

<b>Zeitschrift:</b>	Zivilschutz = Protection civile = Protezione civile
<b>Herausgeber:</b>	Schweizerischer Zivilschutzverband
<b>Band:</b>	26 (1979)
<b>Heft:</b>	7-8
<b>Artikel:</b>	Koordination der zivilen Verteidigungsmassnahmen auf Gemeindeebene
<b>Autor:</b>	Dübi, Jean
<b>DOI:</b>	<a href="https://doi.org/10.5169/seals-366640">https://doi.org/10.5169/seals-366640</a>

### 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:** 21.02.2026

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

# Koordination der zivilen Verteidigungsmassnahmen auf Gemeindeebene

Dr. iur. Jean Dübi, Vizedirektor Bundesamt für Zivilschutz, Bern

## Notwendigkeit des Aufbaus von Gemeindeführungsorganen

Der Bundesrat erklärt in seinem Bericht vom 27. Juni 1973 an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz in Ziffer 55: «Vorkehrungen im engeren zivilen Bereich tragen im Krisen-, Neutralitätsschutz- und Verteidigungsfall zur Selbstbehauptung bei durch Sicherstellung der elementaren Lebensbedürfnisse, durch Schutz und Rettung von Menschen, durch Schadenminde rung sowie durch die Abwehr rechtswidriger innerer Angriffe.

Über die hier aufgeworfenen Probleme gibt es bereits eine ansehnliche Literatur, sowohl in der Schweiz wie im Ausland. Allerdings beschränkt man sich dabei meistens auf den technischen Aspekt der Schutz-, Rettungs- und Betreuungsmassnahmen, das heisst, man behandelt vor allem den Einsatz der Zivilschutzmittel und der Luftschutztruppen im Notstand.

In der Tat ist auf Stufe Gemeinde noch immer die Tendenz festzustellen, die Massnahmen für den Katastrophen-, Krisen- und Verteidigungsfall

Gesamtverteidigungskurse und der kombinierten Übungen.

Als wichtig im Auge zu behalten ist in jedem Fall die Tatsache, dass im Rahmen des Bundesrechts und der kantonalen Rechtsordnungen die zivilen Behörden der Gemeinden im Falle eines Notstandes verantwortlich sind für die zivilen Massnahmen auf Gemeindegebiet; diese Aufgaben sind zahlreich und vielfältig.

Die Leitung solcher Massnahmen kann eine anfordernde und ständige Tätigkeit auf lange Dauer werden. Deshalb scheint es bereits heute unerlässlich, dass die politischen Behörden über eine Führungsorganisation verfügen, mit der in ausserordentlichen Lagen rasch und wirksam gehandelt werden kann. Das gilt, ebenso wie für die Ebenen des Bundes und der Kantone, auch für die Gemeinden, denn auf dieser Stufe werden sich die Kontakte zwischen den verschiedenen Elementen der Gesamtverteidigung am engsten, und am konkretesten auswirken. Es ist also ein Stab zu bilden, und zwar nicht nur um die Behörden in der Koordination der anzuordnenden Massnahmen zu unterstützen, sondern auch schon für die Vorbereitungen solcher Massnahmen.

## Die Bedürfnisse in den verschiedenen strategischen Fällen

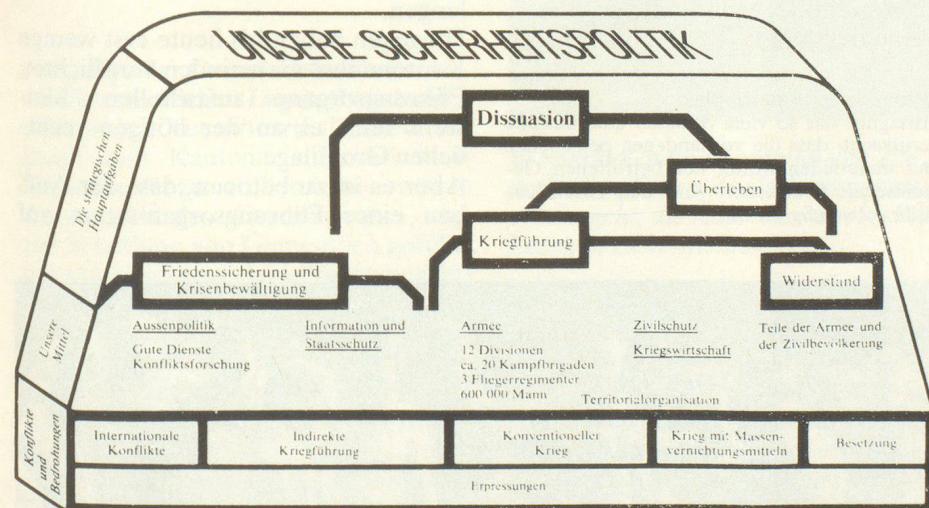
Logischerweise sollten Struktur und Aufgaben eines Gemeindeführungsorgans nach den Bedürfnissen dieser Stufe in den verschiedenen strategischen Fällen festgelegt werden (ausgenommen der Besetzungsfall). Welches sind diese Bedürfnisse?

### a) Normalfall:

Die Aufgaben der Gemeindebehörden in Friedenszeiten bestehen hier im wesentlichen in der Vorbereitung von Massnahmen, die in den anderen strategischen Fällen getroffen werden müssen. Unseres Erachtens kann ein Gemeindeführungsorgan ohne weiteres mit solchen Vorbereitungsarbeiten betraut werden; es ist dann in gewissem Sinn eine Studienkommission der Gemeindeexecutive. Dazu kommen alle Vorbereitungsmassnahmen für den Katastrophenfall (siehe Buchstabe d nachstehend).

### b) Krisenfall:

Bei erhöhter Spannung oder ernstlichen Störungen in Europa – ohne dass unser Land direkt in Konflikte verwickelt ist – fällt die Verantwortung für alle zu treffenden Massnahmen ausschliesslich dem Bundesrat zu; er handelt zu diesem Zweck hauptsächlich auf diplomatischem Wege. Die Gemeinden haben zu die-



Von entscheidender Bedeutung ist neben der Funktionstüchtigkeit der einzelnen Elemente deren Koordination im Hinblick auf die Lösung der strategischen Aufgaben. Kantone und Gemeinden erfüllen in diesem Bereich Aufgaben von entscheidender Bedeutung für die Selbstbehauptung. Ihre Behörden tragen im Krisen- und Verteidigungsfall zusätzliche Verantwortung.»

Die Wichtigkeit dieser Ausführungen wird übrigens durch die Ziffern 64 (Ausfall von Führungsinstanzen) und 705 (Vorrang der politischen Führung) noch unterstrichen.

nur im beschränkten Rahmen des Zivilschutzes zu betrachten. Das führt dann dazu, dass man den Ortschef mit der gesamten Führung auf Gemeindeebene betraut. Allzuoft setzen die Ortsbehörden den sonst nur für die Zivilschutzmassnahmen Verantwortlichen als «all round man» und einzigen civilen Partner der Armee ein. Damit soll die Bedeutung des Zivilschutzes als wichtiges Element der Gesamtverteidigung nicht herabgemindert werden. Auf diese falsche Auffassung ist jedoch hinzuweisen. Sie wird sich zweifellos nur langsam ausmerzen lassen, vor allem dank der

sem Zeitpunkt noch keine besonderen Massnahmen anzuordnen, es sei denn, die Auswirkungen der Konflikte auf wirtschaftlicher Ebene seien derart eingreifend, dass bereits gewisse Massnahmen und Organisationen der Kriegswirtschaft sich aufdrängen. Aber auch hier handelt es sich um reine Ausführungsaufgaben auf Gemeindestufe.

Die Bedürfnisse sind anders gelagert, wenn der Begriff «Krisenfall» auch eine Lage mit inneren Wirren umfasst. In diesem Fall tragen die Gemeindebehörden die primäre Verantwortung für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung. Je nach Ausmass der Unruhen kann sich die Lage rasch derjenigen in einem Katastrophenfall oder im Verteidigungsfall annähern, mit der ganzen Palette von ausserordentlichen Massnahmen, die damit verbunden sind, eventuell sogar kantonalen oder eidgenössischen Ordnungsdienst beinhalten. Auf jeden Fall kann ein Gemeindeführungsorgan in solchen Fällen die ohnehin schwierigen Aufgaben der Gemeindebehörden nur erleichtern (erhöhte Koordinationsbedürfnisse).

#### c) Neutralitätsschutzfall:

Ein in Europa ausbrechender Konflikt würde bei uns sehr wahrscheinlich den Übergang zum aktiven Dienst bedeuten, mit den zahlreichen auf allen Gebieten damit verbundenen ausserordentlichen Massnahmen. Obwohl diesem strategischen Fall normalerweise keine direkten Kriegshandlungen gegen unser Land zugrunde liegen, wird die konkrete und rechtliche Lage sich für jede einzelne Gemeinde grundlegend, ja umwälzend ändern. Die Allgemeine Kriegsmobilmachung der Armee und das Aufgebot der Zivilschutzorganisationen, das Inkrafttreten der Kriegswirtschaftlichen Erlasse, die ausserordentlichen Massnahmen des Staatsschutzes – um nur die wichtigsten Auswirkungen zu nennen – werden den lokalen Behörden schwierige Probleme zur Bewältigung aufgeben; eines der wichtigsten ist das erhöhte Bedürfnis nach Koordination (und hier vor allem das Problem des Personaleinsatzes).

#### d) Katastrophenfall und Verteidigungsfall:

Die Bedürfnisse in einem Katastrophenfall und diejenigen bei kriegerischen Ereignissen weichen nicht wesentlich voneinander ab. So hat kürzlich der Regierungspräsident eines Kantons folgendes festgehalten: «Mit zunehmender Verbesserung und Verfeinerung der für das tägliche Leben vieler Menschen auf engem

Raum erforderlichen Einrichtungen steigt die Verletzlichkeit dieser Infrastrukturen. Ereignisse im In- und Ausland beweisen ständig, dass der Mensch die Natur noch keineswegs in den Griff bekommen hat; er hat sich im Gegenteil mit seinen technischen Errungenschaften eine fast endlose Kette zusätzlicher Bedrohungen geschaffen, deren letztes Glied der Krieg mit Massenvernichtungsmitteln darstellt.»

Je nach Herkunft der Schadenereignisse sind die Folgen und daraus die Bedürfnisse sehr verschieden. Zählen wir nur die möglichen Ursachen einmal auf:

Bedrohungen und Schäden aufgrund von Naturereignissen oder menschlichem Versagen<sup>1</sup>:

- Überschwemmung (starke Regengüsse, Dammbrüche)
- Erdbewegung (Erdrutsch)
- Lawinen (Schneefälle von grossem Ausmass)
- Sturmwetter
- Erdbeben
- Feuer (Flächen- oder Fabrikbrände, Brand von Grosslagern)
- Flugzeugabsturz
- Explosion (Gas, Tankanlagen, Sprengstoffe, Munition)
- Radioaktivität

<sup>1</sup> Definition der Katastrophe:

«Ereignis, das so viele Schäden und Ausfälle verursacht, dass die vorhandenen personellen und materiellen Mittel der betroffenen Gemeinschaft überfordert sind und zusätzliche Hilfe notwendig wird.»

- Verschmutzung durch chemische Stoffe
- Epidemie
- Tierseuche
- Anhaltende Trockenheit (Dürre).

Bedrohungen und Schäden aufgrund kriegerischer Ereignisse:

- Wirtschaftsblockade
- Terror (Entführungen, politische oder anarchistische Verbrechen)
- Unruhen oder Aufstände
- Luftangriffe mit konventionellen Mitteln
- Angriffe auf dem Boden mit konventionellen Mitteln
- Angriffe mit Massenvernichtungsmitteln (ABC).

#### Heutiger Stand und rechtliche Grundlagen für die Führungsorgane in den Gemeinden

Aufgrund ihrer Souveränität und im Rahmen des Bundesrechts haben bereits zahlreiche Kantone die Führung für die verschiedenen strategischen Fälle geregelt. Fast alle Kantone verfügen über einen kantonalen Führungsstab sowie über Regionsstäbe, wo die geopolitische Lage oder die militärischen Gegebenheiten dies verlangen.

Hingegen haben bis heute erst wenige Kantone ihre Gemeinden verpflichtet, Führungsorgane aufzustellen. Meistens fehlt es an der nötigen rechtlichen Grundlage.

Aber es ist zu betonen, dass der Aufbau einer Führungsorganisation auf



Die Ausbildung im Zivilschutz führt die Männer einer Gemeinde im Dienste der Nächstenhilfe zusammen. Aus dem Erlebnis des Militärdienstes schöpfend, könnte sich auch in dieser neuen Aufgabe ein Geist fruchtbare Kameradschaft entwickeln.

Gemeindestufe nicht unbedingt abhängig sein muss von einer speziellen Kompetenzgrundlage. Denn die Gemeindebehörden haben die Kompetenz, ja eigentlich die Pflicht, solche organisatorischen Beschlüsse zu fassen, um einen rationellen und koordinierten Einsatz der Mittel über die sie verfügen, zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang wäre zu erwähnen, dass die Mehrzahl der kantonalen Gemeindegesetze besondere Befugnisse der Behörden dieser Stufe eigens aufzählen, so vor allem die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe und Ordnung sowie die Hilfeleistung in Katastrophenfällen.

Die grösseren Städte der Schweiz verfügen im allgemeinen über eine geeignete und gut eingespielte Organisation für Katastrophenlagen im Frieden. Diese steht meist unter der Leitung des Polizeikommandanten. Das Schweizerische Polizeiinstitut hat übrigens 1970 entsprechende Richtlinien herausgegeben. Es ist indessen notwendig, dass diese Vorbereitung auch für die anderen strategischen Fälle, zugeschnitten auf die je wieder wechselnden Verhältnisse an die Hand genommen wird.

## Aufgaben der Gemeindebehörden in ausserordentlichen Lagen (Notstand)

Neben den Verantwortlichkeiten, die Bund und Kantone aufgrund ihrer Souveränität zu erfüllen haben, und in Anbetracht des Grundzweckes, der zur Schaffung von Gemeinden geführt hat (Verteidigung der allgemeinen Interessen einer Gebietsgemeinschaft), haben demnach die Gemeindebehörden sicherzustellen:

- die Aufrechterhaltung einer Gemeindeführung und der Verwaltungstätigkeit;
- die Information und die Alarmierung der Bevölkerung;
- die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe und Ordnung auf ihrem Territorium;
- die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Dienste, vor allem der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung;
- den Unterhalt der Verkehrswege;
- die Bewältigung von Naturkatastrophen, Unglücksfällen oder der Folgen von kriegerischen Ereignissen;
- die Rettung und den Schutz von Personen und Gütern;
- den Kulturgüterschutz;
- die Betreuung von Verletzten und Obdachlosen;
- den Kampf gegen Epidemien und Tierseuchen (öffentliches Gesundheitswesen);



*In regionalen und kommunalen ZS-Ausbildungszentren erhalten die Formationen der örtlichen Zivilschutzorganisation eine realistische Ausbildung, wobei es darum geht, die leider kurzen Ausbildungszeiten maximal zu nutzen und jeden Leerlauf zu vermeiden.*

- das Bestattungswesen;
- die Tierkadaverbeseitigung;
- die nachbarliche Hilfeleistung;
- die Ausführung von Aufgaben, die normalerweise in die Zuständigkeit der Kantone oder Bezirke fallen, den Gemeinden aber für den Fall eines Notstandes delegiert werden (vor allem kriegswirtschaftliche Massnahmen);
- die Zusammenarbeit mit der Armee, vor allem bei Selbstsorge (Requisition, Zuweisung von Räumlichkeiten) oder bei militärischer Hilfeleistung.

## Verfügbare Mittel

Bei den verfügbaren Mitteln treten die Unterschiede zwischen einem Notstand im Frieden und einem solchen im aktiven Dienst am deutlichsten zutage.

Der Aktivdienstzustand bedingt eine wesentliche Strukturänderung. Das Aufgebot der Armee sowie der Zivil-

schutz- und Kriegswirtschaftsorgane bringt für die Gemeinde sowohl eine Vermehrung wie eine Verminderung der zivilen Mittel. Bestimmte Dienste der Gemeinde werden wegfallen oder in Spezialorganisationen des aktiven Dienstes eingegliedert werden. Die Zusammenarbeit in der Gemeinde mit einquartierten oder eingesetzten Armeeformationen wird zusätzliche neue Probleme stellen.

Je nach Bedeutung und Grösse der Gemeinde sowie der Rechtsstellung ihrer Betriebe (öffentliche oder gemischte Unternehmen), aber auch aufgrund des Zeitpunktes, zu dem das ausserordentliche Ereignis eintritt (strategischer Fall), und schliesslich je nach Vorbereitungsstand der verschiedenen Elemente der Gesamtverteidigung, wird die Gemeinde über unterschiedliche Mittel verfügen, sowohl nach Quantität wie nach Qualität.

Solche Mittel können sein:

## a) In Friedenszeiten:

- die Gemeindeverwaltung;
- die Feuerwehr und die Ölwehr (eventuell durch bestimmte Elemente des Zivilschutzes verstärkt);
- die Ortspolizei (eventuell die Kantonspolizei);
- die industriellen Betriebe (Wasser, Abwässer, Gas, Elektrizität);
- der Straßenunterhaltsdienst;
- das öffentliche Gesundheitswesen (Ärzte, Krankenwagen, Spitäler, Laboratorien);
- die freiwilligen Hilfsorganisationen (Samaritervereine, militärische Vereine, Pfadfinder usw.);
- die für den Notfall vertraglich sichergestellten Mittel (Baumaschinen, Lastwagen, Baumaterial usw.);
- die zivilen Mittel, die der Kanton (oder Bezirk) zur Verfügung stellt oder die von einer Nachbargemeinde kommen;
- die von der Armee zur Verfügung gestellten militärischen Mittel entsprechend den Weisungen des Eidgenössischen Militärdepartements vom 8. März 1955 (zurzeit in Neubearbeitung).

## b) Im aktiven Dienst:

Die oben aufgeführte Liste ist zu ergänzen durch die Organe der Kriegswirtschaft und die Organisationen des Zivilschutzes (OSO und BSO), in welchen die Feuerwehr und die freiwilligen Hilfsorganisationen integriert sind. Im weiteren würden die im Frieden fallweise bestimmten militärischen Mittel durch die reglementarischen Verbände ersetzt.

In diese Überlegungen müssen auch die Einschränkungen mit einbezogen werden, die von der Inkraftsetzung des Requisitionsrechts und von den durch die Mobilmachung hervorgerufenen Personallücken in der öffentlichen Verwaltung herrühren.

## Organisation der Führung auf Gemeindeebene

Wir haben oben dargelegt, dass die Gemeindebehörden mit Vorteil über eine Führungsorganisation verfügen, welche fähig ist, der Gesamtheit der Bedürfnisse in den verschiedenen Notfällen zu genügen.

Wenn man die verschiedenen Elemente berücksichtigt, ist es nicht mehr allzu schwierig, die Grundlagen der Führung auf dieser Ebene festzulegen und die Organisation eines Gemeindeführungsstabs vorzuschlagen.

Indessen gelangt man, vor allem aus praktischen Gründen, namentlich wegen der Verschiedenheit der Mittel, die im Frieden und im aktiven Dienst verfügbar sind, zur Überlegung, die

Führungsorganisation fallweise anzupassen, ja sogar im vornherein die verschiedenartigen und komplexen Strukturen festzulegen.

## Grundsätze:

- Die Gemeindebehörde behält ihre Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten (Leitungsfunktion).
- Im Notstand kann die Gemeindebehörde die Leitung der Massnahmen einer Delegation der Gemeindeexekutive übertragen; diese Delegation kann sich zusammensetzen aus den Direktoren folgender Bereiche: Polizei, Feuerwehr, Straßeninspektorat, Gesundheitswesen, Betreuung.
- Das Gemeindeführungsorgan (Gemeindestab) ist ein Hilfsorgan der Gemeindeexekutive. Ihm obliegen hauptsächlich Planung und Koordination von Massnahmen in außerordentlichen Lagen (Notstand) sowie die Überwachung der ausführenden Beschlüsse.
- Die Gemeindeexekutive kann bestimmte Kompetenzen an den Gemeindestab (Stabschef) delegieren.
- Die der Gemeinde für den Notstand zur Verfügung stehenden Mittel werden grundsätzlich durch ihre angestammten Vorgesetzten eingesetzt; diese handeln gemäss den Anordnungen der Gemeindeexekutive.
- Der Gemeindestab ist kein Organ, das im Notstand ständig im Einsatz steht. Wenn die Leitung des Einsatzes eine ununterbrochene Führungstätigkeit verlangt, werden hin gegen die Dienstchefs (Sachbearbeiter) je nach Bedarf zu Zwischenrapporten zusammengerufen. Die Dienstchefs behalten im übrigen ihre gewohnte Verwaltungsaufgabe.
- Falls mehrere Gemeinden eine Agglomeration bilden, können die beteiligten Gemeindebehörden die Schaffung einer einzigen überörtlichen Führungsorganisation beschliessen.
- Der Gemeindestab bedarf für sein Funktionieren unentbehrlicher Hilfselemente, namentlich zur Erweiterung des Wissens (Nachrichten) und der Handlungsfähigkeit (Übermittlung, Kanzlei, Verwaltung, Infrastruktur).

## Zusammensetzung des Gemeindestabes

Bevor wir ein Organisationsmodell vorstellen, sind einige Grundsätze unerlässlich:

- Der Gemeindestab soll organisiert werden mit Rücksicht auf die Bedeutung der Ortschaft (Einwohner-

zahl), aber auch im Blick auf ihre Eigenart und ihre topografische Gestaltung, sowie auf die Gefahren, die der Gemeinschaft drohen könnten.

- Der Gemeindestab soll personell nicht aufgebläht werden und nur die unbedingt notwendigen Sachbearbeiter enthalten, damit Planung und Koordination der Massnahmen sowie die Ausarbeitung von Entscheidungsgrundlagen im Notstand gewährleistet sind; man darf nicht vergessen, dass Spezialisten oder Experten jederzeit von Fall zu Fall zugezogen werden können.
- Die Mitglieder des Gemeindestabes sollten ausgewählt werden aus den Personen, die bereits im Normalfall zuständig sind für die Leitung oder Vorbereitung bestimmter (öffentlicher) Dienste; soweit möglich sollten sie keinen Militärdienst zu leisten haben, damit der Stab auch im aktiven Dienst funktionieren kann.
- Der Gemeindestab ist so zu organisieren, dass er sowohl für den aktiven Dienst (Ordnungsdienst, kriegerische Ereignisse) als auch für den Katastrophenfall im Frieden verwendet werden kann, in Anwendung des Sprichworts «in majore minus». Wo bereits ein Katastrophenstab im Frieden existiert, soll er integriert werden und den Kern eines Führungsorgans bilden. Hingegen ist es sehr wohl möglich, dass nur Teile des Gemeindestabes eingesetzt werden, je nach Bedarf und Lage (Baukastensystem).

## Mögliche Zusammensetzung eines Gemeindeführungsorgans

### Leiter (Chef):

Eine für diese Funktion geeignete Person, vorzugsweise ein Mitglied der Gemeindebehörde (Exekutive)

### Mitglieder:

Dienstchefs oder Spezialisten aus den verschiedenen Bereichen, die im Notstand betroffen sind, namentlich:

- Gemeindeschreiber
- Polizeichef
- Feuerwehrkommandant, Ortschef (oder Spezialist für den Zivilschutz)
- Chef(s) oder Spezialist(en) der folgenden technischen Dienste:
- Wasser
- Abwässer (Kehrichtabfuhr)
- Elektrizität
- Gas
- Straßenunterhalt
- Verantwortlicher für das Gesundheitswesen
- Chef der Einwohnerkontrolle (Zivilstandsamt)
- Chef der Kriegswirtschaft

## Hilfspersonal:

- Nachrichten- und Informationsspezialisten
- Kanzleipersonal (Rechnungsführer)
- Verbindungsleute (Kuriere)
- Betriebspersonal

Die interne Unterteilung des Gemeindestabes kann weder einheitlich sein noch von aussen aufgezwungen werden. Sie wird variieren je nach Bedarf und Lage (Frieden, aktiver Dienst, oder je nach den verschiedenen möglichen Katastrophenlagen), und je nach den Mitteln, die zur Verfügung stehen; diese Unterteilung wird schliesslich auch abhängen von den unterschiedlichen Persönlichkeiten, die zur Erfüllung solcher Funktionen ausgewählt worden sind.

Bei den Ortschaften von grösserer Bedeutung wird zu empfehlen sein, dass sie ihre Gemeindestäbe in Sektionen untergliedern, nach dem Vorbild der Organisation auf kantonaler Ebene.

Für die kleineren Gemeinden genügt es ohne weiteres, wenn diese ihre Exekutive (Leiter der Gemeinderessorts) durch einige unerlässliche Spezialisten verstärken, beispielsweise: Polizei, Zivilschutz, Kriegswirtschaft, technische Dienste. Die Funktion eines Stabschefs übt der Gemeindepräsident (Gemeindeammann) aus, was für die kollegiale Leitung keine grosse Umstellung vom Normalfall bedeutet.

Das Hilfspersonal kann von der Gemeindeverwaltung abgezogen werden, namentlich von der Polizei, eventuell auch von der örtlichen Zivilschutzorganisation. Diese letztere Möglichkeit erlaubt es, das Problem zu lösen trotz Fehlens einer allgemeinen Dienstpflicht im Rahmen der Gesamtverteidigung.

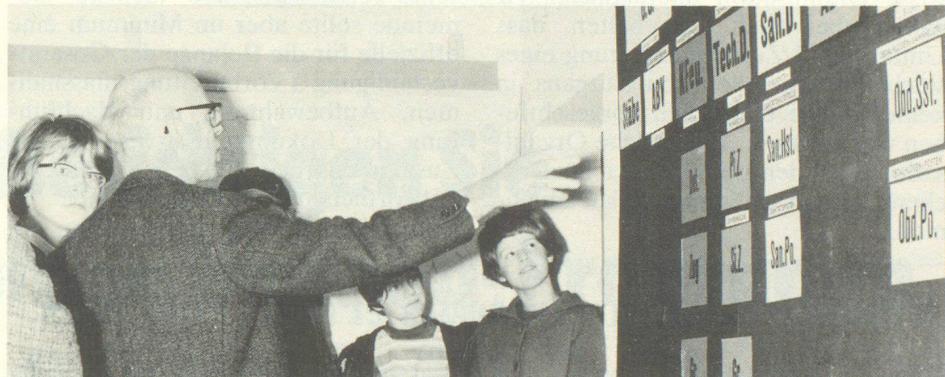
## Einsatzleiter und Schadenplatzkommandant

Der Einsatz der Schutz- und Rettungsmittel soll grundsätzlich nicht dem Gemeindestab übertragen werden, sondern einem Einsatzleiter. Ebenso werden den verschiedenen Schadenplätzen (Abschnitte) einzelne Verantwortliche (Schadenplatzkommandanten) zugeteilt, die dem Einsatzleiter unterstellt sind. Ihre Aufgabe ist es, die Koordination des Einsatzes der verfügbaren Mittel sicherzustellen sowie Ordnung und Disziplin im festgelegten Abschnitt aufrechtzuerhalten.

Demgegenüber können sowohl die Infrastruktur und die nicht direkt auf den Schadenplätzen eingesetzten Mittel wie die übrigen Vorkehrungen für



*Zusammenarbeit im Sektorkommandoposten einer Gemeinde.*



*Die Information der Bevölkerung über den Zivilschutz in der Gemeinde, seine Organisation, seine Bauten und Einrichtungen und die Vorbereitungen für den Schutzraumbezug können nicht früh genug beginnen. Selbst die Lehrerschaft und die Schulen sollten dafür gewonnen werden.*

die Wiederinstandstellung unter der Leitung des normalerweise zuständigen Dienstchefs bleiben; die Koordination erfolgt im Rahmen des Gemeindestabes.

Man kann sich fragen, ob der Einsatzleiter zum voraus im Rahmen der Organisation für den Notstand bezeichnet werden soll oder nicht. Je nach Charakteristik des Schadenereignisses kann dies der lokale Polizeichef, der Ortschef oder eine andere sachkundige Persönlichkeit sein, was eher für eine Ernennung des Verantwortlichen von Fall zu Fall sprechen würde.

Ebenso kann man über die Unterstellung des Einsatzleiters diskutieren. Soll er direkt der Gemeindeexekutive oder dem Stabschef des Gemeindestabes unterstellt werden? Die Ansichten und die getroffenen Lösungen gehen hier auseinander. Formell erscheint eine direkte Unterstellung unter die Gemeindeexekutive logisch; dies darf den Stabschef jedoch nicht hindern, Weisungen zu erteilen, welche die Koordination zwischen dem direkten Einsatz und den Massnahmen zur Belebung und Instandstellung (Logistik) erfordern.

Damit zeigt sich das Bedürfnis, die Aufgaben des Einsatzleiters und der Schadenplatzkommandanten in der Führungsorganisation für den Not-

stand zu regeln, namentlich das Verhältnis zum Stabschef, dem die Exekutivbehörde einen Teil ihrer Kompetenzen delegieren wird.

Ebenso unerlässlich ist es, die Beziehungen zwischen den zivilen Verantwortlichen und den Kommandanten der militärischen Formationen festzulegen, die gegebenenfalls für den Schutz und die Rettung von Menschenleben zur Verfügung gestellt werden. Zum Glück ist dieser Punkt heute allgemein bekannt und die Grundsätze sind klar und eindeutig geregelt in Weisungen des Eidgenössischen Militärdepartements (Armeekommando).

## Schlussfolgerungen

Zweifellos haben wir in unseren Ausführungen über dieses komplexe Gebiet mehr Probleme aufgeworfen als Lösungen gebracht. Wesentlich ist aber, dass die nötige Aufmerksamkeit auf eine bestimmte Lücke in den Vorbereitungen für den staatlichen Notstand, das heißt in den Vorbereitungen der Gesamtverteidigung überhaupt, gelenkt wird.

Ein Problem bleibt, nämlich die Frage des Ausmasses dieser Vorbereitungen. Müssen also alle schweizerischen Gemeinden im Hinblick auf einen Notstand in irgendeinem strategischen

Fall über ein Führungsorgan verfügen?

Die Antwort ist Sache der Behörden von Kantonen und Gemeinden, die für diese Massnahmen von Gesetzes wegen die Verantwortung tragen, und zwar die gesetzliche wie die politisch-moralische.

Wir haben dargelegt, dass jede Gemeinde fähig sein muss, in einem Notstand die verschiedenen ausserordentlichen Massnahmen zu treffen und den Einsatz der geeigneten Mittel zu gewährleisten. Von daher ist eine gewisse Organisation unerlässlich. Wir haben aber auch festgehalten, dass Umfang und Zusammensetzung eines solchen Gemeindeführungsorgans in keinem Falle einheitlich vorgeschrieben werden kann. Eine solche Organisation muss den Bedürfnissen entsprechen und den schlimmsten Fall annehmen.

Wie wir angeführt haben, sollten nur die grösseren Schweizer Gemeinden über einen eigentlichen Führungsstab mit Dienstgruppen oder Sektionen verfügen. Für die kleineren Gemeinden sollte eine Verstärkung der Gemeindeexecutive durch die unerlässlichen Spezialisten der öffentlichen Dienste genügen. Aber auch für diesen Fall darf nichts dem Zufall überlassen werden; Organigramme und Pflichtenhefte sind im voraus zu erstellen, die Zuständigkeiten für den Einsatz der Mittel müssen geregelt sein. Jede, auch die kleinste Gemeinde sollte aber im Minimum eine offizielle für die Belange der Gesamtverteidigung (Vorbereitungsmassnahmen, Aufbewahrung und Nachführung der Dokumente usw.) und die Zusammenarbeit mit der Armee verantwortliche Person bezeichnen.

Die eindrücklichen Erfahrungen im

April 1975 mit den Lawinenkatastrophen in gewissen Alpentälern (Kantone Uri und Graubünden vor allem) haben die Bedeutung einer wirksamen und gut geschulten Gemeindeführungsorganisation auch für die kleinste Gemeinde deutlich vor Augen geführt. Die Berichte der Stabschefs der kantonalen Führungsstäbe haben die Notwendigkeit von Gemeindeführungsorganen unterstrichen. In der Tat war die Lage, im Ganzen gesehen, nicht sehr verschieden von derjenigen bei einem bewaffneten Konflikt mit den Problemen der Versorgung, des Santiätsdienstes, des Veterinärdienstes, der Evakuierung, der Rettung und Betreuung und der Offenhaltung von Verkehrswegen (Transport); zu all dem ist die psychologische Wirkung eines Gemeindeführungsorgans auf die bedrohte Bevölkerung nicht zu vergessen.

## Résumé pour nos lecteurs et amis romands

### Conduite des mesures civiles de défense à l'échelon communal

Le vice-directeur de l'Office fédéral de la protection civile, M. Jean Dübi, présente dans un rapport une vue d'ensemble sur la nécessité de créer des organes de direction communaux et en commente le besoin dans divers cas stratégiques. Il renseigne

également sur la situation actuelle et sur les bases légales des organes de conduite dans les communes, afin d'attirer l'attention des autorités sur leurs tâches dans des situations extraordinaires, par ex. en cas de détresse. Le rapport présente également un aperçu sur les moyens disponibles et sur l'organisation de la conduite sur le plan communal. L'intérêt général est attiré par des réflexions sur une composition possible d'un organe de direction communal.

Dans ses conclusions, l'auteur pose la question de la dimension que ces préparatifs devraient avoir et si toutes les communes de Suisse devraient disposer d'un organe de conduite tenant compte d'une situation de détresse dans n'importe quel cas stratégique. La réponse est affaire des autorités des cantons et des communes qui, pour de telles mesures en portent la responsabilité, à savoir tant du point de vue légal politique et morale.



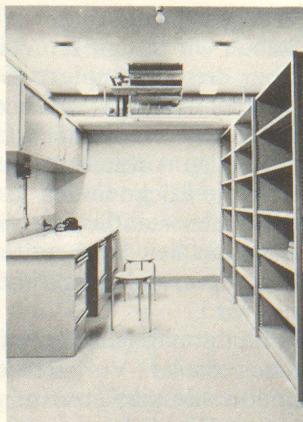
#### Hochdruck-Reiniger K. E. W.

haben mehr unter der Haube; sie leisten deshalb auch mehr und sind ausgesprochen langlebig.

Profis wählen K. E. W.!

Verlangen Sie die vollständigen Dokumentationen oder eine praktische Vorführung in Ihrem Betrieb.

F. T. Sonderegger AG, 9322 Egnach, Telefon 071 66 15 46



## Zivilschutz-Mobiliar

Verlangen Sie  
ausführliche Unterlagen  
bei:

A. Wehrle  
Betriebseinrichtungen  
9230 Flawil  
Telefon 071 83 31 41

**WEHRLE  
SYSTEM**

