihn auszufüllen, fällt in die Verantwortung der Fachleute der APF. Dieses Ausfüllen ist ganz dem politischen Ziel - Erhaltung unserer staatlichen Gemeinschaft, Abwehr der Bedrohung, Erhaltung des Lebens - untergeordnet. Von besonderer Bedeutung für die Informationsgestaltung bleibt der Wahrheitsanspruch. Halbe Wahrheiten und Unwahrheiten von der APF verbreitet, nehmen ihr die Glaubwürdigkeit und untergraben das Vertrauen in den Bundesrat und dessen Massnahmen zur Existenzsicherung. Vertrauenserhaltung und -stärkung aber sind die wesentlichen Ziele, welche von der APF verfolgt werden müssen.

Aus den bisherigen Darlegungen ergibt sich schon, dass die zivilen Medien ihre Tätigkeit solange als möglich ausüben sollen. Zwischen ihnen und der APF besteht also keine Konkurrenz. Die APF nimmt vorwiegend Sonderaufgaben wahr und wird als **Informationsorgan** erst aktiv, wenn es gilt, Informationsausfälle und Informationslücken zu verhindern. Die APF muss mit ihren informationsgestaltenden Sektionen insofern eher als «strategische Reserve» betrachtet werden. Sie **arbeitet** dort mit den Medien **zusammen**, wo dies im Interesse der öffentlichen Information liegt. Und sie übernimmt dann die **Informationsverantwortung**, wenn diese von den zivilen Medien nicht mehr wahrgenommen werden kann.

Welche Diskussionen sich daran entzündeten, ist nachzulesen in den Darstellungen über die Ereignisse vor und während des Zweiten Weltkrieges, vor allem in: **Bonjour** «Geschichte der Schweizerischen Neutralität», Bände III-VI, Basel 1967-70; **Kreis**: «Zensur und Selbstzensur», Frauenfeld 1973; Bericht des Bundesrates über die Schweizerische Pressepolitik im Zusammenhang mit dem Kriegsgeschehen 1939-45, BBl 1947 I. 113. ■

Bücher und Autoren:

Verfassungsgeschichte der alten Schweiz

Von Conrad Peyer. 160 Seiten. Schult Hess Polygraphischer Verlag, Zürich 1978.

Zwischen Staatsverfassung und Wehrverfassung beziehungsweise Militärorganisation besteht eine wechselseitige Beeinflussung. Aus diesem Grunde ist es angezeigt, auch in einer militärischen Fachzeitschrift auf dieses Buch des Zürcher Wirtschafts- und Verfassungshistorikers gebührend hinzuweisen. Sein Vorhaben besteht darin, vorab das Verhältnis zum Reich, das eidgenössische Bundesgeflecht und die innerörtliche Entwicklung bis 1800 zu verfolgen und darzustellen, sein Verdienst, dies in einem konzentrierten, zweckmässig gegliederten und gut lesbaren Überblick zu tun. Indem Peyer die zahlreichen Spezialuntersuchungen der letzten Jahrzehnte zu einer verfassungsgeschichtlichen Zusammenschau aufarbeitet und zugänglich macht, füllt er eine Lücke im schweizergeschichtlichen Schrifttum aus. Auf militärgeschichtlichem Gebiet liegt für den ersten, bis zur Reformation reichenden Zeitabschnitt das Schwergewicht auf dem Spannungsverhältnis zwischen dem fehdischen beziehungsweise privaten und dem obrigkeitlich gebotenen beziehungsweise staatlichen Krieg. Die nachreformatorische Entwicklung zeigt, bedingt durch die politische und militärische Erstarkung der Nachbarstaaten, auf Bundesebene die

erfolgreiche Suche nach einem effizienteren Wehrsystem, die nach dem gescheiterten Projekt einer gemeinsam finanzierten Soldarmee in einer halbhatzigen Defensionalordnung steckenbleibt. Innerörtlich hält sich vorab infolge des Steuerwiderstands trotz einiger militärtechnischer Neuerungen das von alters her praktizierte «Milizsystem», so dass den Solddiensten bei fremden Mächten zunehmende komplementäre Bedeutung zukommt. Die eidgenössische Militärorganisation widerspiegelt sehr eindrücklich die ungelöste verfassungsgeschichtliche Spannung zwischen spätmittelalterlichen volkstümlich-ständischen und neuzeitlich-absolutistischen Verhältnissen (Seite 130). Infolge der weitgehenden korporativen Selbständigkeit, die gerade stark genug ist, Konzentration und Straffung in Staat und Militärwesen zu verhindern, macht die Alte Eidgenossenschaft die Entwicklung zum modernen Staat nur ansatzweise mit, und so bleibt auch das Wehrwesen empfindlich hinter seiner Zeit zurück. Sbr

D Soldate sind da!

Vorwort und 94 Schwarzweissphotos. Orell-Füssli-Verlag, Zürich 1979.

Schon wenige Tage nach der Wehrvorführung der Felddivision 6 lag dieses Schaubuch vor. Es bietet nicht nur einen ausgezeichneten Bildquerschnitt, sondern ist auch ein Dokument schweizerischen Wehrwillens. D.W.

Diese Kleincigarren setzen sich aus edlen Tabaken bester Herkunft zusammen und sind in ein Naturdeckblatt eingewickelt. Die Cigarrenhersteller des Hauses Ormond seit 1818 in der Schweiz sesshaft-garantieren ihre Qualität.

Meccarillos
Meccarillos Brasil