

**Zeitschrift:** Rote Revue : sozialistische Monatsschrift  
**Herausgeber:** Sozialdemokratische Partei der Schweiz  
**Band:** 35 (1956)  
**Heft:** 1-2

**Artikel:** Der Zivilschutz  
**Autor:** Siegfried, Otto  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-336887>

#### 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:** 09.01.2026

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

## Der Zivilschutz

Kritische Bemerkungen zum Vorentwurf für ein Bundesgesetz über den Zivilschutz

### I.

Die Geschichte des schweizerischen Luftschutzes ist – staatsrechtlich betrachtet – von ihrem Anfang im Jahre 1934 bis heute unerfreulich verlaufen. Es begann im Jahre 1934 mit einem verfassungswidrigen dringlichen Bundesbeschuß betreffend den passiven Luftschutz, ergänzt durch einen Bundesbeschuß aus dem Jahre 1938 betreffend die Strafvorschriften für den passiven Luftschutz. Während des Aktivdienstes wurden auf Grund des Vollmachtenbeschlusses aus dem Jahre 1939 weitere Beschlüsse über die Luftschutzorganisation erlassen. Erst nach dem Zweiten Weltkrieg wurde die Abteilung für Luftschutz gesetzlich dem Militärdepartement unterstellt (Militärorganisation Art. 167, 171, 183<sup>bis</sup>). Am 5. Oktober 1952 lehnte das Volk ein Gesetz über den obligatorischen Einbau von Luftschutträumen in Altbauten wuchtig ab. Es war unsere Partei gewesen, die damals diesen Gesetzesentwurf bekämpft und das Referendum gegen ihn ergriffen hatte. In einer Botschaft vom 5. Mai 1950 erklärte der Bundesrat, er werde in einem Zeitraum von drei Jahren dem Parlament eine Luftschutzvorlage auf der Gesetzesstufe vorlegen. Die Abstimmung im Herbst 1952 scheint aber diesen guten Vorsatz des Bundesrates zerstört zu haben, trat er doch im Januar 1954 mit einer bundesrätlichen Verordnung über Organisationen zum Schutz und zur Betreuung der Bevölkerung im Krieg an die Öffentlichkeit, einer Verordnung, die – staatsrechtlich betrachtet – Rechtssätze mit Verfassungscharakter enthielt. Weder die eidgenössischen Räte noch das Volk konnten sich zu diesen Vorschriften äußern. Die Diskussion in Presse, Volk und kantonalen Parlamenten kritisierte das bundesrätliche Vorgehen; ein Postulat unseres Genossen Grütter forderte die Außerkraftsetzung dieser Verordnung. Nun hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement am 22. November 1955 einen Vorentwurf zu einem Bundesgesetz über den Zivilschutz an die Kantonsregierungen und an die interessierten Verbände gegeben und gebeten, sich bis Ende Januar 1956 zum bundesrätlichen Entwurf zu äußern.

Bevor wir auf diesen Vorentwurf eingehen können, müssen wir noch einige kritische Bemerkungen zur jetzt in Kraft befindlichen verfassungswidrigen Verordnung des Jahres 1954 machen.

### II.

Die Verordnung vom 26. Januar 1954 geht davon aus, daß der dringliche Bundesbeschuß von 1934 immer noch rechtsgültig sei. Diese Konstruktion

ist nötig, stützt sich doch die Verordnung auf diesen dringlichen Bundesbeschuß aus dem Jahre 1934 deshalb, weil sonst kein Erlaß besteht, von dem sich die Kompetenz zur Schaffung einer Verordnung ableiten ließe. Der Bundesbeschuß vom 21. Dezember 1950 über den obligatorischen Einbau von Schutzräumen in Neubauten und größeren Umbauten der Kellerräume in Ortschaften von tausend und mehr Einwohnern verschaffte die Rechtsgrundlage auch nicht. Nach herrschender Lehre ist der Bundesbeschuß von 1934 nicht mehr in Kraft; nach Wegfall der zeitlichen Dringlichkeit – die übrigens nie bestand – fällt auch der Beschuß dahin. Es geht nicht an, daß in Zeiten, da das ordentliche Rechtsetzungsverfahren sehr wohl möglich wäre, auf Dringlichkeits- und Notrecht zurückgegriffen wird. Hinzu kommt, daß unsere Bundesverfassung in den Jahren 1939 und 1949 in dem Sinne abgeändert worden ist, daß die Befugnisse der Bundesversammlung zum Erlaß dringlicher Bundesbeschlüsse eingeschränkt wurden. Weiter kommt hinzu, daß der dringliche Bundesbeschuß von 1934 eine ungenügende verfassungsrechtliche Grundlage aufwies.

Daß der Bundesrat sich über all diese Bedenken hinwegsetzte und als Exekutive eine Verordnung in Kraft setzte, die sogenannte primäre Rechtssätze aufweist, Rechtssätze also, die Gesetzes- oder Verfassungscharakter besitzen, zeigt, wie mehr und mehr auch in unserer Demokratie die Macht sich bei der Exekutive konzentriert. Uns hat gewundert, daß die Legislative – die Bundesversammlung – gegen solche «Usurpationen» nicht energisch protestierte und die Exekutive in ihre verfassungsrechtlich festgelegten Bezirke wies. Unsere Verfassung sieht auch nicht vor, daß die Legislative die Exekutive auf dem Wege der Delegation ermächtigt, sogenannte primäre Rechtssätze der Gesetzes- und Verfassungsstufe zu erlassen, indem die Bundesversammlung ein Blankett- und Rahmengesetz erläßt und die nähere Regelung dem Bundesrat überläßt.

Betrachten wir einzelne Artikel der Verordnung näher, so sehen wir, daß sie Eingriffe in die Rechte des einzelnen, der Gemeinden und Kantone bringen, die niemals auf dem Verordnungswege durch die Exekutive geregelt werden dürften. Die Stipulierung der sogenannten allgemeinen Schutz- und Betreuungspflicht in Art. 10 der Verordnung entbehrt jeder verfassungsrechtlichen Grundlage. Dies hat man auch im Bundeshaus eingesehen, erklärte doch Bundesrat Feldmann im Nationalrat, daß vorläufig nur Landsturmsoldaten und Hilfsdienstpflchtige den zivilen Schutz- und Betreuungsorganisationen zur Verfügung gestellt würden, Leute also, deren Dienstpflcht außer Zweifel stehe. Trotz dieser Erklärung wurden von übereifrigen Zivilschutzchefs bereits Frauen zu Kursen aufgeboten. Der Regierungsrat des Kantons Zürich ließ durch seinen Militärdirektor im Kantonsrat erklären,

daß auch nichtdienstpflichtige Schweizer Bürger vom 20. bis 60. Altersjahr einberufen worden seien, also Leute, deren Dienstpflicht in Zweifel gezogen werden könnte.

Die Eingriffe in die Rechte der Gemeinden und Kantone wirken sich vor allem finanziell aus.

Zusammenfassend ist zu sagen, daß die Verordnung des Bundesrates vom 26. Januar 1954 verfassungsrechtlich «in der Luft hängt»; der Bundesrat maßte sich Gesetzgebungsrechte an, die ihm nicht zustanden.

### III.

Was ist nun aber zum Vorentwurf zu einem Bundesgesetz über den Zivilschutz zu sagen? Wir möchten zuerst nach den Rechtsgrundlagen fragen. In Artikel 17 wird für das männliche Geschlecht vom 15. bis zum zurückgelegten 65. Altersjahr (Schweizer und Ausländer) die allgemeine Schutzdienstpflicht stipuliert. Artikel 19 dehnt diese Pflicht auch auf das weibliche Geschlecht aus mit Bezug auf die Hauswehren. Diese allgemeine Zivilschutzpflicht stellt eine Parallele zur verfassungsmäßigen allgemeinen Wehrpflicht dar. Die Wehrpflicht ist die auf dem Bürgerverhältnis beruhende objektive Verpflichtung zu einem unentgeltlichen Leisten an und für den Staat zum Zwecke seiner militärischen Selbstbehauptung. Da dieses Leisten im Ernstfall bis zur Opferung des eigenen Lebens gehen kann, spricht man von einer potenzierten Bürgerpflicht. Die Zivilschutzpflicht hat ähnlichen Charakter. Auch hier wird vom einzelnen ein unentgeltliches Leisten an und für den Staat verlangt, das im Notfall mit der Hingabe des eigenen Lebens verbunden sein kann. Auch hier handelt es sich um eine potenzierte Bürgerpflicht. Normalerweise wird es sich bei der Ausübung der Zivilschutzpflicht um Dienstleistungen handeln. Diese Dienstleistungen verlangen aber auch materielle Opfer des Pflichtigen. Derart weitgehende Pflichten können nicht in einem Bundesgesetz stipuliert werden; hiefür ist unbedingt eine Ergänzung der Verfassung nötig.

Der Entwurf stützt sich auf Artikel 85, Ziffer 6 und 7, der Bundesverfassung. Bieten diese Ziffern eine genügende Rechtsgrundlage? Nach unserer Ansicht nein! Auch der Bundesbeschuß vom 21. Dezember 1950 betreffend Einbau von Luftschutzräumen in Neubauten stützt sich auf diese Verfassungsbestimmungen. Artikel 85, Ziffer 6 und 7, der Bundesverfassung gibt der Bundesversammlung die Befugnis, Maßregeln für die innere und äußere Sicherheit, für Behauptung der Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz zu treffen. Ziffer 2 des gleichen Artikels sagt aber, daß Gesetze und Beschlüsse durch die Bundesversammlung dann erlassen werden dürfen, wenn der Bund nach Maßgabe der Bundesverfassung zur Regelung befugt sei. Ziffer 2 enthält demzufolge den Grundsatz der Gesetzgebungskompetenz der

Bundesversammlung. Ziffer 6 und 7 fallen ebenfalls unter diesen Grundsatz. Der Bundesrat dagegen ist der Auffassung, diese Ziffern gäben der Bundesversammlung zusätzliche Gesetzgebungskompetenzen. Dies ist aber nicht der Fall, da sonst auf Grund dieser Ziffern alle Gesetze erlassen werden könnten.

Zusammenfassend möchten wir sagen, daß für den Erlaß eines Zivilschutzgesetzes eine Ergänzung der Bundesverfassung nötig ist.

Neben diesen mehr grundsätzlich rechtlichen Überlegungen möchten wir noch andere Bedenken gegen den Entwurf anführen:

Der Entwurf geht von einer veralteten – wenn er überhaupt von einer ausgeht – Luftschutzkonzeption aus. In Zeiten der Atom- und Wasserstoffbomben genügt nicht, daß man in Sachen passiver Luftschutz dort weiterfährt, wo man 1945 aufgehört hat. Im Aufruf unserer Partei zur Volksabstimmung 1952 über die Vorlage betreffend den Bau von Luftschutzräumen in Altwohnungen wurde erklärt:

«Die furchtbaren Erfahrungen des Auslandes haben bewiesen, daß durch den Einbau von behelfsmäßigen Unterständen unter den Wohnhäusern nur ein ungenügender Schutz erzielt wird. Selbst der Bundesrat muß zugeben, daß solche Keller gegen Volltreffer nichts nützen. In den deutschen Städten wurden Tausende von Menschen unter ihren Wohnungen lebendig begraben, indem sie ersticken, verbrannten oder ertranken.

Mit Recht hat man erklärt, daß für unsere Soldaten die allerbesten und modernsten Waffen nicht zu teuer sind. Für Frauen und Kinder aber sollen ‚billige‘ Schutzräume gut genug sein, weil wirksame Luftschutzbauten zuviel kosten würden.»

Seit dieser Zeit haben die H-Bomben bewiesen, daß die Unterstände unter den Wohnungen noch gefährlicher geworden sind. Die Städte müßten unterhalb von Plätzen und Grünanlagen tiefe Luftschutzräume erstellen, versehen mit Filtereinrichtungen gegen radioaktiven Staub und mit Ventilation, damit viele Menschen dort längere Zeit leben können. Solche Luftschutzräume könnten in Friedenszeiten mit unterirdischen Parkplätzen kombiniert und teilweise von den Automobilisten mitfinanziert werden. Wir glauben, daß ernsthaft geprüft werden müßte, ob es nötig ist, eine ganze Armee (die Stadt Zürich mit ungefähr 420 000 Einwohnern will eine Zivilschutzarmee von 130 000 Personen aufstellen!) auszurüsten und auszubilden und hiefür immense Ausgaben zu machen, die dann für das Wichtigste – die baulichen Arbeiten – fehlen werden.

Mit Fug und Recht kann auch über die obligatorische Schutzdienstpflicht in Friedenszeiten eine ablehnende Haltung vertreten werden. Die «Schweizer Metallarbeiter-Zeitung» hat treffend ausgeführt, daß die psycho-

logischen und politischen Voraussetzungen für eine derartige Belastung heute nicht gegeben seien. Besser wäre, zunächst auf die Freiwilligkeit abzustellen; mit den so verfügbaren Kräften, verstärkt durch umgeteilte ältere Wehrmänner, könnten die Kader aufgebaut werden. Auf alle Fälle geht aber die Ausdehnung der Schutzdienstpflicht auf Minderjährige zu weit. Psychologen und Pädagogen stellen fest, daß Jugendliche im Alter von 15 Jahren noch lange keine reifen und erwachsenen Menschen sein können, daß sie in diesem Alter immer noch Reifeprozesse und Entwicklungsphasen durchmachen. Es geht nicht an, diese jungen Menschen, die zwar keine Kinder mehr – es gibt allerdings nicht selten noch Kinder unter ihnen –, aber doch auch noch keine Erwachsene sind, mit einer derart weitgehenden Pflicht zu belasten. In Friedenszeiten wird sich dieses Einbeziehen Minderjähriger weniger auswirken als im Ernstfall, da es gilt, sein Leben einzusetzen. Dies von Minderjährigen zu verlangen, erinnert an Methoden, die in Verzweiflungszuständen zur Nazizeit zur Bildung des Volkssturms führten.

Einwände ließen sich auch erheben gegen die Ausdehnung der Organisationspflicht auf Ortschaften mit 1000 Einwohnern und Betriebe mit 50 Personen. Hier werden praktische Schwierigkeiten entstehen, die viel zu diskutieren geben werden.

Ungenügend geregelt ist auch die Frage der Kostendeckung für die Schutzanlagen. Unsere Partei hat seinerzeit das Referendum gegen den Bundesbeschuß aus dem Jahre 1952 ergriffen, weil befürchtet wurde, daß ein großer Teil der Baukosten auf die Mieter abgewälzt würde und weil der Einbau von behelfsmäßigen Unterständen unter Wohnhäusern nur einen ungenügenden Schutz gewährleistet hätte. Der Entwurf bringt in dieser Beziehung keine grundsätzlichen Verbesserungen. Die Hälfte der Kosten bei Bauten in bereits bestehenden Häusern übernehmen Bund, Kanton und Gemeinde; wer die andere Hälfte trägt, wissen wir nicht. Hier besteht die große Gefahr, daß bei einer derartigen Regelung ein großer Teil der Kosten auf die Mieter abgewälzt würde. Wenn die eidgenössischen Räte diese Bestimmungen nicht ändern, und zwar im Sinne eines Schutzes der Mieter, wird sich für unsere Partei die Frage der Referendumsergreifung stellen.

Es gäbe noch einige weitere Bemerkungen zu machen, wir möchten jedoch hier abbrechen und zusammenfassend feststellen:

1. Der Bund hat die Aufgabe, Maßnahmen zum Schutze der Zivilbevölkerung in Kriegszeiten vorzukehren. Soll dieser Schutz wirksam sein, müssen ausgefahrene Geleise verlassen und die Vorkehrungen dem heutigen Stand der Kriegstechnik angepaßt werden.
2. Die Bundeserlasse sollen verfassungsrechtlich fundiert sein. Das Volk darf als Souverän im Rechtsetzungsverfahren nicht ausgeschaltet werden.

3. Die Schutzmaßnahmen sollen nicht überdimensioniert sein. In einer Zeit, da Englands Premierminister die Abkehr von der allgemeinen Wehrpflicht und die Rückkehr zum Freiwilligensystem für England postuliert, schließen Begehren auf allgemeine Schutzdienstpflicht für 15- und 65jährige männliche Einwohner und Ausdehnung der Hauswehrpflicht auch auf Mädchen und Frauen übers Ziel hinaus.

4. Die Belastung der Mieter von Altwohnungen ist abzulehnen.

Unsere Partei bejaht einen wirksamen Zivilschutz. Die bundesrätliche Vorlage weist aber große Mängel auf, die in der Bundesversammlung ausgemerzt werden müssen, damit für unser Volk und Land ein wirksamer Schutz aufgebaut werden kann.

#### MARTEL GERTEIS

### «Das Schöne, das Gute . . . das Heilige?»

*Differenzen zwischen dem wissenschaftlichen und dem religiösen Weltbild*

Wir möchten zunächst versuchen, einen Überblick über das heutige wissenschaftliche Weltbild zu geben. Dieses Weltbild des *Wissens* stellen wir dem Weltbild des *Glaubens*, also dem religiösen Weltbild gegenüber, um uns anschließend zu überlegen, wie wir uns gegenüber den sich ergebenden Widersprüchen verhalten sollen. Der Artikel ist als Diskussionsbeitrag zur Kulturdiskussion innerhalb der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz gedacht. An den beiden Kulturkonferenzen der SPS im Jahre 1955 wurde darauf hingewiesen, daß auch eine Klarstellung der Haltung des Sozialismus gegenüber der Religion wünschenswert sei. Die Aussprache darüber ist noch nicht erfolgt, so daß dieser Diskussionsbeitrag auch nicht mit der Haltung der Partei gegenüber der Religion identifiziert werden darf. In großen Zügen war bisher die Einstellung der schweizerischen Sozialisten zu den religiösen Fragen folgende: Religion ist Privatsache. Die ethisch-sittlichen Grundsätze des Sozialismus sind nicht an ein bestimmtes religiöses Bekenntnis gebunden. Es können also Angehörige beliebiger religiöser Bekenntnisse und auch Freidenker sich zu den ethisch-sittlichen Grundsätzen des Sozialismus bekennen. Insbesondere bekennen sich zahlreiche tief gläubige Christen zum Sozialismus, weil sie im Sozialismus die Verwirklichung ihrer höchsten Glaubenssätze erkennen. Die *Kirchen* und ein Teil des *Klerus*, das heißt die Organisationen und die Funktionäre der Glaubengemeinschaften, haben aber im Verlaufe ihrer Geschichte oft Gesellschaftssysteme gedeckt und beschönigt, die eigentlich auf Grund der eigenen ethisch-sittlichen Grundsätze hätten bekämpft