# Kanton und Gemeinde tragen Verantwortung

Autor(en): **Baumeler, Franz**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Zivilschutz = Protection civile = Protezione civile**

Band (Jahr): **25 (1978)**

Heft 3

PDF erstellt am: **24.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-366463

**Nutzungsbedingungen**

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

**Haftungsausschluss**

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

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

**http://www.e-periodica.ch**

# Kanton und Gemeinde tragen Verantwortung

*Von Franz Baumeler, Chef des Amtes für Zivilschutz des Kantons Luzern*

Im Artikel 9 des Zivilschutzgesetzes wird festgehalten, dass die Kantone für den Vollzug der vom Bund erlassenen und die Kantone betreffenden Vorschriften verantwortlich sind. Sie üben auf ihrem Gebiet die Aufsicht und die Leitung aus, überwachen die Durchführung der angeordneten Massnahmen und die Bereitstellung der Mittel, die sie nötigenfalls auch sicherstellen. Es sind auch die Kantone, die unter Vorbehalt der Beschwerde an den Bundesrat die Betriebe bezeichnen, die zur Bildung von Schutzorganisationen verpflichtet sind. Vor der Gesetzesrevision, die am 1. Februar dieses Jahres in Kraft trat, hatten die Kantone auch die organisationspflichtigen Gemeinden zu bezeichnen, was sich heute erübrigt, nachdem gemäss Artikel 15 alle Gemeinden grundsätzlich dem Obligatorium der Schutzraumbau- und Organisationspflicht unterstellt wurden. Obwohl den Kantonen gestützt auf ein begründetes Gesuch an den Bundesrat das Recht zugestanden wurde, bestimmte Gemeinden ganz oder teilweise von der Organisationspflicht befreien zu lassen, ist zu hoffen, dass davon möglichst wenig Gebrauch gemacht wird. In Absatz 3 der neuen Fassung des Artikels 9 wird unterstrichen, dass die Kantone für ihren Bereich ein Amt für Zivilschutz als Leitungs- und Vollzugsorgan bezeichnen und die Aufgaben und Befugnisse dieses Amtes und der Zivilschutzstellen der Gemeinden umschreiben.

Die Gesetzesänderung brachte die als notwendig erachtete Stärkung der Stellung der Vollzugsorgane, um zum Beispiel die Kantone im Zivilschutz auch mit einer Leitungsaufgabe zu betrauen. Dazu haben vor allem auch die vielfachen Erfahrungen beigetragen, die in den letzten Jahren in verschiedenen Kantonen auf dem Gebiete des praktischen Katastrophenschutzeinsatzes gesammelt werden konnten. Es hat sich in diesem Zusammenhang auch gezeigt, dass trotz klarer gesetzlicher Richtlinien der Stand des Zivilschutzes unter den Kantonen und Gemeinden auf verschiedenen Gebieten sehr unterschiedlich ist. Verschiedene Kantone haben weitsichtig und rechtzeitig vom Recht Gebrauch gemacht, wie es im Artikel 15 des alten Gesetzes verankert war. Neben den für die Bildung von Schutzorganisationen verpflichteten Gemeinden von 1000 und mehr Einwohnern konnten die Kantone ganz oder teilweise andere Gemeinden organisationspflichtig erklären und zur Bestellung von örtlichen Schutzorganisationen oder von einzelnen Diensten verhalten, sofern die Verhältnisse es erforderten.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern hat zum Beispiel bereits zu Beginn des Jahres 1970 in diesem Sinne gehandelt. Die damals noch gute Konjunkturlage konnte so auch zugunsten des Zivilschutzes ausgenützt werden. Dies ist auch der Grund, weshalb für über 70 % der Bevölkerung unseres Kantons belüftete Schutzräume, erstellt nach den modernsten Bundesvorschriften der technischen Weisungen über den privaten Schutzraumbau, zur Verfügung stehen. Allerdings ist zu bemerken, dass die Verteilung auf das Kantonsgebiet sehr unterschiedlich ist. Gemeinden, die in den letzten Jahren eine grosse Bautätigkeit aufweisen, verfügen über entsprechend viele gute Schutzräume. In vorwiegend landwirtschaftlich orientierten Gemeinden ist das Schutzplatzdefizit noch am grössten. Die Gemeinden sind heute dankbar dafür, dass sie nicht mit leeren Händen dastehen und nach dem 1. Februar 1978 dort beginnen müssen, wo heute viele Gemeinden unseres Landes gezwungen sind, von Grund auf eine Zivilschutzorganisation aufzubauen und dazu auf dem Gebiete des baulichen Zivilschutzes vor einem grossen Nachholbedarf stehen.

## Die Gemeinden sind die Hauptträger des Zivilschutzes

Die grösste Verantwortung für den Schutz unserer Bevölkerung in Kriegs- und Katastrophenlagen liegt eindeutig bei den verantwortlichen Gemeindebehörden. Artikel 10 des Zivilschutzgesetzes bezeichnet sie zu Recht als Hauptträger des Zivilschutzes auf ihrem Gebiet für die Verwirklichung der vom Bund und den Kantonen vorgeschriebenen Massnahmen verantwortlich. Sie kontrollieren sie gegenüber Betrieben, Hauseigentümern und Einzelpersonen und stellen nötigenfalls deren Durchführung und die Mittel sicher. Das Gesetz und die sie ergänzende Verordnung regelt verbindlich auch die sich aus der Organisationspflicht ergebenden Aufgaben, wie zum Beispiel auf den Gebieten der Ausbildung, der baulichen Massnahmen, der Ausrüstung, des Materials, der Anlagen und Einrichtungen. Es war sicher auch im Interesse der Gemeinden, als der luzernische Regierungsrat am 12. Januar 1970 eine Verordnung über die Ausbildungsregionen in unserem Kanton erliess, in der die Organisation, die Ausbildungsregionen, der Bau der regionalen Ausbildungszentren, der Betrieb, die Kostenfolge und die Beitragsleistungen des Kantons geregelt wurden. Dank dieser Verordnung ist eine auf wirtschaftlicher Grundlage basierende, zielgerichtete Ausbildung möglich. Nicht nur der Bund und die Kantone, auch die Gemeinden können die Zivilschutzorganisationen jederzeit aufbieten, wenn sie von einem unerwarteten Kriegsereignis oder von einer Katastrophe betroffen werden, die ohne direkte Nothilfe nicht gemeistert werden kann. In der Botschaft des Bundesrates zur Änderung der Zivilschutzgesetze vom 25. August 1976 wurde aufgrund der gemachten positiven Erfahrungen der Meinung Ausdruck gegeben, dass die Einsatzmöglichkeiten des Zivilschutzes durch weitere Verbesserungen seiner Einsatzbereitschaft vermehrt werden sollen.

Zur Koordination der personellen und materiellen Ressourcen ist in solchen Fällen die Zusammenarbeit mit dem kantonalen Amt für Zivilschutz und den in einigen Kantonen im Rahmen einer Katastrophengesetzgebung bestehenden kantonalen und regionalen Krisen- oder Katastrophenstäben mit den Gemeinden besonders wichtig. Es kommt nicht von ungefähr, dass in einigen der erwähnten kantonalen Katastrophenstäbe der Chef des Amtes für Zivilschutz die Rolle eines «Stabschefs» bekleidet. Es geht aber auch darum, die Kompetenzen klar

abzutrennen und zu vermeiden, dass der Zivilschutz als «Mädchen für alles» missbraucht und in Rollen gedrängt wird, die er nie spielen kann. Es ist für den Erfolg von Ernstfalleinsätzen, sei das der Kriegs- oder Katastrophenfall, entscheidend, dass zwischen dem kantonalen Amt für Zivilschutz und den Gemeinden ein Vertrauensverhältnis besteht und solche Einsätze im kleinen wie auch im grössern Rahmen übungsmässig eingespielt werden. Es ist in diesem Zusammenhang auch klar ersichtlich, dass die laufende Information mithilft, diese Basis aufzubauen, um dem Amt für Zivilschutz des Kantons die ihm zukommende Mittlerstelle zu geben, die es nicht zum sturen Befehlsempfänger und Kontrolleur des Bundesamtes für Zivilschutz in Bern abstempelt, sondern zum verständnisvollen Berater und Mitarbeiter werden lässt.

## Realisierung der Zivilschutzkonzeption 1971

Mit der Inkraftsetzung der revidierten Zivilschutzgesetze auf den 1. Februar 1978 wurde zur Realisierung der auch von den eidgenössischen Räten als richtig beurteilten Zivilschutzkonzeption 1971 der entscheidende Schritt gewagt. Damit werden auch die weitsichtigen Massnahmen jener 14 Kantone honoriert, welche die Organisations- und Baupflicht im Zivilschutz schon vor Jahren für alle Gemeinden obligatorisch erklärten, gefolgt von den drei Kantonen, die alle ihre Gemeinden nur der Baupflicht unterstellten. Von den heute 3065 Gemeinden unseres Landes sind 1264 zivilschutzpflichtig. Diese Gemeinden umfassen rund 5,5 Millionen Einwohner. In den bisher nicht erfassten Gemeinden leben «nur» noch 1 Million Einwohner. Die Auswirkungen moderner Massenvernichtungsmittel, wie zum Beispiel die radioaktive Verstrahlung, kennen weder Grenzen, Verträge noch Gesetze. Gefährdet sind alle Länder, alle Städte und Dörfer, selbst der hinterste Bauernhof oder die höchste Alp. Es ist daher nicht nur ein Gebot von Gerechtigkeit und Demokratie unseres Staates, sondern auch der Menschlichkeit und des Willens weitsichtiger Vorbeugung, der erwähnten Million Mitbürger und damit allen Einwohnern unseres Landes – wo immer sie sich auch aufhalten – den gleichen Schutz zu gewähren, wie er heute schon jenen Menschen geboten werden kann, die in einer Gemeinde wohnen, die schon einen gut funktionierenden Zivilschutz und entsprechende Schutzräume besitzen.

Ich erachte es heute als primäre Aufgabe, alles daranzusetzen, dass die Zielsetzungen und Forderungen der Zivilschutzkonzeption 71 erfüllt werden. Es ist deshalb von grösster Wichtigkeit, dass sich die Kantone und Gemeinden in gemeinsamen Bemühungen für den Schutz der ihnen anvertrauten Bevölkerung einsetzen, um sie vor den Auswirkungen bewaffneter Konflikte und vor Katastrophen schützen zu können. Vorerst geht es um einen sichern Schutzplatz für jeden Einwohner, um die Sicherstellung der Führung und den Aufbau der Schutzorganisationen.

Als Folge der Verwerfung der Mehrwertsteuer durch Volk und Stände vom 12. Juni 1977 und der dadurch für den Bund entstandenen Finanzlage wurden auch beim Zivilschutz Kürzungen vorgenommen. So dringend benötigte Geldmittel sind ihm entzogen worden. Die den Kantonen heute für die Erstellung von Bauten der örtlichen Schutzorganisationen (Kommandoanlagen, Bereitstellungsanlagen, sanitätsdienstliche Anlagen) und der öffentlichen Schutzräume vom Bunde zur Verfügung stehenden Zusicherungsquoten reichen bei weitem nicht mehr aus. Die Kantone sind nicht in der Lage, den Gemeinden an alle ihre Zivilschutzvorhaben, die sie gestützt auf die Ergebnisse der generellen Zivilschutzplanung zu erstellen haben und die sie heute in Verbindung mit öffentlichen Bauvorhaben ausführen möchten, die erforderlichen Subventionszusicherungen abgeben zu können. Der Kanton Luzern könnte heute ohne weiteres eine dreimal so grosse Bundeszusicherungsquote gebrauchen. So werden heute günstige Gelegenheiten verpasst. Ob sie wohl später noch nachgeholt werden können?

Die heute über 5 Millionen Schutzplätze in unserem Land nützen wenig, solange nicht jeder Einwohner seinen Platz kennt und über das Leben im Schutzraum orientiert ist. Die Ereignisse zeigen immer wieder, dass es nicht zu früh ist, wenn wir uns alle rechtzeitig auf auch heute mögliche Katastrophensituationen vorbereiten, nicht der Panik verfallen und jederzeit über Schutzmöglichkeiten verfügen. Die Reaktionen, die der überraschende Absturz eines von einem kleinen Kernreaktor angetriebenen sowjetischen Satelliten über Kanada bei Behörden und Bevölkerung auslöste, liessen erkennen, dass sofort nach der Bereitschaft des Überwachungs- und Warndienstes, des Zivilschutzes und der Schutzräume gefragt wurde. In diesem Sinne sind die vom Bundesamt für Zivilschutz herausgegebenen Weisungen über die Zuweisung der Schutzplätze wie auch die Richtlinien für die Vorbereitung des Schutzraumbezuges eine grosse Hilfe. Das gelbe «ZUPLA-Buch» enthält alle Angaben, Pläne, Modellfälle, um den Kantonen die ihnen aufgrund von Artikel 9 des Zivilschutzgesetzes zufallende Leitung der Planung zu erleichtern und eine möglichst einheitliche Durchführung in den Gemeinden zu fördern. Im Vorwort zu diesem Buch wird festgehalten, dass die Planung der Arbeiten zur Erstellung der Bezugsbereitschaft der Schutzräume und Anlagen Voraussetzungen für den vorsorglichen Schutz der Bevölkerung, gemäss der Zivilschutzkonzeption 1971, sind.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern hat den Beschluss gefasst, dass im Jahre 1978 in allen Gemeinden die Erhebungen über vorhandene Schutzräume und behelfsmässig ausbaufähige Schutzmöglichkeiten in öffentlichen und privaten Gebäuden und Anlagen durchzuführen sind. Im weitern sind alle Massnahmen zu treffen, damit die Planung möglichst rasch zum Abschluss gebracht werden kann.

Mit Spannung wird das Erscheinen des auf Anfang dieses Jahres angekündigten Schutzraumhandbuches erwartet, um die Ausbildung der Schutzraumorganisationen mit seriösen Unterlagen an die Hand nehmen zu können. Die Erfüllung der diesen Organisationen im neuen Artikel 24 des revidierten Zivilschutzgesetzes zugeschriebenen Aufgaben verlangt gründlich ausgebildete Kader, die über das fachtechnische Können hinaus noch eine gesunde Dosis Psychologie mitbringen, die für die Betreuung der Mitmenschen im Schutzraum erste Voraussetzung sein muss. Um die wichtige Ausbildung der Schutzraumorganisationen so rasch wie möglich an die Hand nehmen zu können, hat das Bundesamt für Zivilschutz den Kantonen einen Auszug aus dem Schutzraumhandbuch als Instruktionsunterlage im voraus mit dem Titel «Bereitstellung und Betrieb der Einrichtungen im Schutzraum» zur Verfügung gestellt.

Nach wie vor tragen Kanton und Gemeinde im Rahmen unserer Gesamtverteidigung eine grosse Verantwortung, um mit den Aufgaben der nächsten Zeit auf dem Gebiete eines glaubwürdigen Zivilschutzes fertigzuwerden. Es geht vor allem um das Vertrauen und die verständnisvolle Mitarbeit der Bevölkerung in der Erfüllung einer Aufgabe, die im Dienste der Mitmenschen steht und jede Bürgerin und jeden Bürger angeht.