

**Zeitschrift:** Zivilschutz = Protection civile = Protezione civile  
**Herausgeber:** Schweizerischer Zivilschutzverband  
**Band:** 37 (1990)  
**Heft:** 1-2

**Rubrik:** BZS Info = OFPC Info = UFPC Info

#### **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**

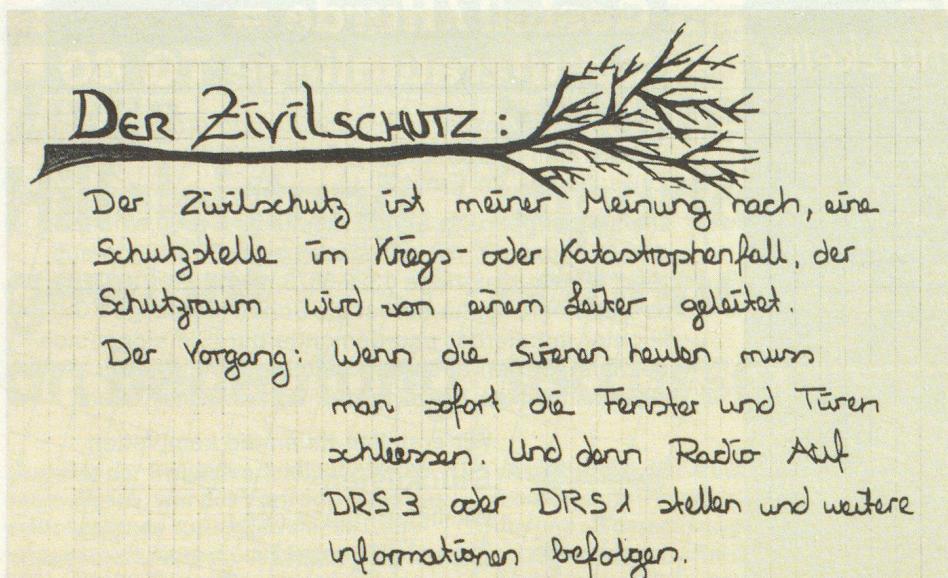
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées 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:** 24.02.2026

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



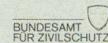
Unterrichtspaket bereit zur Abgabe an Lehrer

## Zivilschutz für die Schule

Jetzt liegt es in einer überarbeiteten Form vor, das Unterrichtspaket über den Zivilschutz, das in den staatsbürgerlichen Unterricht zum Thema Gesamtverteidigung für 14- bis 16jährige Schüler/-innen eingebaut werden kann.

Die Unterlagen – nur für Lehrerinnen und Lehrer bestimmt – können beim Informationsdienst des Bundesamtes für Zivilschutz, Monbijoustrasse 91, 3003 Bern, bezogen werden. Vorerst ist erst eine deutsche Fassung erhältlich. Für die französische werden laut M. Boschung, Chef des Informationsdienstes des BZS, noch Lehrer gesucht, die analog ihren Kollegen im Bernbiet an einem Pilotprojekt mitarbeiten wollen. Ein Dutzend Berner Lehrer, die meisten «zivilschutzmässig vorbelastet», hatte sich 1989 bereit erklärt, die provisorische Fassung der Zivilschutzlektionen mit ihren Klassen auszutesten.

Dabei kamen sowohl Sekundarlehrer aus städtischen Verhältnissen als auch Oberstufenlehrer vom Land zu einem vorwiegend positiven Ergebnis. «Es hat sich gelohnt», schreibt etwa Hansruedi Santschi aus Adelboden, der rund zehn Stunden lang mit seinen Primarschülern die drei Lektionen «Zivilschutz – eine Aufgabe», «Schutz der Bevölkerung» und «Besuch der ZSO der Gemeinde» erarbeitete. Er bettete die pfannenfertigen Lektionen des BZS in ein Umfeld ein, das seine Bergbauern-

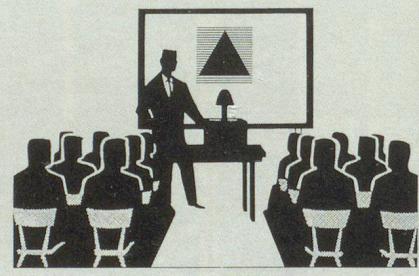


Materialien für den Unterricht

## ZIVILSCHUTZ

Unterlagen zur Vorbereitung und Durchführung der Thematik Zivilschutz im Rahmen des staatsbürgerlichen Unterrichts "Gesamtverteidigung"

Altersstufe: 14-16 jährige Schüler/-innen



Titelbild des Unterrichtspakets.



Ein Dutzend Berner Primar- und Sekundarlehrer haben die Vorlagen zum Unterrichtspaket «Zivilschutz für die Schule» getestet. Hier lassen sie sich durch Vertreter des BZS und des Zivilschutzverbandes über den Probelauf orientieren. (Foto: BZS)

## Unterrichtspaket

Das Unterrichtspaket im Format A4 umfasst rund 50 zum Teil verschiedenfarbige Blätter. Nach allgemeinen Vorbermerkungen zum Unterrichtspaket folgen die Doppellection 1 mit dem Titel «Zivilschutz – eine Aufgabe», die Doppellection 2 («Schutz der Bevölkerung») und die Lektion 3, die einen Besuch der Zivilschutzorganisation der Gemeinde zum Inhalt hat. Zu jeder Doppellection gibt es verschiedene Aufgaben zu lösen. Zum Schluss kann die Video-Tonbildschau des BZS «Zivilschutz – Schutz der Bevölkerung» insgesamt oder in Teilen gezeigt werden, die sicher Stoff für weitere Fragen oder Diskussionen bietet. Die Texte und die Bilder der Tonbildschau sind im Unterrichtsheft abgedruckt.

kinder aus eigener Erfahrung kennen: Wie Lawinenverbauungen ihr Heimat schützen, diene der Zivilschutz als Schutzvorkehrung vor unerwünschten Einflüssen auf die Menschen. Die Schüler vom Hirzbolden-Schulhaus zeigten grosses Interesse und stellten viele Fragen, eine Tatsache, die auch die andern Lehrer übereinstimmend in ihren Beurteilungen festhalten. So meldet Hanspeter Hirschi, Primarlehrer in Thun: «Rückmeldungen von Schülern: Grosse Begeisterung, eifriges Mitmachen». Der von den meisten Lehrern geübten Kritik «zu wenig Zeit für zu viel Stoff» ist in der nun vorliegenden Fassung Rechnung getragen worden. Die ursprünglich vorgesehenen 45 Minuten pro Lektion sind auf je 90 Minuten ausgedehnt worden.

Max Günerich, Sekundarlehrer und Sektorchef in Biel, schreibt unter «Anforderungen an den Lehrer»: «Bei einer interessierten Klasse werden sehr viele Zusatzfragen gestellt. Teilweise verlangen die Schüler äusserst konkrete, genaue Angaben. Es ist fraglich, ob Lehrkräfte, die über wenig oder keine ZS-Kenntnisse bzw. Erfahrungen verfügen, diesen Ansprüchen genügen können.»

Mit der Begleitdokumentation für Lehrer hofft M. Boschung diese Schwierigkeit aus dem Weg zu räumen, nämlich den Lehrer selbst zu dokumentieren mit Unterlagen, die ihm ein vertieftes Kennenlernen der Materie ermöglichen.

Da die erste Testphase so positiv ablief, verzichtete das BZS in der Folge auf die vorgesehene zweite Testphase.

Nach der Auswertung der Beurteilungen durch die zwölf Lehrer erarbeitete man direkt die definitive Ausgabe.

«Wir wünschen Ihnen und Ihren Schülerinnen und Schülern einen erlebnisreichen Unterricht über den Zivilschutz» liest man auf Seite 1 der Materialien für den Unterricht. Die Vorlage bietet Gewähr, dass dieser Wunsch erfüllt wird.

## Schutz vor Aids im Zivilschutz

Im Anschluss an entsprechende Entscheidungen der Armee hat das BZS in Zusammenarbeit mit den betroffenen Dienststellen dieses Problem untersucht und entschieden, es sei der Sanitätsdienst des Zivilschutzes mit geeignetem Schutzmateriel auszurüsten.

In diesem Zusammenhang möchte das BZS wieder daran erinnern, dass kein Grund besteht, die Lage zu dramatisieren, kann doch davon ausgegangen werden, dass die Gefahr der Ansteckung während Zivilschutzdienstleistungen nicht grösser ist als im normalen zivilen Leben.

Das vorgesehene Material umfasst Handschuhe, Schürzen, Schutzmasken

und Brillen. Es wird im wesentlichen in den sanitätsdienstlichen Anlagen zur Verfügung stehen und einem Anteil an der Anzahl Betten und Operationstischen entsprechen. Die Handschuhe werden außerdem auch in den Sanitätstornistern und Sanitätstaschen verfügbar sein. Diese Ausrüstung ist für das gesamte Personal des Sanitätsdienstes vorgesehen.

Beschaffung und Lieferung dieses Schutzmaterials werden parallel zur Ausrüstung der Armee erfolgen.

Für die Verwendung im Falle eines Zivilschutzeinsatzes und für die Belange der Ausbildung werden die nötigen Weisungen erlassen.

## Prévention du SIDA à la protection civile

A la suite des décisions prises au sujet du SIDA par l'armée, l'OFPC a examiné ce problème avec les services concernés; il estime qu'il y a lieu d'équiper le service sanitaire de la protection civile du matériel prophylactique approprié.

L'OFPC aimerait rappeler à cet égard qu'il n'y a aucune raison de dramatiser la situation, car on peut admettre que le danger de contagion lors de prestations de protection civile n'est pas plus grand que dans la vie de tous les jours.

Le matériel prévu comprend des gants, tabliers, masques de protection et luyettes. Il sera essentiellement à dispo-

tion dans les constructions du service sanitaire et correspondra à une partie du nombre de lits et de tables d'opération. En outre, les gants seront aussi attribués aux havresacs et sacoches sanitaires. Cet équipement est destiné à l'ensemble du personnel du service sanitaire.

Ce matériel prophylactique sera acquis et livré parallèlement à l'équipement de l'armée.

Il sera édicté les prescriptions nécessaires pour l'utilisation de ce matériel en cas d'une intervention de la protection civile et pour les besoins de l'instruction.



WISTHO-Schutzraumliegen sind 100% schweizerisch: Holz, Patent, Verarbeitung, Vertrieb

# WISTHO

## Für das Leben und Überleben im Keller

Die Anschaffung der WISTHO-Schutzraumliegen bietet Ihnen den grossen Vorteil der Benutzung als

- Lagergestell
- Kellerhurde
- Kajütenbett
- Tisch/Sitzbank
- Kellertrennwand
- Archivgestell

WISTHO ist mit einfachen Handgriffen und ohne spezielle Werkzeuge sofort zur vorgeschriebenen Schutzraum-Einrichtung (Liegestellen) montierbar!

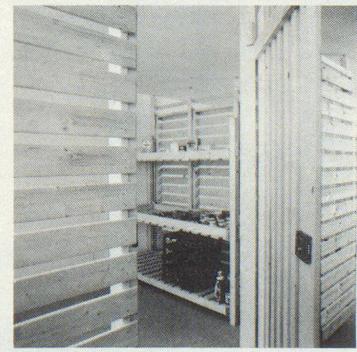
Beratung, Vertrieb + Montage durch

**HOLZ AG, 8840 Einsiedeln, Tel. 055 51 11 91**

Mitglied der Interessengemeinschaft WISTHO

WISTHO AG, Steinhausen (ZG), WIRTH Holzbau AG, Schwanden (GL)

Kander Paletten und Holzwerk AG, Reichenbach (SZ)



Das komplette Freizeit- und Kellermöblierungs-System – sofort umbaubar auf Schutzraum-Einrichtungen. Schockgeprüft.

**Aus dem Eidgenössischen Rapport mit den kantonalen Chefs für Zivilschutz**

# Was sind «gebundene Ausgaben»?

**amk. In einem kürzlich veröffentlichten Entscheid präzisiert das Bundesgericht seine Auffassung zu neuen und gebundenen Ausgaben im Zivilschutz, wobei es einleitend betont, dass kein für die Kantone verbindlicher bundesrechtlicher Begriff der neuen oder gebundenen Ausgabe bestehe. Das Finanzreferendum sei ein Institut des kantonalen Rechts und das Bundesgericht wache lediglich über die Einhaltung der dem Bürger verfassungsrechtlich zugesicherten Mitwirkungsrechte. Am vergangenen Eidgenössischen Rapport wurden die Chefs der kantonalen Ämter für Zivilschutz über den Bundesgerichtsentscheid durch das BZS genauer orientiert.**

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts gelten Ausgaben dann als gebunden und damit nicht als referendumspflichtig, wenn sie durch einen Rechtssatz prinzipiell und dem Umfang nach vorgeschrieben oder zur Erfüllung der gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgaben unbedingt erforderlich sind. Gebunden sei eine Ausgabe ferner, wenn anzunehmen sei, die

Stimmberchtigten hätten mit einem vorausgehenden Grunderlass auch die aus ihm folgenden Aufwendungen genebilligt, falls ein entsprechendes Bedürfnis voraussehbar war oder falls gleichgültig sei, welche Sachmittel zur Erfüllung der vom Gemeinwesen mit dem Grunderlass übernommenen Aufgaben gewählt werden. Es könne aber selbst dann, wenn das «Ob» weitgehend durch den Grunderlass präjudiziert sei, das «Wie» wichtig genug sein, um die Mitsprache des Volkes zu rechtfertigen. Immer dann, wenn der entscheidenden Behörde in bezug auf den Umfang der Ausgabe, den Zeitpunkt ihrer Vornahme oder andere Modalitäten eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit zustehe, sei eine neue Ausgabe anzunehmen.

Massgebend sei, ob der Ausgabenentscheid schon soweit präjudiziert sei, dass eine Volksabstimmung eine sinnlose Wiederholung eines bereits gefällten Volksentscheides bedeuten und einzig dessen Vollzug behindern würde. Es sollen mit anderen Worten zweimalige Abstimmungen über dieselbe Frage vermieden werden. Sinnvoll sei

die Volksabstimmung demnach nur, wenn nicht nur Einzelheiten, sondern im Lichte der staatspolitischen Funktion des Ausgabenreferendums wesentliche Fragen offen stünden.

Das Volk solle nicht nur dort mitsprechen dürfen, wo der Entscheid von der Ausgabenhöhe her dazu wichtig genug sei, sondern im Hinblick auf die offen stehenden Wahlmöglichkeiten auch dort, wo die Mitsprache der Bevölkerung zu finanziell geringerer Belastung oder zu einem weniger umstrittenen Projekt in beispielsweise städtebaulicher, lärmässiger oder verkehrspolizistischer Hinsicht führen könnte.

Aus der Rechtsprechung zur Abgrenzung der gebundenen von den neuen Ausgaben ergibt sich, dass eine Ausgabe allenfalls schon allein deshalb als gebunden gilt, weil sie zur Erfüllung der gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgabe unbedingt erforderlich ist. Daraus dürfe indessen nicht geschlossen werden, Zivilschutzausgaben seien von vornherein, schon von der Zielsetzung des Zivilschutzes her, in jedem Fall gebunden.

Was gilt nun im einzelnen für die Gemeinde bei der Erstellung von Anlagen (wie im konkreten Fall), aber auch von Ausbildungszentren und öffentlichen Schutzzäumen? Die Gemeinde ist nach den übergeordneten zivilschutzrechtlichen Bestimmungen grundsätzlich zur Erstellung von Zivilschutzanlagen verpflichtet. Die Gesetzgebung über den zivilen Schutz der Personen und Güter gegen die Auswirkung von kriegerischen Ereignissen ist Bundessache. Der Vollzug aber ist unter der Oberaufsicht des Bundes Sache der Kantone. Das Bundesgesetz enthält gemessen am üblichen bundesstaatlichen Standard relativ weitgehende Vollzugsübertragungen an die Gemeinden. Sie sind u.a. mit der Erstellung und Ausrüstung der dafür erforderlichen Anlagen betraut. Die Mindestanforderungen an die Anlagen werden durch den Bundesrat festgesetzt. Das Bundesamt für Zivilschutz bestimmt die technischen Anforderungen und es kann zudem Vorschriften technischer, organisatorischer und administrativer Art erlassen. Die Gemeinden haben diese Normen zwar auf ihre konkreten Verhältnisse anzuwenden, um den vorgeschriebenen Schutzaufwand und -grad zu erreichen. Ein gewisser Entscheidungsspielraum besteht nach Auffassung des Bundesgerichts für sie aber sowohl bei der Umsetzung dieser Normen als auch hinsichtlich der Kombination mit anderen Anlagen des Zivilschutzes oder mit anderen öffentlichen Bauten und deren Pflichtschutzzäumen.

Bezüglich der Anzahl der zu erstellenden Anlagen sind die Bedeutung und die Entwicklung der Gemeinde und ihre Zivilschutzplanung massgebend. Aus den technischen Weisungen ergibt sich lediglich, welcher Typ von Schutzbauten (im konkreten Fall einer BSA)

**Zivilschutzausgaben sind nicht unbedingt gebundene Ausgaben.**

für eine Gemeinde bestimmt ist. Daran ändern gemäss Meinung des Bundesgerichts die Weisungen für die generelle Zivilschutzplanung in der Gemeinde nichts, da diese die Anzahl solcher Anlagen nicht vorschreiben, sondern da es sich dabei um allgemein gehaltene Planungsrichtlinien handle.

In örtlicher Hinsicht seien wiederum die Zivilschutzplanung und die Bedeutung und die Entwicklung der Gemeinde massgebend, was örtliche Alternativen miteinschliesse. Diese bestünden auch bei Baulandknappheit und unter Einbezug von einsatztaktischen Überlegungen. Selbst wenn die vorgesehnen Standorte nicht in Frage kämen oder weniger geeignet seien, so heisse dies nicht, dass überhaupt keine Alternativen bestünden.

In zeitlicher Hinsicht sei unbestritten, dass bislang keine Vollzugsfristen im Sinne von Art. 6 ZSG festgelegt worden seien. Ebensowenig habe der Bundesrat eine Rangordnung für den Bau der Anlagen festgelegt. Es gelte lediglich eine Frist für die Ausrüstung der schon bestehenden Schutzzäume gemäss Art. 23 Abs. 1 BMV, nicht aber für den Bau und die Ausrüstung neuer Anlagen. Es bestehe somit nur die generelle Verpflichtung, Zivilschutzanlagen

«so rasch als möglich», «bei der ersten sich bietenden Gelegenheit» zu erstellen. Dies ergebe sich aus der in der Zivilschutzkonzeption 1971 enthaltenen Aussage der «Wünschbarkeit einer schnellen Verwirklichung».

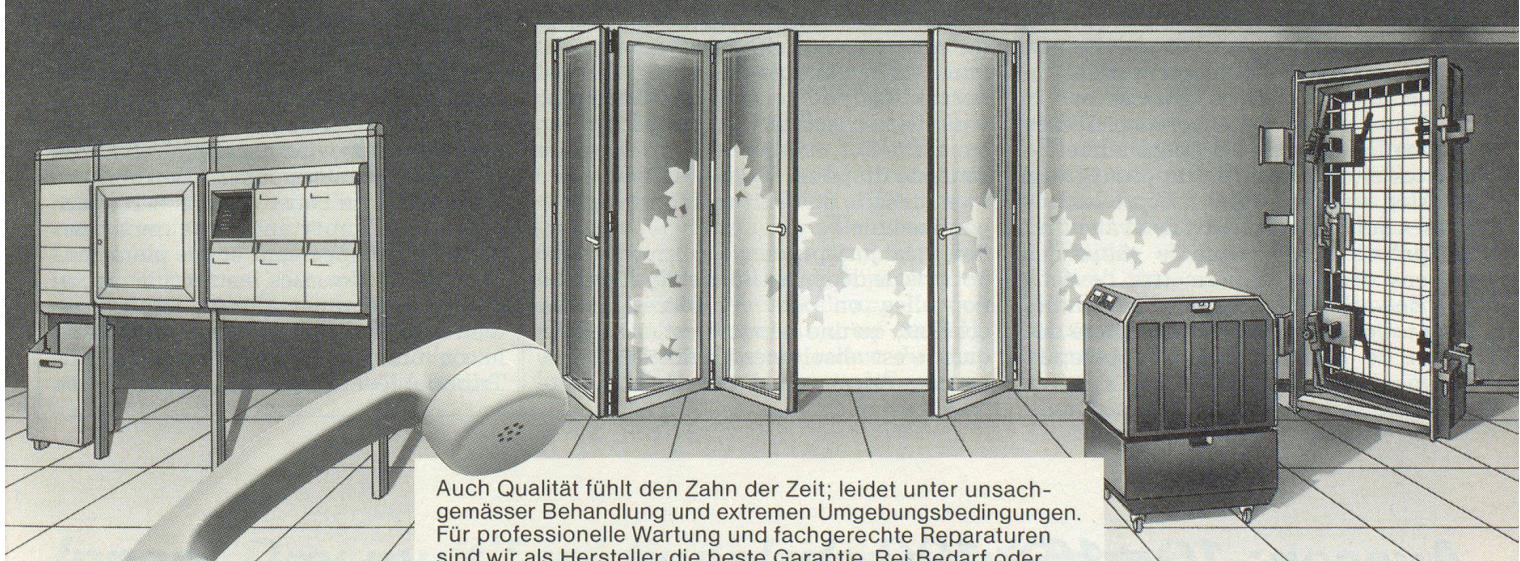
Für das Bundesgericht ist allein massgeblich, welcher Entscheidungsspielraum der Gemeinde in sachlicher, örtlicher und zeitlicher Hinsicht zukommt. Dafür wiederum bedeutsam sei, wie weit die Gemeinde durch die Zivilschutzplanung gebunden werde. Das Bundesgericht führt hiezu aus, dass die Zivilschutzplanung von Bundesgesetzes wegen Sache des Ortschefs sei. Er besitze dabei weitgehende Gestaltungsmöglichkeiten namentlich hinsichtlich Zahl und Ort, allenfalls auch Ausführung und Realisierungszeitpunkt der Anlagen; er sei lediglich den übergeordneten zivilschutzrechtlichen Vorschriften verpflichtet, woran auch die kantonale Genehmigung nichts ändere.

Das Bundesrecht bestimme nirgends zwingend, dass diese zivilschutzplanerischen Festlegungen die Ausgabenbewilligung miteinschliessen. Dies würde einen tiefen Eingriff in die demokratische Struktur der Gemeinden bedeuten. Wäre dies beabsichtigt, so müsste

dafür eine eindeutige gesetzliche Grundlage vorliegen. Welche Schlussfolgerungen hat der Zivilschutz aus dem bundesgerichtlichen Entscheid zu ziehen? Das Bundesgericht sagt nicht, dass Zivilschutzausgaben stets als neue Ausgaben zu verstehen seien, die dem Finanzreferendum unterstehen. Damit diese Ausgaben aber als gebunden und dem Finanzreferendum entzogen zu bezeichnen sind, müssen Bedingungen vorhanden sein, die das Bundesgericht in Abwandlung der bisher geübten Praxis sehr restriktiv umschreibt. Zivilschutzausgaben sind demgemäss nur dann als gebunden zu betrachten, wenn der Gemeinde durch Bund oder Kanton eine Aufgabe vorgeschrieben wird, die sachlich genau umschrieben ist und an einem bestimmten Ort innerhalb eines genau festgesetzten Zeitrahmens verwirklicht werden muss. Eine Absichtserklärung im Sinne von «in den nächsten zehn Jahren» oder «bis zum Jahre 2000» genügt nicht.

Das Bundesgericht kommt zu etwas anderen Schlüssen als das Gutachten Nef, das im Mitteilungsblatt des Zivilschutzes Nr. 34 auszugsweise veröffentlicht worden ist. Der Gesamte Bundesgerichtsentscheid wird in einem der nächsten MZS veröffentlicht. □

## Das Vorbeuge-Telefon für Hausbesitzer und Hausverwaltungen



Auch Qualität fühlt den Zahn der Zeit; leidet unter unsachgemässer Behandlung und extremen Umgebungsbedingungen. Für professionelle Wartung und fachgerechte Reparaturen sind wir als Hersteller die beste Garantie. Bei Bedarf oder periodisch sorgen wir dafür, dass Ihr Besitz auf Jahre hinaus seinen Wert behält und seinen Zweck erfüllt. Anruf genügt. Unsere Monteure sind Profis für alle unsere Produkte, wie Briefkästen, Normbauteile, Zivilschutzeinrichtungen, Fenster, Türen, Glasfaltwände, Wintergärten usw.

01 763 63 25

**Schweizer**

Ernst Schweizer AG  
Metallbau  
8908 Hedingen  
Telefon 01 763 6111

Bitte senden Sie mir ausführliche Unterlagen.  
Firma: \_\_\_\_\_  
Name: \_\_\_\_\_  
Strasse: \_\_\_\_\_  
PLZ/Ort: \_\_\_\_\_  
Bitte einsenden an:  
Ernst Schweizer  
8908 Hedingen

Extrait du rapport fédéral avec les chefs cantonaux de la protection civile

# Que sont des «dépenses liées en matière de protection civile»?

amk. Dans un arrêté rendu récemment, le Tribunal fédéral précise sa position concernant les dépenses nouvelles et les dépenses liées en matière de protection civile, tout en rappelant d'emblée qu'aucune norme de droit fédéral n'impose aux cantons une définition précise de la notion de dépenses liées ou nouvelles. Le référendum financier étant une institution de droit cantonal, le Tribunal fédéral se borne à vérifier que le droit du citoyen à être consulté soit respecté, dès lors qu'un tel droit lui est garanti par la constitution cantonale. À l'occasion du dernier rapport fédéral, l'OPFC a soigneusement informé les chefs des offices cantonaux de la protection civile de la décision prise par le Tribunal fédéral.

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, des dépenses sont réputées liées et donc non sujettes au référendum quand leur principe et leur volume sont prescrits par une norme juridique, ou quand ces dépenses sont absolument indispensables à l'accomplissement de tâches administratives requises par la loi. Une dépense est encore considérée comme liée lorsque l'on peut admettre que les citoyens qui ont approuvé une décision auraient aussi accepté les dépenses qui en découlent s'ils avaient pu les prévoir, ou lorsque le choix des moyens destinés à permettre l'exécution de la décision antérieure est indifférent. Toutefois, même quand une décision de principe a été adoptée, la question de sa réalisation peut s'avérer

assez importante pour nécessiter l'organisation d'un scrutin populaire. De plus, une dépense sera toujours tenue pour nouvelle lorsque l'autorité jouit d'une liberté d'action relativement grande quant au volume des sommes à débourser, quant au moment de leur paiement ou quant à d'autres modalités importantes d'exécution.

On considère que des dépenses sont déjà acceptées quand un nouveau vote à ce sujet équivaudrait à revenir inutilement sur une décision populaire, en compromettant éventuellement l'exécution. En d'autres termes, il faut éviter d'appeler le souverain à se prononcer deux fois sur le même problème. Un scrutin populaire n'a de sens, compte tenu du poids politique d'un référendum financier, que si des questions essentielles sont encore posées. Toutefois, le peuple ne doit pas être consulté uniquement lorsque la décision à prendre revêt de l'importance à cause du montant des dépenses à engager, mais également quand, eu égard aux possibilités de choix qui s'offrent aux votants, la consultation peut déboucher sur un projet moins onéreux, ou moins contesté du point de vue de l'aménagement urbain, du bruit ou des transports par exemple.

Selon la jurisprudence consacrée aux notions de dépenses liées et de dépenses nouvelles, on peut considérer, le cas échéant, qu'une dépense est liée parce qu'elle est absolument indispensable à l'accomplissement d'une tâche admi-

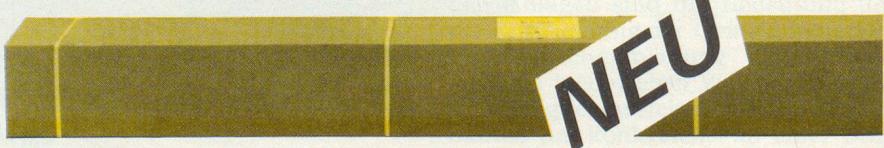
nistrative requise par la loi. On ne saurait cependant en conclure que, du fait de leur but, toutes les dépenses relevant de la protection civile doivent être tenues d'emblée pour des dépenses liées. Quelles règles s'appliquent-elles donc à la construction, par une commune, d'ouvrages (cas évoqué dans l'arrêté), de centres de formation ou d'abris publics? Les dispositions légales qui concernent la protection civile obligent les communes à réaliser des constructions de protection civile. La Confédération est chargée de légiférer sur la protection des personnes et des biens contre les conséquences des conflits armés, alors qu'il incombe aux cantons d'exécuter, sous sa haute surveillance, les dispositions légales. Comparée à d'autres lois, la loi fédérale sur la protection civile délègue toutefois une part importante des tâches d'exécution aux communes. C'est ainsi que ces dernières sont notamment responsables de construire et d'équiper les ouvrages nécessaires, le Conseil fédéral déterminant les exigences minimales auxquelles ces ouvrages doivent répondre. L'Office fédéral de la protection civile, quant à lui, définit des normes techniques et peut émettre d'autres prescriptions, de nature technique, organique, ou administrative. Certes, les communes doivent veiller à l'application pratique de ces normes pour garantir que leurs constructions de protection présentent le degré de protection voulu. Toutefois, le Tribunal fédéral considère que les communes conservent en l'espèce une certaine faculté d'appréciation, tant au niveau de l'application des normes qu'au niveau du choix des combinaisons d'ouvrages avec d'autres constructions de protection ou d'autres bâtiments publics pourvus d'un abri. Le nombre de constructions à réaliser dépend de l'importance de la commune, de son développement et des planifications effectuées. Les instructions techniques se bornent à indiquer le type d'ouvrage qui doit être construit dans la commune (dans le cas examiné par le Tribunal fédéral, il s'agissait d'un poste

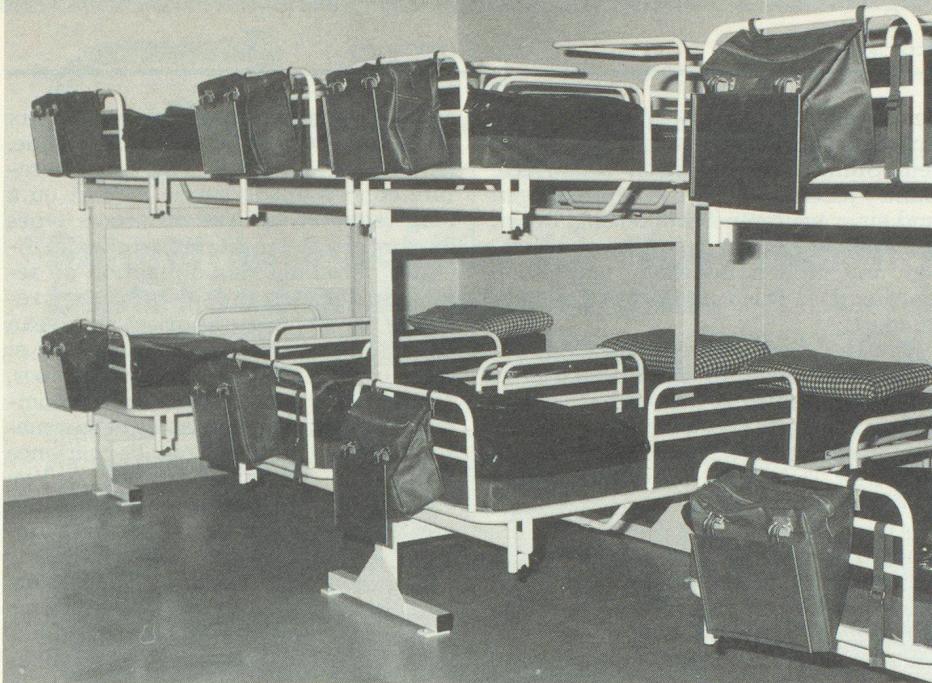
**Aussen: 16 x 16 x 190 cm.**

Was sich in öffentlichen Schutzräumen bewährt, ist auch für den Privatbereich erhältlich:

**Das Paket voller ACO-Dienstleistungen und einer Dreier-Zivilschutzliege «Kombi».**

*Mit diesem Paket trägt ACO wesentlich zur verantwortungsvollen Tätigkeit von ZS-Profis bei. Wir liefern Ihnen fixfertig verpackte, vielseitig nutzbare und BZS-schock-geprüfte Liegestellen. Stapelbar, mit einfacher Steckmontage und Höhenverstellbarkeit je 50 mm.*





Les dépenses en matière de protection civile ne sont pas forcément considérées comme des dépenses liées.

d'attente). Selon le Tribunal fédéral, les prescriptions sur la planification générale de la protection civile ne changent rien à cet état de choses car elles ne constituent que des directives générales, qui ne définissent pas non plus le nombre des constructions à réaliser. Sur le plan local, les choix dépendent, répétons-le, de l'importance et du développement de la commune ainsi que des planifications relatives à la protection civile. Même en tenant compte de considérations tactiques et de la rareté des terrains à bâtir, des possibilités de choix subsistent. On ne peut donc prétendre que toute solution de rechange est impossible lorsque les emplacements envisagés ne peuvent être finalement retenus ou lorsqu'ils se prêtent moins bien que prévu à l'usage que l'on voulait en faire.

Quant au temps imparti pour réaliser les constructions nécessaires, on sait que, jusqu'à présent, les délais d'exécution prévus à l'article 6, LPCi, n'ont pas été précisés. Le Conseil fédéral n'a pas non plus prescrit l'ordre selon lequel

les constructions doivent être faites. Seul l'équipement des abris existants, mais non la construction de nouveaux abris, est soumis à un délai, indiqué à l'article 23, 1<sup>er</sup> alinéa, OCPCi. Il ne subsiste donc qu'une obligation générale de réaliser les constructions de protection civile le plus vite possible ou, en tout cas, dès que l'occasion s'en présente. Ce principe est repris dans le document intitulé «Conception 1971 de la protection civile suisse» dont un passage évoque «la rapidité souhaitable de la réalisation» des constructions.

Pour le Tribunal fédéral, il importe uniquement de savoir, ici, jusqu'à quel point la commune est libre de ses décisions quant à la nature, à l'emplacement et à la date de réalisation d'une construction de protection civile. Il s'agit donc de voir dans quelle mesure la commune est liée par les documents relatifs à la planification de la protection civile. Le Tribunal fédéral rappelle à ce propos qu'en vertu du droit fédéral, une telle planification relève du chef local. Ce dernier dispose de compé-

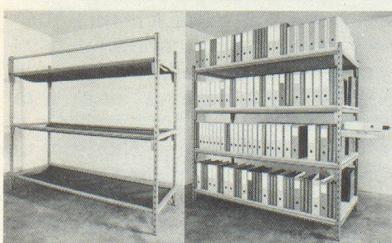
tences étendues en ce qui concerne le choix du nombre et de l'emplacement des constructions ainsi que, le cas échéant, le choix du genre et de la date de réalisation de ces ouvrages; dans ce domaine, la liberté du chef local n'est limitée que par des dispositions fédérales sur la protection civile, dont l'application par les autorités cantonales ne modifie en rien le caractère général. Le droit fédéral ne prévoit nulle part que les décisions relatives à la planification de la protection civile doivent pouvoir être exécutées sans que les dépenses qui en découlent puissent être soumises au vote. En effet, une telle disposition porterait profondément atteinte à l'expression de la démocratie au niveau communal. Si telle était l'intention du législateur, il devrait forger une base légale claire à cet effet.

Que conclure d'un tel arrêté? Certes, le Tribunal fédéral ne déclare pas que les dépenses concernant la protection civile doivent toujours être considérées comme des dépenses nouvelles et donc soumises au référendum. Toutefois, il définit de façon beaucoup plus restrictive qu'auparavant les conditions qui doivent être remplies pour que ces dépenses soient tenues pour des dépenses liées, échappant de la sorte à tout référendum. Désormais, une dépense ne sera réputée liée que si elle découle d'une tâche confiée à la commune par la Confédération ou le canton, tâche dont la nature ainsi que l'endroit et la date de réalisation sont définis de manière précise. En ce qui concerne la date par exemple, une simple déclaration d'intention exprimée par les mots «dans les dix ans à venir» ou «jusqu'à l'an 2000» ne suffit pas.

Les conclusions auxquelles le Tribunal fédéral aboutit diffèrent de celles du professeur Nef, dont certaines parties de l'avis de droit ont été publiées dans la Feuille officielle de la protection civile no 34.

La totalité de l'arrêté du Tribunal fédéral sera publiée dans l'une des prochaines FOPC. □

## Innen: Drei multifunktionale Liegen/Regale.



Für den Einsatz als Liegestelle, Regal, Hurde usw.

**ACO Zivilschutzmobiliar.**  
Topqualität zu vernünftigem Preis.



ACO-Zivilschutzmaterial  
Allenspach & Co. AG  
Untere Dünnerstrasse 33  
4612 Wangen bei Olten  
Telefon 062 32 58 85-88  
Telefax 062 32 16 52

Verlangen Sie die Adresse Ihrer Regionalvertretung!

### Info-Coupon

Bitte senden Sie uns detaillierte Unterlagen mit Bezugsquellen nachweis.



Name \_\_\_\_\_

Strasse \_\_\_\_\_

PLZ/Ort \_\_\_\_\_

Telefon \_\_\_\_\_

Zuständig für \_\_\_\_\_

## «Überleben im Ernstfall»

Physiologische Minimalanforderungen im Schutzraum; Verhalten der Zivilbevölkerung im Kriege. Eine Studie von Dr. Werner Heierli, erarbeitet im Auftrag der Studienkommission für Zivilschutz des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements, 3003 Bern.

Überleben ist möglich – bei richtiger Vorbereitung auch unter erträglichen Bedingungen: Dies ist die Erkenntnis, die der Leser dieser Schrift entnehmen kann. Eine weitere wichtige Feststellung: Zivilschutz ist notwendig und sinnvoll. Der Autor, der seit Jahren auf dem Gebiet von Zivilschutzbauten arbeitet, mehrere Anlagen in aller Welt geplant hat und seine Doktorarbeit über die Druckwellenfortpflanzung im Boden bei Waffenexplosionen verfasste, arbeitete sich systematisch durch die gesamte Literatur des Überlebens und Weiterlebens und wertete die Aufzeichnungen verschiedener Kriege aus. Er kommt unter anderem zum Schluss, dass sich die Vorbereitungen zu einem Schnutzraumaufenthalt zwar sowohl baulich, organisatorisch als auch in bezug auf die Vorräte lösen lassen, dass es schliesslich doch vom Menschen abhängt, wie er die Situation meistert. Eine entscheidend wichtige Lehre aus der Vergangenheit ist die Tatsache, dass in Schutzräumen kaum je eine Panik ausgebrochen ist, die zur Gefährdung von Schutzraumbewohnern führte, und die Panik nicht die grosse Gefahr für die Schutzraumbewohner bedeutet, wie immer wieder vorausgesagt wird. Wenn auch nach Angriffen – zum Beispiel im Zweiten Weltkrieg – die Verwirrung oft gross war, stellte sich die Bevölkerung recht schnell auf das Leben im Schutzraum ein. Das war vor allem dort der Fall, wo rechtzeitig Vorbereitungen zum Schutz getroffen worden waren und die Bevölkerung vorher über die Schutzmassnahmen und das Verhalten im Ernstfall aufgeklärt war. Es entstanden nur dort grosse Verluste, wo nicht rechtzeitig oder wo unsachgemäß orientiert und die Bevölkerung vom Angriff überrascht wurde. Auf dem Zivilschutz lastet heute – neben den Schutzvorkehrungen mit Bauten, Material sowie der Ausbildung von Schutzdienstpflichtigen – auch die grosse Aufgabe, die Bevölkerung über Sinn und Zweck von Schutzmassnahmen aufzuklären. Diese Aufgabe ist eine sehr schwierige, weil der Mensch, seiner Natur entsprechend, Schutzmassnahmen im Frieden üblicherweise nicht trifft und die Vorstellung, dass ein künftiger möglicher Krieg oder eine Katastrophe in Friedenszeiten sein Leben ernsthaft gefährden kann, von sich schiebt. Er macht sich ein falsches Bild über sein wirkliches Verhalten in Gefahr. Trotzdem wird man angesichts der Bedrohungen aller Art nicht darum

herumkommen, ein Minimum an Schutzvorkehrungen zu treffen. In diesem Sinne darf der reich illustrierte Band jedem Schutzdienstpflichtigen und einer weiteren Bevölkerung, denen Vorsorgen mehr als nachträgliches Retten und Heilen bedeutet, empfohlen werden. Das Buch ist in drei Teile gegliedert:

- Erster Teil: Physiologische Minimalanforderungen für das Überleben im Schutzraum.
- Zweiter Teil: Das Verhalten der Zivilbevölkerung bei Luftangriffen.
- Dritter Teil: Regeln für die Führung eines Schutzraumes.
- Anhang: Über Panik.

Die Studie existiert in deutscher und französischer Sprache und kann zum Preis von Fr. 19.– bestellt werden bei der Eidgenössischen Drucksachen- und Materialzentrale, 3000 Bern. Bestellnummer 408.952 d. Die englische Ausgabe ist beim Autor erhältlich. Adresse: Dr. Werner Heierli, Culmannstrasse 56, 8033 Zürich. □



## «Survivre en cas de conflit ou de catastrophe»

Conditions physiologiques minimales d'une survie dans l'abri/Comportement de la population civile en cas de guerre. Analyse réalisée par M. Werner Heierli, à la demande de la Commission d'étude du Département fédéral de justice et police pour la protection civile, 3003 Berne.

Survivre à un conflit, dans des conditions même tout à fait supportables, est possible pour autant que l'on s'y prépare correctement. Voici l'enseignement principal qui se dégage de l'ouvrage cité ci-dessus. Le deuxième enseignement est le suivant: la protection civile telle qu'elle est conçue dans notre pays est nécessaire et adéquate. Ayant consacré sa thèse de doctorat à la propagation dans le sol des ondes de choc dues à l'explosion de bombes, M. Heierli, auteur de cette étude, s'occupe depuis des années des problèmes liés à la construction d'ouvrages de protection

civile. Il a ainsi réalisé de nombreux abris un peu partout dans le monde, non sans avoir étudié toute la littérature concernant la survie à court ou à long terme et analysé différents types de conflits. Selon M. Heierli, les difficultés découlant de l'obligation de séjourner dans les abris peuvent être résolues par des mesures prises au niveau de la construction, de l'organisation et de la constitution de réserves diverses. Mais tout dépend finalement du comportement des bénéficiaires de ces mesures. Quoi qu'il en soit, l'expérience montre que contrairement à ce que l'on entend trop souvent, les occupants des abris ne sont pas menacés par des réactions de panique par exemple. Même dans la confusion provoquée par les attaques aériennes de la Deuxième guerre mondiale notamment, les populations concernées se sont très bien habituées aux contraintes inhérentes à la vie dans les abris. Ce fut spécialement le cas lorsque les mesures préventives adéquates avaient été prises et que la population avait été informée à l'avance de ces mesures et du comportement qu'elle devait adopter. Des pertes importantes ne se produisirent que quand la population fut surprise, à cause d'une information insuffisante ou tardive. Il incombe donc aujourd'hui à la protection civile, non seulement de s'occuper des constructions, du matériel et de l'instruction de ses membres, mais encore d'expliquer à la population le sens et le but des mesures prises pour la protéger. Cette dernière tâche est très difficile car l'homme est peu enclin à prendre des mesures de protection en temps de paix, ayant par nature de la peine à imaginer qu'une guerre ou une catastrophe puisse le menacer. Il se fait aussi des illusions sur son comportement probable en cas de danger. Il est donc indispensable de prendre un minimum de précautions. Richement illustré, l'ouvrage de M. Heierli peut être recommandé à chaque personne astreinte à servir dans la protection civile ou même à tous ceux qui estiment qu'il vaut mieux prévenir que guérir! Cet ouvrage se présente de la façon suivante:

- La première partie traite des conditions physiologiques nécessaires à la survie dans l'abri.
- La deuxième partie concerne le comportement de la population civile en cas d'attaques aériennes.
- La troisième partie aborde les règles de la conduite dans un abri.
- L'annexe est consacrée à la panique. Dans ses versions allemande ou française, cet ouvrage peut être commandé, pour le prix de 19 francs, auprès de l'Office central fédéral des imprimés et du matériel, 3000 Berne. Numéro de commande 408.952 f. On peut en obtenir la version anglaise en s'adressant à l'auteur à l'adresse suivante: M. Werner Heierli, Culmannstrasse 56, 8033 Zurich. □