

**Zeitschrift:** Zivilschutz = Protection civile = Protezione civile  
**Herausgeber:** Schweizerischer Zivilschutzverband  
**Band:** 27 (1980)  
**Heft:** 3  
  
**Rubrik:** Das BZS teilt mit

#### **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:** 16.01.2026

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

# Der Zwischenbericht zur Sicherheitspolitik

Der Bundesrat hat den eidgenössischen Räten kürzlich einen Zwischenbericht zur Sicherheitspolitik unterbreitet und gab dazu folgende Einleitung:

## Übersicht

Die Freisinnig-demokratische Fraktion hat mit einem Postulat vom 22. Juni 1978 einen Ergänzungsbericht zum Bericht über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 27. Juni 1973 (Konzeption der Gesamtverteidigung; BBI 1973 II 112) verlangt. Er soll die Frage beantworten, inwiefern sich die Bedrohungslage seit 1973 geändert hat und welche Konsequenzen sich daraus für den Ausbau der Gesamtverteidigung ergeben haben.

Der Nationalrat hat dieses Postulat am 19. September 1978 überwiesen. Der vorliegende Bericht enthält zuerst einen Rückblick auf den Inhalt der Konzeption der Gesamtverteidigung von 1973. Ausgehend von diesem Rückblick wird im zweiten Teil die Entwicklung der sicherheitspolitischen Lage seit 1973 geschildert. Diese sicherheitspolitische Lage wird bestimmt durch die aussenpolitische Lage, die militärische Bedrohung, die wirtschaftliche Bedrohung, die Spionage, den Terrorismus und die Subversion. Aufgrund der Beurteilung dieser Bedrohungen kann man feststellen, dass unsere sicherheitspolitische Lage seit 1973 nicht einfacher geworden ist.

Ausgehend von der Darstellung der sicherheitspolitischen Lage zeigt der dritte Teil des Berichtes die unternommenen Anstrengungen für den Ausbau der Gesamtverteidigung, das heißt der strategischen Mittel Aussenpolitik, Armee, Zivilschutz, Landesversorgung, Aussenwirtschaftspolitik, Information, psychologische Abwehr und Staatsschutz, sowie der Führungsorgane der Gesamtverteidigung. Aufgrund der Gegenüberstellung dieser Anstrengungen mit den zu lösenden strategischen Hauptaufgaben kann grundsätzlich festgestellt werden, dass die Konzeption der Gesamtverteidigung vom 27. Juni 1973 sich

als eine tragfähige Grundlage für den Ausbau der strategischen Mittel erwiesen hat.

Der vierte Teil des Berichtes enthält einen Überblick über die finanziellen Aufwendungen für die Gesamtverteidigung.

Im fünften Teil des Berichtes wird sodann zur Frage der künftigen Weiterführung solcher Zwischenberichte zur Sicherheitspolitik Stellung genommen. Bis 1985 wird die Konzeption der Gesamtverteidigung von 1973 überprüft sein. Gegebenenfalls könnte eine überprüfte Konzeption in der Form eines Zwischenberichtes dem Parlament vorgelegt werden.

Das Postulat verlangt auch eine Beurteilung des seit 1973 durchgeführten Ausbaus der Gesamtverteidigung aufgrund seiner Gegenüberstellung mit der sicherheitspolitischen Lage. Dieser Beurteilung ist der sechste Teil des Berichtes gewidmet. Dabei kann festgestellt werden, dass die Gesamtverteidigung zielgerichtet ausgebaut worden ist. Da sich aber die sicherheitspolitische Lage ständig ändert, verlangt dies beim Ausbau der Gesamtverteidigung auch in Zukunft beharrliche Anstrengungen, denn die Sicherheit der Schweiz bildet nach wie vor ein erstrangiges Ziel unserer Politik.

## Der Zivilschutz

Der Zwischenbericht geht nach den Abschnitten über die Sicherheitspolitik und Gesamtverteidigung und die Entwicklung der sicherheitspolitischen Lage seit 1973 auch auf den Ausbau der Gesamtverteidigung ein. In diesem Kapitel wird auch der Zivilschutz erwähnt. Wir möchten nicht verfehlten, unseren Lesern diese Ausführungen vollinhaltlich weiterzugeben.

## Der Ausbau des Zivilschutzes seit 1973

Nach dem Bericht vom 27. Juni 1973 über die Sicherheitspolitik der Schweiz hat der Zivilschutz insbesondere zwei strategische Hauptaufgaben zu erfüllen:

– Kriegsverhinderung durch Vertei-

digungsbereitschaft (Dissuasion), unter anderem im Falle von nuklearen Erpressungen (Ziff. 551.2, 572)

– Schadenminderung und Sicherstellung des Überlebens im Verteidigungsfall und/oder im Katastrophenfall (Ziff. 425, 551.3, 572).

Für die Erfüllung dieser beiden strategischen Hauptaufgaben fordert die Konzeption 1971 des schweizerischen Zivilschutzes (Bericht vom 11. August 1971; BBI 1971 II 516), dass das Überleben der Zivilbevölkerung durch die Zurverfügungstellung eines Schutzplatzes für jeden Einwohner der Schweiz gesichert werden muss. Aus diesem Grunde wurde das Hauptgewicht der Tätigkeit des Zivilschutzes auf die Erstellung von Schutzbauten ausgerichtet. So konnten bemerkenswerte Fortschritte in unserer Vorbereitung erzielt werden. Seit 1973 ist die Zahl der aufgrund moderner Normen erstellten Schutzplätze von 2,2 auf 4,2 Mio. gestiegen. Hierzu kommen noch 1,8 Mio. unbeflüchtete Schutzplätze. Dies bedeutet, dass ungefähr 70 % bzw. 90 % der Zivilbevölkerung (vgl. Abb.) wirksam geschützt werden können.

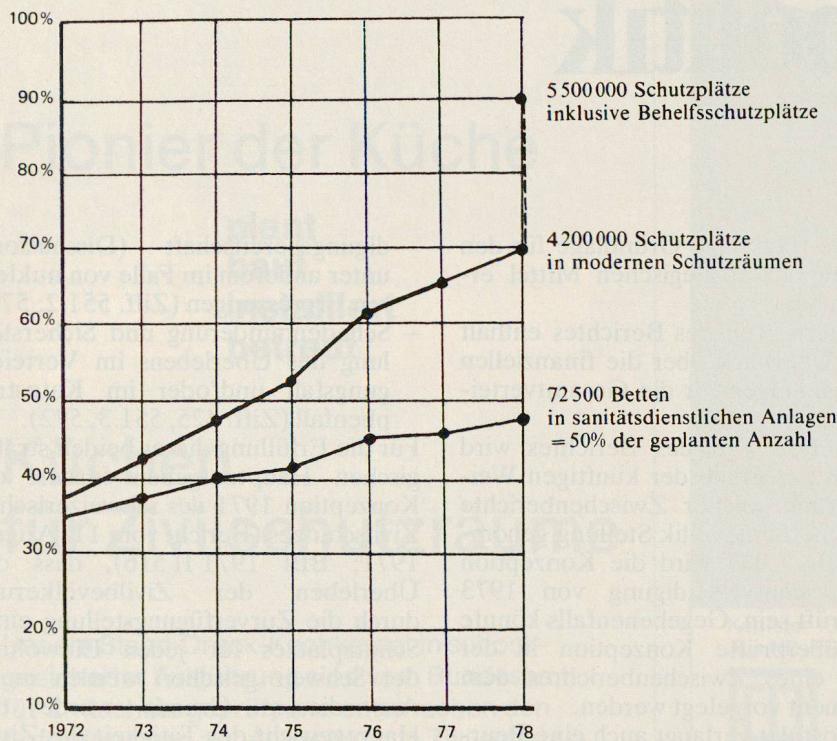
Indessen ist darauf hinzuweisen, dass diese Schutzplätze nicht genau entsprechend der Bevölkerungsdichte verteilt sind und dass demzufolge der Schutzraumbau gemäss der seit 1973 vorgenommenen generellen Planung weiterhin intensiv vorangetrieben werden muss, um das Gesamtbedürfnis befriedigen zu können.

Prekär ist die Schutzplazzazahl auf dem Lande und in Gemeinden mit weniger als 1000 Einwohnern, die bis zum 1. Februar 1978 zur Ausführung dieser vorbeugenden Massnahme gesetzlich nicht verpflichtet waren.

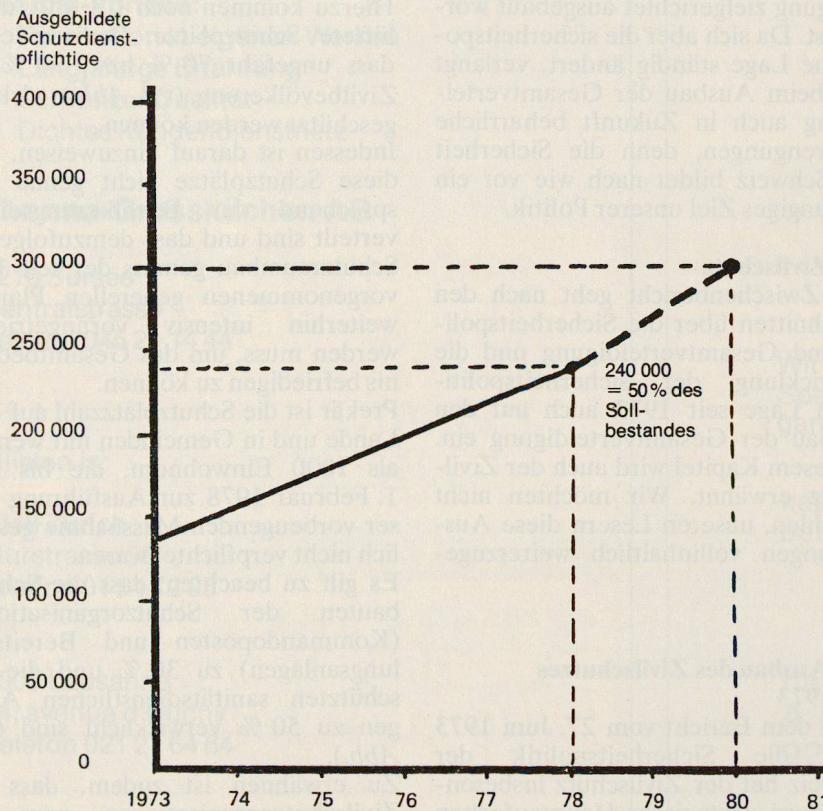
Es gilt zu beachten, dass die Schutzbauten der Schutzorganisationen (Kommandoposten und Bereitstellungsanlagen) zu 30 % und die geschützten sanitätsdienstlichen Anlagen zu 50 % verwirklicht sind (vgl. Abb.).

Zu erwähnen ist zudem, dass die Zivilschutzorganisationen von den Kantons- bzw. Gemeindebehörden immer mehr zur Hilfe bei Naturkata-

## Schutzplätze und Liegestellen in den sanitätsdienstlichen Zivilschutzanlagen



## Ausbildung auf dem Gebiete des Zivilschutzes



strophes eingesetzt werden. Dies wiederum erlaubt, den ständigen Ausbau und die Möglichkeiten dieses noch neuen strategischen Mittels zu demonstrieren.

Um den im Bericht über die Sicherheitspolitik der Schweiz gestellten Aufgaben gerecht zu werden, welche die Prinzipien der Konzeption von 1971 bestätigen, ist die Zivilschutzgesetzgebung durch die Revision vom 7. Oktober 1977 angepasst worden. Die Ausführungsbestimmungen sind am 27. November 1978 einer Totalrevision unterzogen worden. Man kann nun feststellen, dass seit 1973 in der Rechtsetzung alles unternommen wurde, um den in der Konzeption der Gesamtverteidigung geforderten Schutz der Zivilbevölkerung zu verbessern. Die Vorbereitung der verschiedenen Massnahmen wird in der Praxis bestmöglich fortgesetzt, wobei dies weitgehend von den verfügbaren finanziellen Mitteln abhängt.

## Die Ausbildung auf dem Gebiete des Zivilschutzes

Die Dauer der Instruktionsdienste der Schutzdienstpflichtigen wurde durch das Zivilschutzgesetz vom 23. März 1962 auf ein Mindestmaß beschränkt. Daraus haben sich insbesondere bei der Ausbildung der Kader und der Spezialisten Schwierigkeiten ergeben. Mit der Gesetzesrevision vom 7. Oktober 1977 und der neuen Zivilschutzverordnung vom 27. November 1978 sind auf diesem Gebiet Verbesserungen erreicht worden. In der Verordnung ist festgehalten, dass die Einführungskurse (3 Tage) und die jährlichen Übungen und Rapporte (2 Tage) zusammengelegt werden können. Außerdem können die Dienstleistungen in den Weiterbildungskursen für Vorgesetzte und Spezialisten (bis 12 Tage alle 4 Jahre) auf mehrere Jahre verteilt werden. Bedingt durch diese Massnahmen können die Ausbildungsdienste rationeller gestaltet werden.

Auch bei der praktischen Durchführung konnten in der Ausbildung seit 1973 grosse Fortschritte erzielt werden. Bis jetzt wurden ungefähr 240 000 Schutzdienstpflichtige (vgl. Abb.), somit mehr als 50 % der Sollbestände, in den ungefähr 60 zur Verfügung stehenden Ausbildungszentren geschult. Dies entspricht einer Zunahme von 100 000 ausgebildeten Personen seit 1973. Diese Steigerung ist entsprechend dem jeweiligen Entwicklungsstand des Zivilschutzes von Kanton zu Kanton und von Gemeinde zu Gemeinde unterschiedlich. Der Bau der noch fehlenden kantonalen Ausbildungszentren sollte jedoch bald

einen ausgeglicheneren Ausbildungsstand erbringen. Was die Ausbildung der Kader und der Spezialisten betrifft, so sollte diese durch die Verwirklichung des eidgenössischen Ausbildungszentrums Schwarzenburg gefördert werden können.

Hemmend für den weiteren Ausbau der Ausbildung ist der Umstand, dass immer noch mehr als 25 % des Bedarfs an unbedingt erforderlichen Bundesinstitutoren fehlen.

### Überblick über die finanziellen Aufwendungen für die Gesamtverteidigung

#### Allgemeine Entwicklung

Die Gesamtverteidigung wird in finanzieller Hinsicht nicht nur von der öffentlichen Hand (Bund, Kantone, Gemeinden) getragen, sondern in einem sehr bedeutenden Umfang auch von der Wirtschaft (z. B. Ausgleich des Erwerbsausfalls) und direkt vom einzelnen Bürger (z. B. über höhere Preise für Pflichtlagerwaren und die ausserdienstlichen Tätigkeiten der Wehrpflichtigen). Während dem im öffentlichen Bereich die Aufwendungen für die strategischen Mittel Armee, Zivilschutz, Landesversorgung, Information und psychologische Abwehr relativ einfach quantifizierbar sind, könnte im privaten Sektor ein umfassendes Bild nur über zum Teil recht weitgehende Annahmen und Schätzungen gewonnen werden. Aus diesem Grund verzichten wir im folgenden auf Zahlenangaben aus diesem Sektor.

Die strategischen Mittel Aussenpoli-

tik, Aussenwirtschaftspolitik und Staatsschutz verursachen öffentliche Ausgaben, die nicht nur sicherheitspolitischen Zwecken dienen. Da eine Abgrenzung praktisch nicht möglich ist, soll auch hier auf eine Quantifizierung verzichtet werden.

Die Gesamtausgaben des Bundes, der Kantone und der Gemeinden für die Mittel Armee, Zivilschutz, Landesversorgung, Information und psychologische Abwehr haben in den vergangenen Jahren zugenommen. Diese Schlussfolgerung lässt sich ziehen, obwohl die Zahlen der Jahre 1978 und 1979 zum Teil auf Schätzungen beruhen.

In der Fünfjahresperiode 1975–1979 wurden 3,9 Mrd. Franken (28 %) mehr ausgegeben als in der ersten Hälfte des Jahrzehnts. Ausgehend von 1974 betrug das mittlere jährliche Wachstum rund 3 %, auf der Basis 1975 etwas über 4,1 %. Der Anteil am Bruttosozialprodukt bewegte sich zwischen 2,28 und 2,56 %.

Für Einzelheiten verweisen wir auf die Tabellen im Anhang zu diesem Bericht.

#### Die finanziellen Aufwendungen des Bundes für die Armee und den Zivilschutz

##### Armee

Das strategische Mittel Armee beansprucht den überwiegenden Teil der von Bund, Kantonen und Gemeinden für die Gesamtverteidigung eingesetzten Finanzen, wobei der weitaus grösste Ausgabenbetrag beim Bund anfällt. Setzten 1978 die Gemeinwe-

sen der drei Stufen für die Belange der Gesamtverteidigung zusammen 3,58 Mrd. Franken ein, so stellte davon der Bund allein für die militärische Landesverteidigung unter Ausschluss der Militärversicherung) 2,88 Mrd. zur Verfügung.

In der Periode 1975–1979 betragen die Ausgaben des Bundes für die Armee (ohne Militärversicherung) nominell 14,4 Mrd. Franken. Das sind 3,56 Mrd. Franken (32,9 %) mehr als in der Vergleichsperiode 1970–1974. Ausgehend vom Jahr 1974 machte das mittlere jährliche Wachstum 5,3 % aus, nach Abzug der Teuerung gemäss dem (für eine derartige Berücksichtigung allerdings nicht unproblematischen) Konsumentenpreisindex rund 2 %.

Der Anteil am Bruttosozialprodukt schwankte zwischen 1,8 und 2 %.

##### Zivilschutz

Die Ausgaben des Bundes für den Zivilschutz weisen seit 1977 eine deutlich sinkende Tendenz auf. Unter Ausklammerung des Jahres 1976 fielen sie von 230 Mio. Franken im Jahr 1974 auf 186 Mio. Franken im Jahr 1979.

Es ist dies zur Hauptsache eine Folge der zurückhaltenden Ausgabenpolitik des Bundes auch im Subventionsbereich, welche unter anderem ab 1977 beim privaten Schutzraumbau zu reduzierten Beitragssätzen führte, des allgemeinen Rückgangs der Bau-tätigkeit und auch des in gewissen Kantonen schon erreichten hohen Ausbaustandes.

### Ausgaben für die Gesamtverteidigung 1970–1979

Bund, Kantone und Gemeinden (nach Abzug der Doppelzählungen)

(in Mio. Fr.)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
<b>Gesamtverteidigung total</b>	<b>2 323</b>	<b>2 609</b>	<b>2 799</b>	<b>3 000</b>	<b>3 271</b>	<b>3 297</b>	<b>3 739</b>	<b>3 557</b>	<b>3 575<sup>1)</sup></b>	<b>3 741<sup>1)</sup></b>
– <i>Bund</i> .....	2 116	2 342	2 548	2 693	2 944	2 977	3 414	3 282	3 322	3 491 <sup>2)</sup>
– Gesamtverteidigung .....	2 013	2 232	2 425	2 555	2 794	2 812	3 241	3 109	3 150	3 314 <sup>2)</sup>
– Militärversicherung .....	103	110	123	138	150	165	173	173	172	177 <sup>2)</sup>
– <i>Kantone</i> .....	118	175	124	154	172	177	172	173	153	150 <sup>1)</sup>
– <i>Gemeinden</i> .....	89	92	127	153	155	143	153	102	100 <sup>1)</sup>	100 <sup>1)</sup>

Tabelle 1

<sup>1)</sup> Ganz oder teilweise geschätzt.

<sup>2)</sup> Voranschlag.

### Bruttosozialprodukt und Preisentwicklung

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Bruttosozialprodukt zu Marktpreisen (in Mio. Fr.) .....	93 930	106 485	120 535	134 540	146 495	144 390	145 910	151 740	156 960	162 850
Preisentwicklung gemäss Konsumentenpreisindex .....	3,6	6,6	6,7	8,7	9,8	6,7	1,7	1,3	1,1	
(Veränderung gegenüber Vorjahr in Prozenten)										

Tabelle 2

Bund (in Mio. Fr.)	Tabelle 3									
	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979 <sup>1)</sup>
<b>Gesamtverteidigung total .....</b>	<b>2 117</b>	<b>2 342</b>	<b>2 548</b>	<b>2 694</b>	<b>2 945</b>	<b>2 978</b>	<b>3 415</b>	<b>3 283</b>	<b>3 323</b>	<b>3 491</b>
<i>Gesamtverteidigung .....</i>	2 014	2 232	2 425	2 556	2 795	2 813	3 242	3 110	3 151	3 314
– Militärische Landesverteidigung .....	1 845	2 021	2 189	2 292	2 455	2 563	2 943	2 870	2 882	3 099
– Verwaltung .....	49	58	74	89	104	115	126	131	140	143
– Ausbildung .....	420	462	488	533	610	620	741	674	709	699
– Materielle Kriegsbereitschaft .....	1 376	1 501	1 627	1 670	1 741	1 828	2 076	2 065	2 033	2 257
– Zivile Landesverteidigung .....	169	211	236	264	340	250	299	240	269	215
– Zivilschutz .....	155	167	209	238	230	219	271	213	188	186
– Landesversorgung .....	12	38	19	17	103	24	23	20	76	23
– Information und psychologische Abwehr .....	2	6	8	9	7	7	5	7	5	6
<i>Militärversicherung .....</i>	103	110	123	138	150	165	173	173	172	177

<sup>1)</sup> Voranschlag

Kantone und Gemeinden (nach Abzug der Bundesbeiträge und Doppelzählungen zwischen Kantonen und Gemeinden) (in Mio. Fr.)	Tabelle 4									
	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978 <sup>1)</sup>	1979 <sup>1)</sup>
<b>Gesamtverteidigung .....</b>	<b>207</b>	<b>267</b>	<b>251</b>	<b>307</b>	<b>327</b>	<b>320</b>	<b>325</b>	<b>275</b>	<b>253</b>	<b>250</b>
– Militärische Landesverteidigung .....	54	66	64	70	67	68	71	60	63	.
– Verwaltung { .....	37	45	43	50	44	44	50	41	41	.
– Ausbildung { .....										
– Materielle Kriegsbereitschaft .....	17	21	21	20	23	24	21	19	22	.
– Zivile Landesverteidigung .....	153	201	187	237	260	252	254	215	190	.
– Zivilschutz .....	152	200	186	236	259	251	253	214	189	.
– Landesversorgung <sup>2)</sup> .....	1	1	1	1	1	1	1	1	1	.
– Information und psychologische Abwehr .....	–	–	–	–	–	–	–	–	–	.

<sup>1)</sup> Ganz oder teilweise geschätzt.

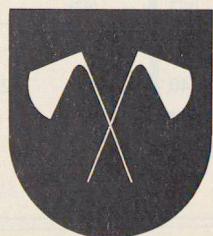
<sup>2)</sup> Ohne die Personalkosten der kantonalen und kommunalen Kriegswirtschaftsämter.

## Anmerkungen

Abschliessend sei darauf aufmerksam gemacht, dass die im veröffentlichten Zwischenbericht angegebenen Zahlen, wo es um den Stand von Vorbereitungen und Entwicklungen geht, auf dem Jahre 1978 basieren. Zahlen

des Jahres 1979 beruhen auf den Voranschlägen des Budgets. Bei den Zahlen unter den Ausgaben des Bundes, der Kantone und Gemeinden für den Zivilschutz, zum Beispiel im Jahre 1978 zusammen 377 Mio. Franken, fehlen die Angaben der Summen, wel-

che von privater Seite für den Schutzausbau (Wohngebäude und Betriebe) aufgewendet werden. Alle Zahlen zusammengefasst kann gesagt werden, dass in der Schweiz allein für den Zivilschutz jährlich 500 Mio. Franken aufgewendet werden.



Regionale Zivilschutzvereinigung Biel-Seeland  
**Einladung zur 17. Generalversammlung**  
Donnerstag, 27. März 1980, 20.00 Uhr  
Zivilschutzanlage Sahligut, Jägerweg 9, Biel