Zeitschrift: ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift

Herausgeber: Schweizerische Offiziersgesellschaft

Band: 161 (1995)

Heft: 7-8

Anhang: Existenzsicherung

Autor: [s.n.]

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

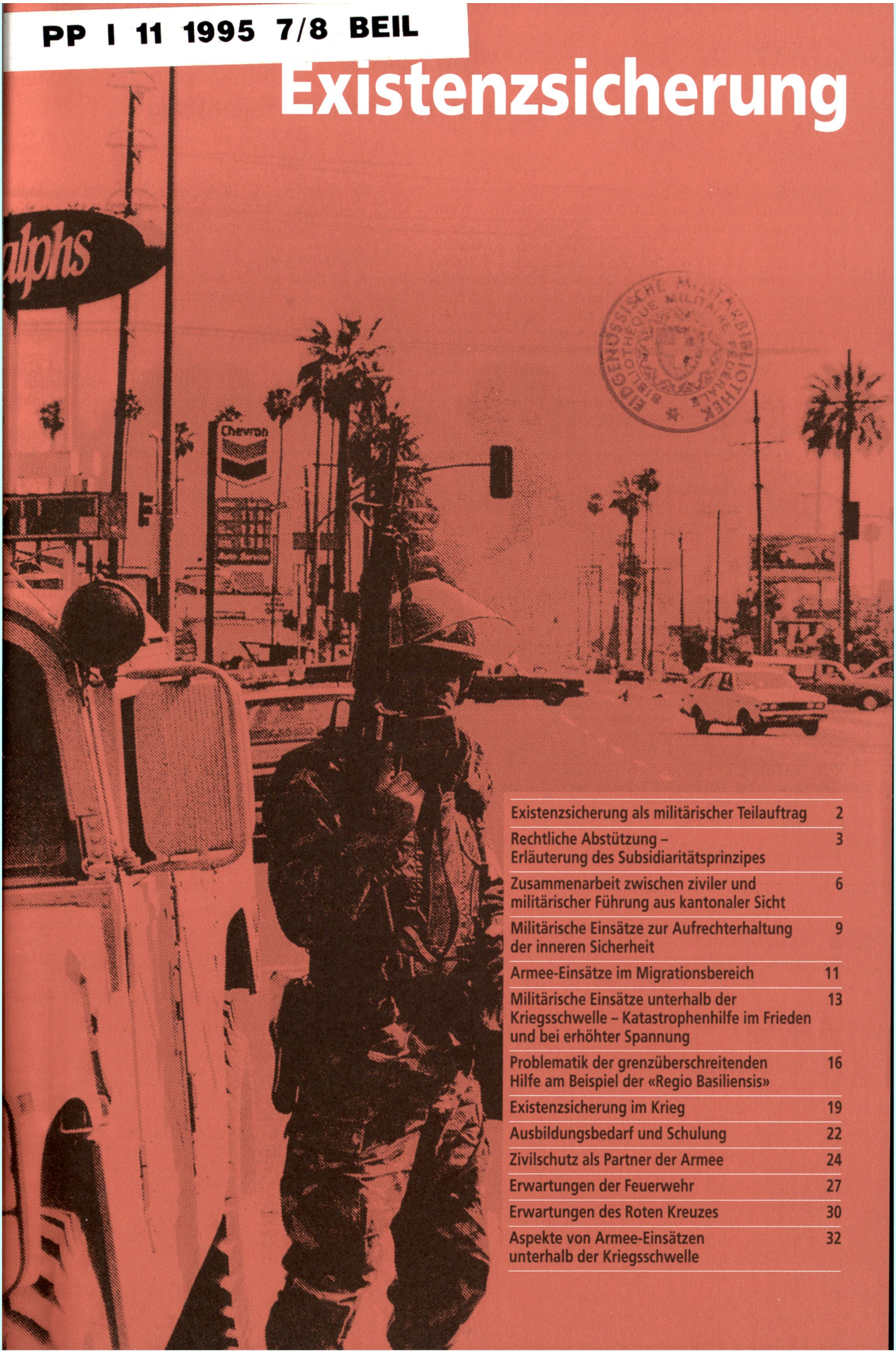
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 14.07.2025

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

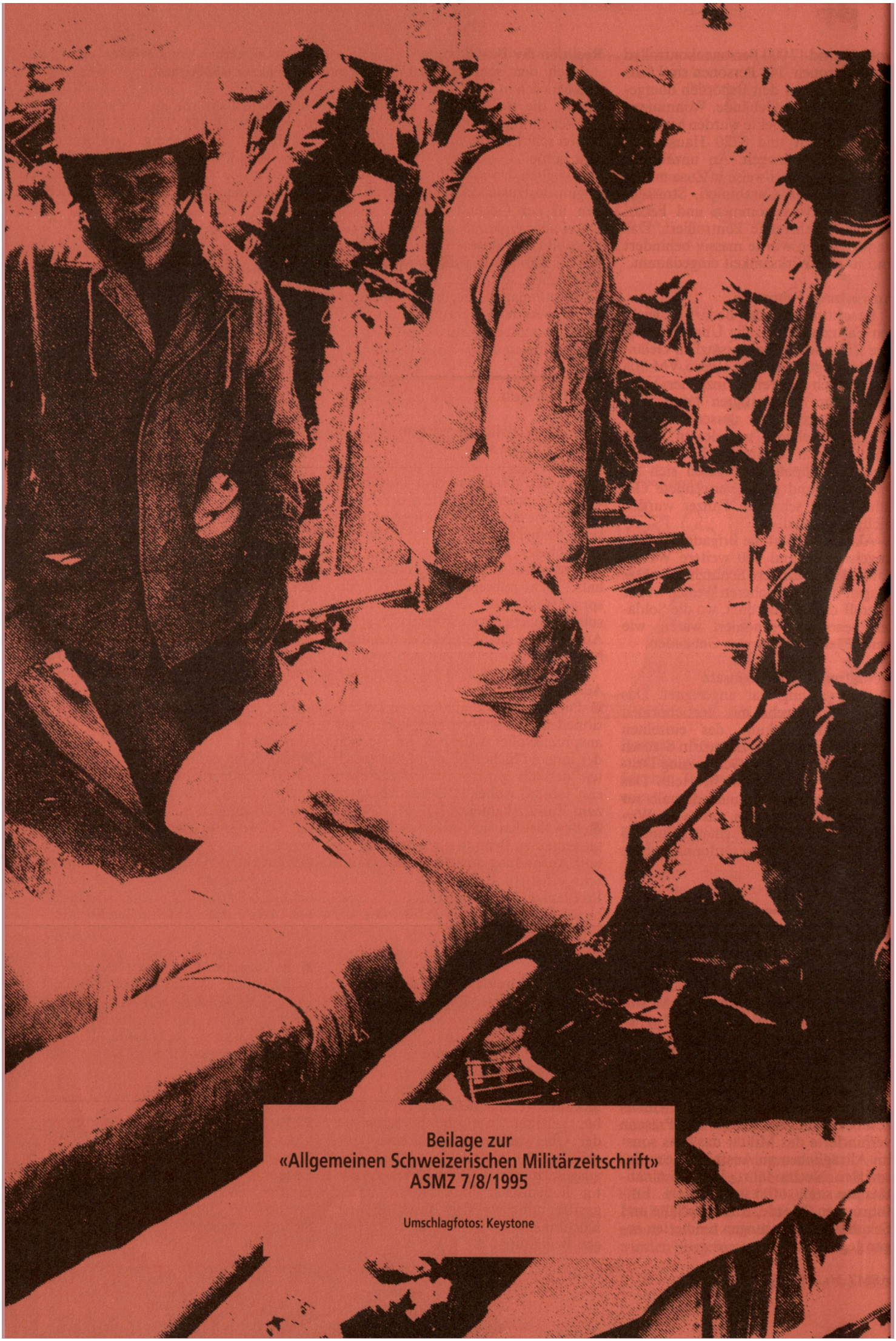
PP I 11 1995 7/8 BEIL

Existenzsicherung



EIDGENÖSSISCHE MILITÄRBIBLIOTHEK
BIBLIOTHÈQUE MILITAIRE FÉDÉRALE

Existenzsicherung als militärischer Teilauftrag	2
Rechtliche Abstützung – Erläuterung des Subsidiaritätsprinzipes	3
Zusammenarbeit zwischen ziviler und militärischer Führung aus kantonaler Sicht	6
Militärische Einsätze zur Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit	9
Armee-Einsätze im Migrationsbereich	11
Militärische Einsätze unterhalb der Kriegsschwelle – Katastrophenhilfe im Frieden und bei erhöhter Spannung	13
Problematik der grenzüberschreitenden Hilfe am Beispiel der «Regio Basiliensis»	16
Existenzsicherung im Krieg	19
Ausbildungsbedarf und Schulung	22
Zivilschutz als Partner der Armee	24
Erwartungen der Feuerwehr	27
Erwartungen des Roten Kreuzes	30
Aspekte von Armee-Einsätzen unterhalb der Kriegsschwelle	32



Beilage zur
«Allgemeinen Schweizerischen Militärzeitschrift»
ASMZ 7/8/1995

Umschlagfotos: Keystone

Zum Geleit

Existenzsicherung als militärischer Teilauftrag

Im «Bericht 90 des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz» wird als dritter Schwerpunkt der **sicherheitspolitischen Strategie** der Einsatz der sicherheitspolitischen Mittel zur **allgemeinen Existenzsicherung** der Schweiz und ihrer Bevölkerung genannt, soweit diese hierfür geeignet sind. Es gehe um das koordinierte Zusammenwirken ziviler und militärischer Instanzen auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene zum Zweck von Vorsorge, Schutz, Hilfe und Schadenminderung.

Die Ereignisse in der heutigen Welt haben das **Bedrohungsbewusstsein** unserer Bevölkerung wesentlich verändert. Nicht mehr der Verteidigungskampf erscheint als aktuelle, vordringliche Aufgabe, sondern Friedensförderung und eben vor allem **Existenzsicherungsaufgaben** rücken im Bewusstsein des Volkes in den Vordergrund. Dazu kommt, dass unsere Infrastruktur durch ihre Komplexität und Technizität ausserordentlich verletzlich und anfällig für Störungen ist.

Wer sich aus irgendwelchen Motiven heraus zum Ziele macht, das öffentliche Leben oder gar die Existenz der Bevölkerung zu bedrohen, hat aufgrund der technischen und materiellen Möglichkeiten vielerorts ein leichtes Spiel. Diese Spiele können punktueller Natur sein, aber möglicherweise auch eine für unser ganzes Volk und unser Staatswesen existenzgefährdende Dimension aufweisen. Kommt noch dazu, dass ein allfälliger Aggressor, sei er Mann oder Frau, jung oder alt, Schweizer oder Ausländer, mitten unter uns leben kann wie ein Fisch im Wasser, unerkannt, durch Anonymität geschützt, nicht fassbar. Wer scheidet hier die Schafe von den Böcken? Welche Art von Gegner haben wir vor und unter uns? Ist er ein Polizeiproblem, ein militärischer Feind?

Dass ein hohes **Schutzbedürfnis** entsteht, ist verständlich.

Grundsätzlich ist die Aufgabe den **zivilen Verantwortlichen** gestellt, welche die dafür benötigten Instrumente zu schaffen haben. Da diese aus verschiedenen Gründen nicht unbegrenzt gestaltet werden können, ist klar, dass im Notfall auf das stärkste Machtmittel der Politik, die Armee, zurückgegriffen werden muss.

Was erwartet die politische Führung nun konkret von der Armee?

1. Von der Natur oder von den Menschen verursachte **Grosskatastrophen** erfordern den Einsatz von
- vorbereiteten und eingespielten Führungsstrukturen,
- geeigneten Truppen,
- geeignetem Material und
- effizienter Organisation.

Diese Elemente sollen auch im nahen Ausland genutzt werden können.

2. In **Notlagen** hilft die Armee mit, die Zivilbevölkerung zu versorgen und das öffentliche Leben aufrecht zu erhalten. Gemeint sind Abgabe von Notverpflegung, ärztliche Hilfe, Transporte, Übermittlung, Betreuung, polizeiliche Hilfe und anderes mehr.

3. Wenn grosse **Flüchtlingsströme** auftreten, können Teile der Armee auch zur Unterstützung der zivilen Organe an der Landesgrenze aufgeboten werden.

4. Bei **Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle** kann die Armee die Polizei subsidiär unterstützen mittels Verkehrsregelung, Absperrungen, Verstärkung der Übermittlung, logistischer Unterstützung. Dadurch kann die Polizei am Konfliktherd vermehrt ihre spezialisierten Kräfte einsetzen.

5. Es geht auch darum, **sensitive zivile Objekte** zu bewachen, damit Sabotage, mutwillige Zerstörungen oder unbefugtes Betreten verhindert werden können.

Dabei müssen zwei wesentliche Prinzipien eingehalten werden:
- Ein Einsatz von militärischen Verbänden erfolgt grundsätzlich auf Antragstellung durch die zivilen Behörden auf dem zivilen hierarchischen Weg (Ausnahme Spontanhilfe) und
- Voraussetzungen für den Einsatz militärischer Formationen zugunsten ziviler Behörden ist, dass die zivilen Mittel aufgebraucht oder für die Aufgabenbewältigung nicht ausreichend oder nicht geeignet sind.

Die Verantwortung für die gesamtheitliche Bewältigung der gestellten Aufgabe bleibt bei der zivilen Seite. Sie hat auch für eine lagegerechte Information der Bevölkerung zu sorgen. Krisen, Notlagen und Katastrophen führen zu einem Ansteigen des Informationsanspruches der Bevölkerung. Dieser muss nach dem Grundsatz offen, rechtzeitig, permanent und wahr sein von den Führungsorganen erfüllt werden.

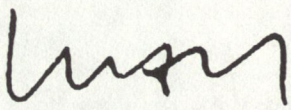
Unterschätzen wir nicht die Anforderungen an alle Führungsstufen in der Existenzsicherung! Halbes hat hier kaum Bestand.

Flexibilität im Denken, rasches Erfassen einer Situation und lagebezogenes, vernünftiges Handeln sind nötig. Nirgendwo wie hier wird Fingerspitzengefühl und gleichzeitig Festigkeit gefragt sein. Zudem sind die Aufträge an die einzusetzende Truppe stets durch ein nicht leicht zu definierendes Umfeld geprägt. Rezepte für alle Fälle gibt es nicht.

Wollen wir ein gewichtiger und anerkannter Partner in der Zusammenarbeit mit den zivilen Partnern sein, dann beinhaltet dies Ausbildung und nochmals Ausbildung. Wir von der militärischen Seite werden noch verstärkt auf die Mithilfe und Bereitschaft der zivilen Partner angewiesen sein, mit uns gemeinsam zu üben.

Die nachfolgende Sammlung von Beiträgen verschiedenster Verantwortungsträger aus dem öffentlichen Leben zum Thema «Existenzsicherung» soll den interessierten Leser in die Vielfalt der Problemstellung einführen. Die Arbeiten sind persönlich, durch keine redaktionellen Eingriffe verändert. Wir hoffen, dass sie zum Denken und Handeln anregen.

Divisionär Rudolf Witzig



Kommandant der Territorialdivision 2

Rechtliche Abstützung –
Erläuterung des Subsidiaritätsprinzips

Fritz M. Schuhmacher
Dr. iur., Fürsprecher und Notar
Oberstlt, Chef Rechtsdienst
im Stab Territorialdivision 2
Unterer Zielweg 6, 4143 Dornach

Verfassungsrechtliche Grundlagen

Die Armeereform 95 liess sich ohne Änderung der einschlägigen verfassungsmässigen Grundlagen bewerkstelligen[1]. Es war folglich Aufgabe des Gesetz- und Verordnungsgebers, die notwendigen Anpassungen mit einem neuen Militärgesetz (MG), einer neuen Militärorganisation (MO) und den ausführenden Verordnungen zu bewerkstelligen. Die allgemeine Existenzsicherung gehört neben der aktiven Friedensförderung zu den sich aufgrund des sicherheitspolitischen Umfelds neu ergebenden Aufgaben der Armee.

Gesetzliche Grundlagen

Der Bericht 90[2] und darauf abstützend das Armeeleitbild 95[3] erfassen in ihrer Auftragsanalyse die einzelnen realistischen, aber auch erfüllbaren Aufgaben der Armee. Damit wurde das Fundament für die nun zu erarbeitenden gesetzlichen Grundlagen geschaffen. In Art. 1 Militärgesetz[4] finden diese Vorarbeiten im eigentlichen Auftrag der Armee ihren Niederschlag:

[1] Die Armee trägt zur Kriegsverhinderung und dadurch zur Erhaltung des Friedens bei.

[2] Sie verteidigt die Schweiz und ihre Bevölkerung und trägt zu deren Schutz bei.

[3] Im Rahmen ihres Auftrages hat die Armee zudem:

a. die zivilen Behörden zu unterstützen, wenn deren Mittel nicht mehr ausreichen bei der Abwehr von schwerwiegenden Bedrohungen der inneren Sicherheit;

b. die zivilen Behörden zu unterstützen, wenn deren Mittel nicht mehr ausreichen bei der Bewältigung von anderen ausserordentlichen Lagen, insbesondere im Falle von Katastrophen im In- und Ausland;

c. friedensfördernde Beiträge im internationalen Rahmen zu leisten.

Die allgemeine Existenzsicherung ist einer von drei Teilaufträgen der Armee. Sie findet aufgrund der sicherheitspolitischen Ausrichtungen, welche im Bericht 90 definiert worden sind[5], in Art. 1 Absatz 3 lit. b. MG die gesetzliche Verankerung. Als zusätzliche Auflage hat die Auftragsanalyse im Armeeleitbild 95 ergeben, dass die Armee über die Kapazität verfügen muss, **alle**[6] in Art. 1 MG aufgeführten Aufgaben gleichzeitig erfüllen zu können[7]. Für den Teilauftrag «allgemeine Existenzsicherung» wurde der Assistenzdienst[8] als neue, massgeschneiderte Einsatzart geformt. Zu denken ist in diesem Rahmen in erster Linie an den Assistenzdienst für zivile Behörden im In- und Ausland. Art. 67 Absatz 1 MG führt dazu aus:

Truppen können zivilen Behörden auf deren Verlangen Hilfe leisten:

a. zur Wahrung der Lufthoheit;

b. zum Schutz von Personen und besonders schutzwürdigen Sachen;

c. zum Einsatz im Rahmen der koordinierten Dienste;

d. zur Bewältigung von Katastrophen;

e. zur Bewältigung anderer Aufgaben von nationaler Bedeutung.

Im Gesetz werden die verschiedenen Grundelemente des Assistenzdienstes ausgeführt. Die Regelung umfasst Aufgebot und Zuweisung[9], Auftrag und Führung[10] sowie die Rechte und Pflichten der Angehörigen der Armee (AdA) bei der Ausübung des Assistenzdienstes[11].

Grundsätzlich müssen jederzeit Teile der Armee für Existenzsicherungsaufgaben abkommandiert werden können.

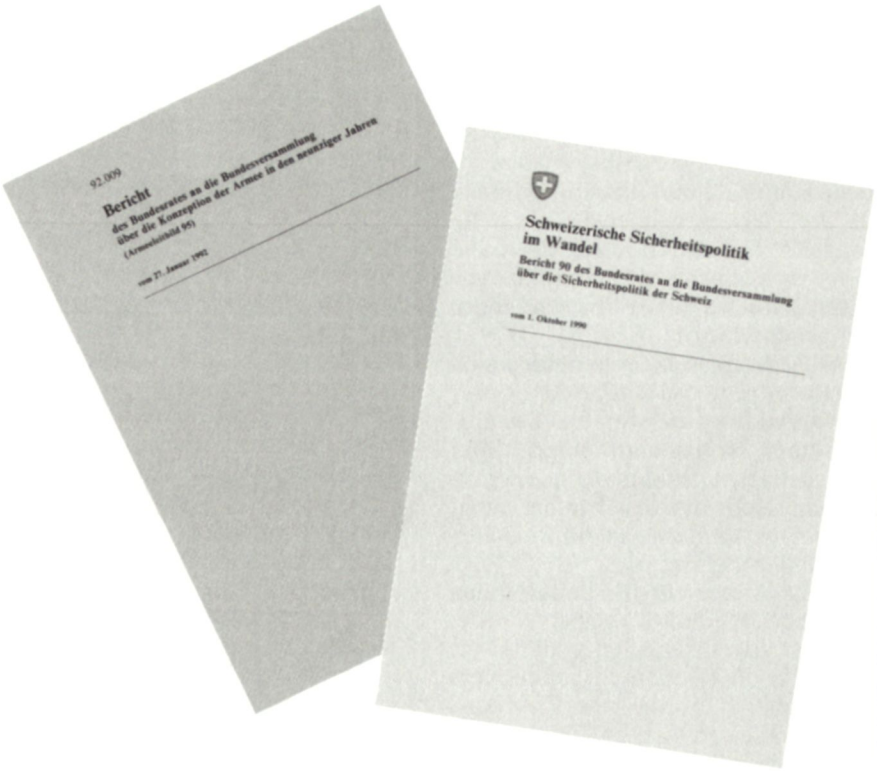


Abb. 1: Gesetzliche Grundlagen: Bericht 90 und Armeeleitbild 95

Dies zum Beispiel auch in Aktivdienstzeiten. Es ist jedoch zu erwarten, dass die Existenzsicherung vor allem im Rahmen des Assistenzdienstes eine gesteigerte Bedeutung erlangen wird.

Subsidiarität

Die Ausweitung des Aufgabengebietes bedeutet für die Armee, dass sie sich nicht mehr nur auf militärische Konflikte einzurichten hat, sondern auch existentielle Gefahren aus anderen Bereichen bewältigen muss. Zu denken ist dabei an Gefahren aus natur- und zivilisationsbedingten Katastrophen und Krisen, aber auch aus gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, demographischen und ökologischen Entwicklungen[12].

Es ist leicht auszumachen, dass es in einem Umfeld, in welchem Armee und zivile Instanzen gleiche Aufgaben erfüllen, ohne griffige Regelung zu Friktionen kommen muss oder zumindest kommen kann.

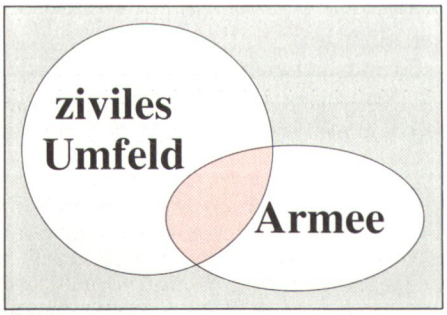


Abb. 2

Wie kann sich nun die Armee innerhalb der sich ergebenden Schnittstelle bewegen? Wie funktioniert sie, ohne dass es zu Kollisionen kommt oder gar militärstaatlichen Auswüchsen freier Lauf gelassen wird? (Abb. 2)

Das Militärgesetz entscheidet sich für eine strikte Subsidiarität[13]. Nur wenn «zivile» Mittel für die Bewältigung einer Notlage im obigen Sinn nicht ausreichen, soll die Armee ergänzend eingesetzt werden[14]. Aber nicht von sich aus, sondern erst auf Ersuchen einer zivilen Behörde.

Ob die Armee für die betreffenden Aufgaben überhaupt geeignet oder verfügbar ist, entscheiden in der Folge nicht die zivilen Behörden, sondern ein militärischer Führungsstab. Eine Ausnahme bildet in diesem Zusammenhang die bereits in der Armee 61 bekannte Spontanhilfe[15].

Der Grundsatz der Subsidiarität, wie er im Militärgesetz[16] definiert wird, bildet also das Grundgerüst eines Verfahrens, welches in seinen Einzelheiten auf Verordnungsstufe geregelt worden ist.

Verordnungsstufe

Da der Bereich der allgemeinen Existenzsicherung in erster Linie eine territoriale Aufgabe darstellt, ist die Verordnung über die territorialen Aufgaben und den Territorialdienst[17] die relevante Rechtsgrundlage. Hier werden zunächst die Aufgaben detailliert umschrieben[18] und anschliessend das Verfahren für den Einsatz im Rahmen der Existenzsicherung aufgeführt[19].

Am Anfang jedes Einsatzes steht ein durch ein Ereignis ausgelöstes Bedürfnis ziviler Behörden, Probleme in existentiellen eigenen Bereichen unter Mithilfe von Kapazitäten der Armee zu lösen. Das Gesuch ist an die zuständige militärische Instanz zu stellen[20], wobei nach aktueller allgemeiner Lage unterschieden werden muss.

Der Ablauf lässt sich gemäss Abb. 3 darstellen:

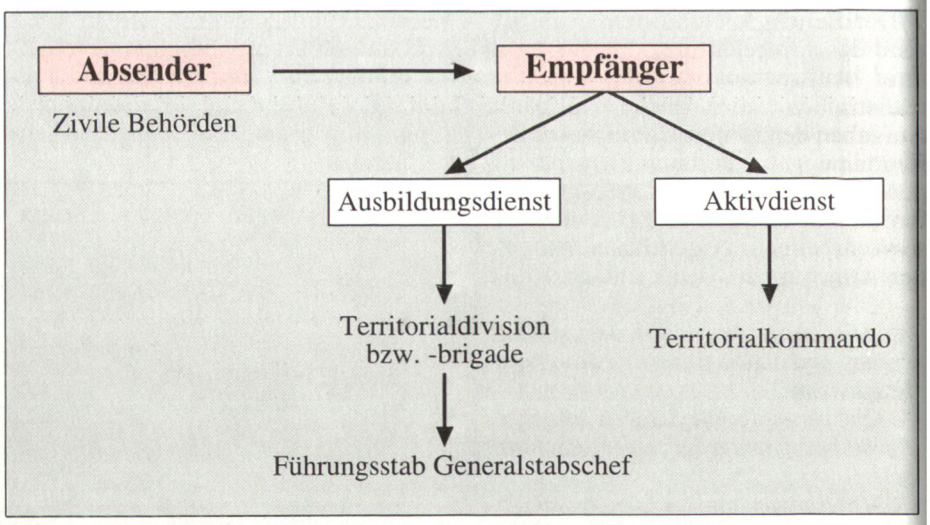


Abb. 3: Gesuch[21]

Entscheid[22], Aufgebot und Zuweisung

Entscheid, Aufgebot und Zuweisung der Truppen erfolgen jeweils von ein und derselben Instanz gemäss Abb. 4. Werden mehr als 2000 AdA aufgeboten oder dauert der Einsatz länger als drei Wochen, so muss die Bundesversammlung den Einsatz in der nächsten Session genehmigen[23].

Hierbei ist zu erwähnen, dass im Falle der Katastrophenhilfe auch Einsätze im Ausland vorgesehen sind[24]. Entscheidungsträger ist auf Ansinnen einer ausländischen Behörde hierbei immer der Bundesrat. Ansonsten bleibt sich das Verfahren grundsätzlich gleich.

Vorsorglicher Einsatz

Auch der vorsorgliche Einsatz von Armeekapazitäten in dringenden Gefahren ist vorgesehen. Hierbei kann der Führungsstab des Generalstabschefs auf Ansuchen ziviler Behörden verzugslos die geeigneten Massnahmen ergreifen. Namentlich erwähnt sind hierbei Einsatz von Berufspersonal EMD, Bereitschaftstruppen, andere Truppen im Ausbildungsdienst, Alarmformationen und Armeemate-

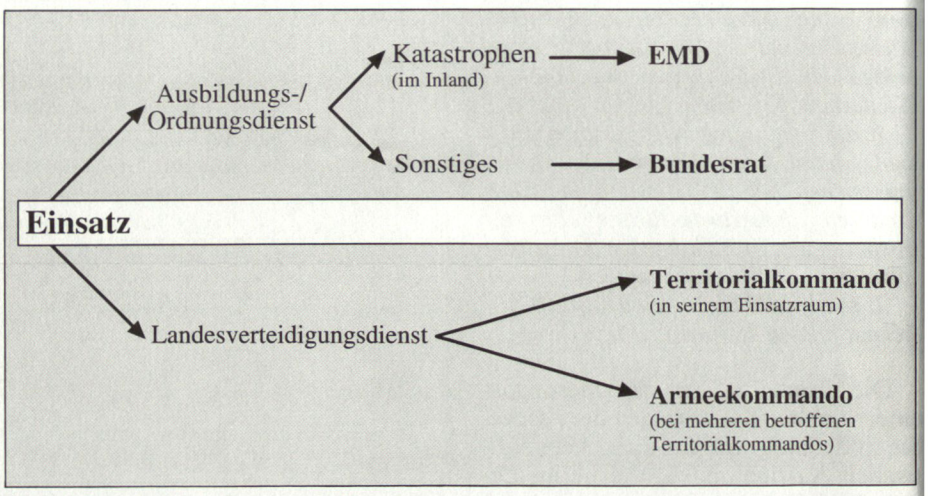


Abb. 4: Entscheid, Aufgebot und Zuweisung

ial. Die Anordnungen des Führungsstabes sind unverzüglich dem Bundesrat, beziehungsweise bei Katastrophen dem EMD[25], zum Entscheid zu unterbreiten.

Voraussetzung dafür, dass eines der oben skizzierten Verfahren durchgeführt wird, ist immer die Initiative ziviler Behörden. Je nach besonderer Lage sind andere Anlaufstellen für das Hilfsbegehren zuständig. Diese verschiedenen Instanzen sind in den entsprechenden Notsituationen jeweils am besten in der Lage, sowohl die Bedürfnisse der Armee als auch die Bedürfnisse der zivilen Behörden richtig einzuschätzen. In jedem Fall gilt aber der Grundsatz der Subsidiarität. Die Unterstützung der Armee ist zwar jederzeit gewährleistet, ohne die Anforderung durch die zivilen Behörden wird sie aber nicht tätig. Dies gilt sogar für den vorsorglichen Einsatz.

Wird die Armee aufgrund eines Begehrens aktiv, unterstehen die zur Verfügung gestellten Mittel den Weisungen der zivilen Behörden. Diese Behörden tragen auch die Einsatzverantwortung[26]. Weiterhin ist daher vom Prinzip der Subsidiarität auszugehen. Selbstverständlich führt der Truppenkommandant die Truppe im Einsatz. Die AdA unterstehen dabei der Militärgesetzgebung.

Schlussbemerkungen

Es versteht sich von selbst, dass die Armee nicht bei jeder beliebigen Notlage eines Gemeinwesens unterstützend tätig werden kann. Es ist daher vorauszusetzen, dass immer auch ein öffentliches Interesse[27] an einem Existenzsicherungseinsatz gegeben sein muss. Der Entscheid darüber, ob im konkreten Fall ein öffentliches Interesse bejaht werden kann, kann den zuständigen Instanzen grosse Schwierigkeiten bereiten. Immerhin muss auch die vorerst ungelöste Kostentragungspflicht berücksichtigt werden. Zudem liegt es in der Natur der Sache, dass z. B. bei Katastropheneinsätzen unverzüglich und unbürokratisch vorzugehen ist. Die Erfahrung wird zeigen, wie die einzelnen Instanzen die zweifellos tauglichen und in sich kohärenten gesetzlichen Grundlagen umsetzen werden[28].

Anmerkungen

[1]«Botschaft betreffend das Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung sowie den Bundesbeschluss über die Organisation der Armee» (BBl Nr. 47 vom 30. November 1993, S. 26); nachfolgend «Botschaft MG».

[2]«Schweizerische Sicherheitspolitik im Wandel. Bericht 90 des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz» (BBl Nr. 46 vom 20. November 1990, S. 847 ff.); nachfolgend «Bericht 90».

[3]«Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Konzeption der Armee in den neunziger Jahren (Armeeleitbild 95)» (BBl Nr. 8 vom 3. März 1992, S. 850 ff.); nachfolgend «Armeeleitbild 95».

[4]Zu beachten ist, dass sich u. a. durch den Wegfall des Militärombudsmannes anlässlich der parlamentarischen Beratung die Nummern zu den Artikeln des Militärgesetzes im Vergleich zur Botschaft verschoben haben. In der vorliegenden Arbeit werden, soweit auf das MG zu verweisen ist, die aktuellen Artikel des Bundesgesetzes über die Armee und die Militärverwaltung (MG) vom 3. Februar 1995 übernommen.

[5]Bericht 90, S. 42

[6]Hervorhebungen durch den Verfasser.

[7]Armeeleitbild 95, S. 889

[8]Art. 67 ff. MG

[9]Art. 70 MG

[10]Art. 71 MG

[11]Art. 73 MG

[12]Armeeleitbild 95, S. 890, Ziffer 343 und S. 917, Ziffer 541

[13]etymologisch dazu: Das grosse Fremdwörterbuch (Duden): subsidiär oder subsidiarisch: über französisch subsidiaire, aus lateinisch subsidiarius = «als Aushilfe dienend», «zur Reserve gehörend». In der Rechtssprache ist mit Subsidiaritätsprinzip die Rechtsnorm gemeint, die (nur) dann zur Anwendung gelangt, wenn übergeordnetes Recht keine Vorschrift enthält. Im Staatsrecht ist das Subsidiaritätsprinzip eine klassische Ausprägung des Föderalismus.

[14]Art. 67 Abs. 2 MG

[15]Art. 72 MG

[16]Art. 67 Abs. 2 MG

[17]«Verordnung über die territorialen Aufgaben und den Territorialdienst (VTerD)» vom 16. November 1994 (SR 510.100, AS 1994 1622).

[18]VTerD Art. 1 und 2

[19]VTerD Art. 3 ff.

[20]Territorialdivisionen oder -brigaden resp. an das territoriale Kommando in Aktivdienstzeiten.

[21]VTerD Art. 4

[22]VTerD Art. 5

[23]Art. 70 Abs. 2 MG

[24]Art. 69 MG

[25]VTerD Art. 5 Abs. 1 resp. 4.2. oben

[26]VTerD Art. 6

[27]Art. 67 Abs. 2 MG

[28]In der Europäischen Union z. B. gilt nach dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft vom 25. März 1957 Art. 3b auch das Subsidiaritätsprinzip, da die Gemeinschaft nur tätig wird, *«sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Massnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen ihres Umfangs oder ihre Wirkung besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können.»* Ohne eine Wertung vornehmen zu wollen und ohne dass ein Zusammenhang mit der vorliegenden Arbeit gezogen werden darf, muss darauf hingewiesen werden, dass innerhalb der Europäischen Union immer wieder Unstimmigkeiten in bezug auf die Auslegung des Subsidiaritätsprinzips entstehen. ■

Zusammenarbeit zwischen ziviler und militärischer Führung auf kantonaler Ebene

Zusammenarbeit in ausserordentlichen Lagen ist kein Neuland. Ereignisse (Unwetter- und Hochwasserkatastrophen Uri, Puschlav, Brig, Tessin; Bewältigung von Sturmschäden) und Aufgaben (Konferenzenschutz in Genf, Pilotprojekt zur Verstärkung des Grenzwachtkorps in Schaffhausen) wurden gemeinsam bewältigt. Armeehilfe ist und bleibt aktuell. Enge und verstärkte Zusammenarbeit ist daher unerlässlich. Es geht mir im folgenden darum, auf die wichtigsten Zusammenarbeitsaspekte aus Sicht des Kantons Luzern – sie dürften in den anderen Kantonen nicht wesentlich anders sein – hinzuweisen. Meine Ausführungen basieren auf Ernstfallerfahrungen und Übungserkenntnissen der letzten Jahre.

Ulrich Fässler
Regierungsrat, Dr. iur.
Schultheiss des Standes Luzern,
Vorsteher des Militärdepartementes
und des Polizei-
und Umweltschutzdepartementes
Postfach, 6002 Luzern

Erfolgreiche Zusammenarbeit in der Führung ist nur möglich, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind:

- geregelte Aufgabenzuteilung
- sinnvolles Einsatzkonzept
- klare Verantwortungszuordnung
- zweckmässiges Führungssystem
- Ausbildung im Verbund.

Aufgabenzuteilung

Zivile Behörden

Zivile Behörden (Exekutive und von ihr bezeichnete Stellen) haben die Aufgabe, Katastrophen und Notlagen zu verhindern. Ist dies nicht möglich, so sind deren Folgen vorerst zu mildern und anschliessend zu beheben bzw. zu beseitigen. Katastrophenhilfe im Ausland, Verstärkung des Grenzwachtkorps und Wahrung der Lufthoheit sind Aufgaben der Bundesbehörde. Migrationsströme können nur in enger Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen bewältigt werden. Subsidiäre Sicherungseinsätze werden – sieht man vom theoretisch möglichen, in der Praxis aber kaum denkbaren Ordnungsdiensteinsatz kantonaler Truppen ab – von den Bundesbehörden veranlasst und koordiniert, von den Kantonen vollzogen. Katastrophenhilfe im Inland ist – Ausnahme «KKW-Störfall» – Sache der Kantone.

Zusammengefasst: Die Kantone üben im Bereiche der Existenzsicherung eine Schlüsselfunktion aus. Sie handeln entweder in eigener Kompetenzhoheit oder als Vollzugsorgan bei Notlagen mit landesweiter Dimension.

Subsidiäre Armee-Einsätze (Abb. 1)

Der Hilfeleistungsauftrag gilt in allen ausserordentlichen Lagen. Beiträge zur allgemeinen Existenzsicherung leistet die Armee nicht nur in Friedenszeiten, sondern auch im Krieg, insbesondere dann, wenn Notlagen durch Kampfhandlungen verursacht worden sind. Dabei darf allerdings der Hauptauftrag «Landesverteidigung» nicht gefährdet werden.

Einsatzkonzept

Das Einsatzkonzept «Katastrophenhilfe» hat sich in den Ernstfalleinsätzen der letzten Jahre bewährt. Es besteht kein Anlass, es zu verändern. Was unter «Unterstützungseinsatz» im Detail zu verstehen ist, ist noch genauer zu definieren. Sicher dürfte dabei die Armeehilfe im Bereich «Migration» ein Schwergewicht sein. Das Konzept für die Aufnahme für schutzsuchende Ausländer ist im «Planungsbehelf '92» des Bundesamtes für Flüchtlinge (BFF) festgehalten. Brigadier Peter Arbenz hatte als Direktor des BFF dafür gesorgt, dass Militärhilfe klar geregelt ist.

Fragen gibt es im Bereich der «subsidiären Sicherungseinsätze». Der Konferenzenschutz ist geregelt. Bewachung gehört zur militärischen Grundausbildung. Die Zielsetzung des Objektschutzes (Schutz vor Gewalteinwirkungen) ist zu präzisieren. Noch unklar ist die Trennlinie zwischen Bewachung/Assistenzdienst und Ordnungsdienst/Aktivdienst sowie die Einsatzdoktrin der Armee im polizeilichen Ordnungsdienst. Das verbindliche Einsatzkonzept sowie die Ausführungsbestimmungen (Verordnung/-en) stehen noch aus.

Das entsprechende Konzept ist meiner Ansicht nach nicht durch die Armee, sondern – unter Führung der politischen und operativen Verantwortungsträger von Bund und Kantonen (Exekutive, Polizei) – gemeinsam festzulegen.

Verantwortungszuordnung

Die Regelung ist klar und eindeutig: die zivilen Behörden tragen die Einsatzverantwortung. Sie treffen Vorbe-

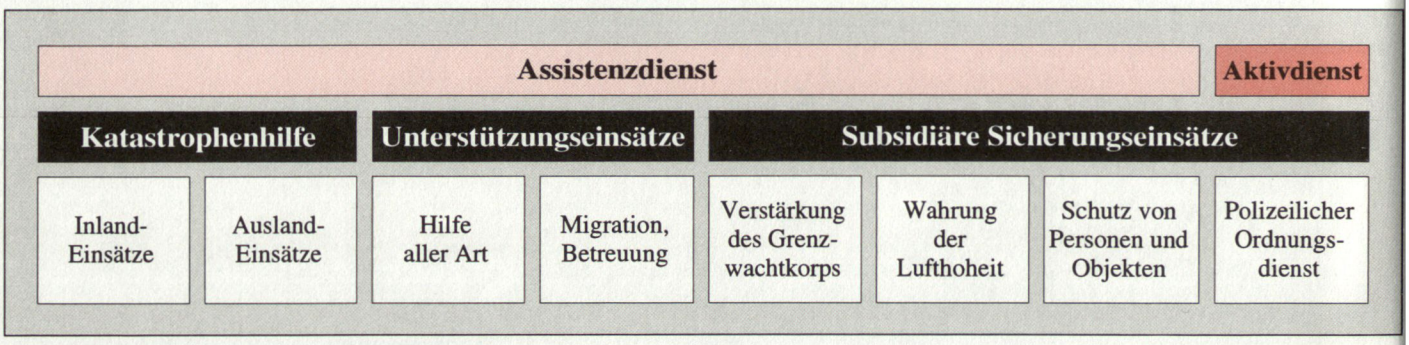


Abb. 1: Existenzsicherung/subsidiäre Einsätze)

reitungsmassnahmen, stellen das Hilfebegehren, regeln den Einsatz und informieren die Bevölkerung. Militärische Verbände werden zugewiesen. Der Kommandant der militärischen Hilfeleistung und der von ihm bezeichnete militärische Einsatzleiter (es können auch mehrere sein) führen die Truppe im Einsatz. Sie tragen die militärische Führungsverantwortung.

Führungssystem

Ausserordentliche Situationen lassen sich nur dann zeitgerecht und wirkungsvoll meistern, wenn

- beidseits eine spezielle Führungsorganisation vorhanden ist, die lageorientiert angepasst werden kann,
- der Führungsprozess «automatisiert» ist und
- geeignete Führungseinrichtungen zur Verfügung stehen.

Führungsorganisation

Zivile Führung

Einfach dargestellt gilt in ausserordentlichen – und wohl auch in ordentlichen – Lagen das Führungskonzept gemäss Abb. 2.

Die Legislative sorgt für die Rechtsgrundlagen. Die Exekutivbehörde erlässt das Einsatzkonzept, erteilt den (generellen oder lagespezifischen) Auftrag, legt die Führungsorganisation fest, sorgt für Einsatzmittel, regelt die Finanzierung, führt durch Information. Die operative Führung setzt den Auftrag der Exekutive um. Sie ist in Linie direkt mit der Exekutive verbunden. Erfordern es Lage oder Ausgangsorganisation, dann wird zur Unterstützung der Exekutivtätigkeit ein Steuerungsgremium dazwischen geschaltet.

Die operative Führung ist (im Kanton Luzern) funktionell gemäss Abb. 3 zugeordnet.

Katastrophenhilfe	■ Einsatzleiter (Feuerwehr) ■ Katastropheneinsatzleiter (Feuerwehr/Polizei) ■ kantonale Katastropheneinsatzleitung (Kata-Stab)
Unterstützungseinsätze	■ Projektleiter/Einsatzleiter (Sozialamt/Zivilschutz für Betreuung, Zentralstelle für wirtschaftliche Landesversorgung bei wirtschaftlichen Mangellagen, Kantonsarzt bei Epidemien ...)
Subsidiäre Sicherungseinsätze	■ Kantonspolizei

Abb. 3: Operative Führung im Kanton Luzern

Politische Ebene	Verantwortlicher Departementsvorsteher	Kommandant Territorialdivision
Operative Ebene	Koordinationsstelle «Militäreinsatz»	Stab Territorialregiment

Abb. 4: Vorbereitung/Einsatzplanung

Das militärische Spiegelbild

Die militärische Kommandostruktur erlaubt die Führung bei subsidiären Einsätzen problemlos. Stäbe hingegen sind so umzugliedern, dass sie in der Lage sind, Ereignisse und Lagen in enger Zusammenarbeit mit den zivilen Instanzen zu bewältigen.

Die Rolle des Stabes des Territorialregimentes

Der Stab des Territorialregimentes (Stadtkommando, Stab der Territorialdivision bzw. -brigade) spielt in der Zusammenarbeit eine Schlüsselrolle. Nach seiner Mobilmachung ist er (wie bisher) **das** Bindeglied zwischen Kanton und Armee. Er kann seine Funktion nur dann optimal wahrnehmen, wenn er den zivilen Partner kennt und mit ihm harmoniert, wenn Einsatzplanung und Einsatzführung im Verbund erfolgen. Vorteilhaft ist, wenn dem Stab des Territorialregimentes auch das Kommando über die militärische Hilfeleistung im Kanton anvertraut wird.

Das beste Training ist der Ernstfall. Es ist daher zweckmässig, wenn der Stab des Territorialregimentes seine Bindegliedaufgabe (Schwergewicht Vorbereitung, Einsatzplanung und Hilfebegehren) auch in Friedenszeiten wahrnimmt. Dies setzt allerdings voraus, dass ein Mitglied des Kernstabes jederzeit rasch aufbietbar ist.

Zusammenarbeitsebenen

- **Einsatzunterlagen** (z. B. Führung und Organisation des Territorialregimentes) sind in Zusammenarbeit zu erstellen. Wichtige Unterlagen sind den Kantonen abzugeben.
- **Vorbereitung/Einsatzplanung** (Abb. 4)

Diese Aufgabenzuordnung hat grundsätzlichen Charakter. Absprachen können auch übers Kreuz stattfinden; kantonale Instanzen besprechen sich auch mit Vertretern der Armeeführung. Grundsatzfragen (z. B. subsidiärer Sicherungseinsatz) sind auf der politischen Ebene zu entscheiden. Wesentlich ist, dass auf kantonaler Ebene eine (operative) Ansprech- und Koordinationsstelle bezeichnet ist.

- **Einsatzführung** (Abb. 5)

Der Kommandant der militärischen Hilfeleistung (in der Regel der Kommandant der Territorialdivision, evtl. des -regimentes) koordiniert die Zusammenarbeit im militärischen Bereich und bestimmt den oder die militärischen Einsatzleiter. Der zugewiesene militärische Einsatzleiter (Unterstellung ist nicht ausgeschlossen) führt die Truppe im Einsatz. Nachrichten- und Informationsdienst sind im Verbund tätig.

Führungsprozess

Der zivile Führungs- und Stabsarbeitsprozess ist mit dem militärischen identisch. Behelfe sind aufeinander abzustimmen. Ich weise auf drei Aspekte hin.

- **Hilfebegehren**

Die Antragskompetenz liegt bei der zivilen Behörde. Sie ist in der Lage, in-

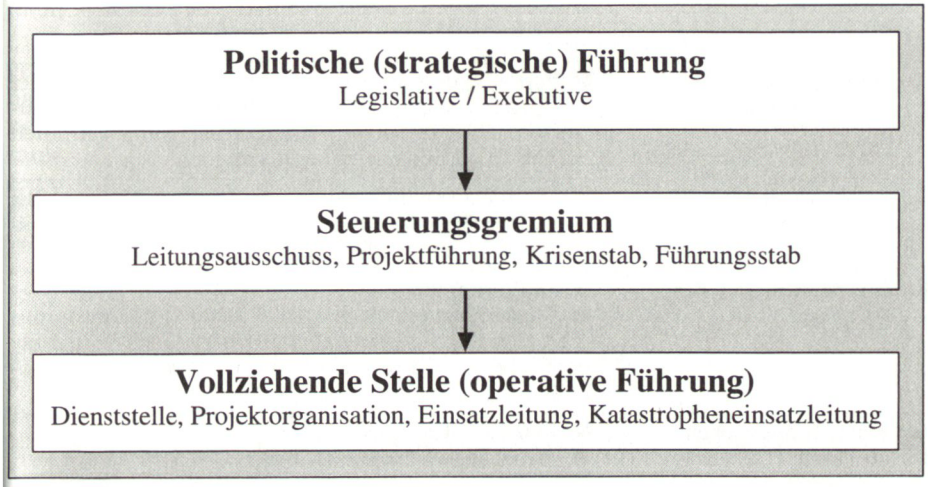


Abb. 2: Führungskonzept

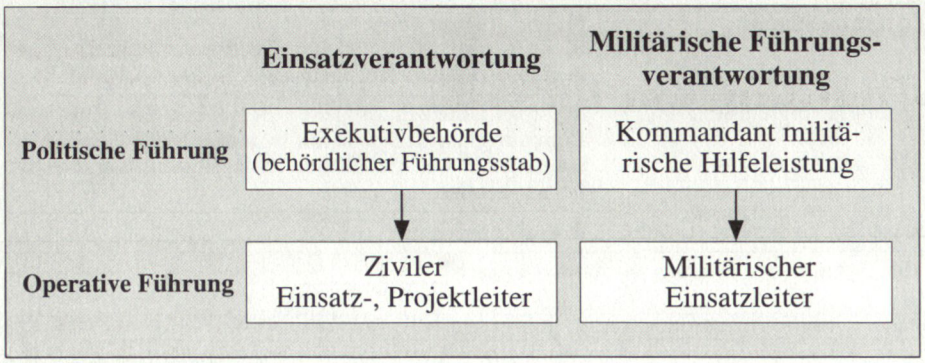


Abb. 5: Einsatzführung

haltlich zweckmässige und formell korrekte Hilfebegehren zu stellen. Militärische Beratung ist vor allem bei komplexen oder unklaren Situationen notwendig. Der Gesuchsweg ist festgelegt. Steht ausreichend Zeit zur Verfügung (Beispiel: subsidiäre Sicherungseinsätze, Unterstützungseinsätze), dann stellt der Antrags- und Entscheidablauf keine Probleme. Ist hingegen jede Sekunde kostbar (Katastrophenhilfe), dann müssen Instanzen- und Entscheidwege sowohl in Friedenszeiten wie auch nach einer Mobilmachung so kurz wie möglich sein. Gesuchsablauf und/oder Führungsprozess dürfen nicht verzögernd wirken.

Einfach gesagt: militärische Hilfe muss durch den Antragsteller direkt bei der einsatzkompetenten Stelle anbegehrt werden können.

■ **Abspracherapport**

Ziel des Abspracherapportes ist es, optimale Einsatzvoraussetzungen zu schaffen. Militärische Abspracherapporte und Absprachen zwischen zivilen und militärischen Instanzen erfolgen nach dem gleichen – bekannten – Konzept:

Gegenseitige Orientierung

Auftrag

Detailanordnungen

■ **Auftrag**

Die Zuweisung wird durch die aufgebotskompetente Stelle (EMD) angeordnet. Der Grundauftrag geht aus dem Hilfebegehren hervor. Er wird in der Praxis durch den Kommandanten der militärischen Hilfeleistung im Dialog mit der gesuchstellenden Behörde formuliert. Der Einsatzauftrag ist mit dem militärischen Einsatzleiter abzusprechen. Mit diesem Vorgehen können unzweckmässige oder gar undurchführbare Aufträge vermieden werden.

Führungseinrichtung

Sofortiges Handeln erfordert räumliche Nachbarschaft (kombinierten Kommandoposten). Bei längerfristigen Vorbereitungsmassnahmen und Einsatzplanungen ist dies nicht nötig. Ort und Art der Zusammenarbeit werden auf Status und Tätigkeit der Partner ausgerichtet und von Fall zu Fall festgelegt.

Ausbildung

Zivile Ausbildung

Zivile Führungsausbildung im gleichen Umfang wie militärische Ausbildung ist nicht möglich. Zivile Führungskräfte sollten die entsprechende Grundausbildung – sei es vom Militär oder von der zivilen Seite her – mitbringen. Geschult werden muss die Tätigkeit im Rahmen der Führungsorganisation sowie die Stabsarbeit.
Unser Ausbildungsprogramm sieht gemäss Abb. 6 aus:

Militärische Ausbildung

Die Armee ist für die Ausbildung ihrer Verbände verantwortlich. Da Eignung Einsatzvoraussetzung ist, genügt in der Regel «training on the job» oder eine kurze Zusatzausbildung. Höher ist der Ausbildungsbedarf bei subsidiären Sicherungseinsätzen. Bewachung ist Teil der Armee-Basisausbildung. Die Anpassung an die zivilen Erfordernisse ist mit Unterstützung von Polizeikräften in kurzer Zeit möglich. Ordnungsdienst – auch wenn er «nur» Entlastungsfunktion hat – bedingt Spezialausbildung. Aus politischen Gründen kann sie nur auf Anordnung des Bundesrates begonnen werden.

Ausbildung im Verbund

Konzept, Führungsorganisation, Ausbildung im Verband allein garantieren noch keine optimale Zusammenarbeit. Notwendig ist Ausbildung im Verbund mit Schwergewicht auf den Ebenen «kantonale Führungsorganisation/Stab Territorialregiment» bzw. «militärische Einsatzleitung/zivile Einsatzleitung».

■ Die Ausbildung sollte auf einem gemeinsamen Konzept – enthaltend Ziel, Ausbildungsschritte, Jahreszeitplan – basieren.
■ Übungen sind gemeinsam vorzubereiten, durchzuführen und zu besprechen.
■ Militärische Ausbildungsdienste sind gemeinsam zu nutzen.

In der Territorialdivision 2 wird nach diesem Konzept gearbeitet.

Schlussbemerkung

Die zivile Seite verfügt über erhebliche Mittel und Möglichkeiten, um ausserordentliche Lagen zu bewältigen. Im Bereiche der Existenzsicherung sind aber Situationen denkbar, zu deren Bewältigung zivile Mittel nicht ausreichen. Subsidiäre Armeeeinsätze sind aus unserer Sicht eine absolute Notwendigkeit. Die Armee muss sie – sieht man vom Ordnungsdienst ab – zeitverzugslos bewältigen können. Ein klares Konzept, anerkannte Regeln der Zusammenarbeit, eine zweckmässige Ausrüstung sowie (Führungs-)Ausbildung im Verbund sind Voraussetzung dafür.

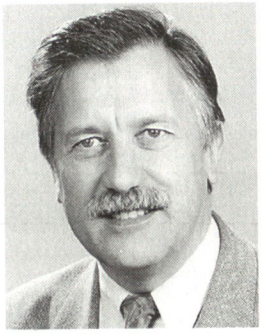
Ausserordentliche Lagen werden von Menschen bewältigt. Zusammenarbeit hat daher geprägt zu sein vom beidseitigen Willen, gemeinsam eine Situation bestmöglich zu meistern.

Exekutive	■ **Periodische Rapporte und evtl. Seminarien.** Wird der politische Bereich beübt, so hat die Exekutive «live» mitzuwirken. Der Einsatz von Exekutivmarkeuren vermittelt ein falsches Bild; er empfiehlt sich nicht.
Krisenmanagement (Kantonaler Krisenstab/Führungsstab)	■ **Seminar/Stabsübung im Mehrjahresrhythmus.** Bei sich abzeichnender Kriseneskalation wird der Ausbildungsrhythmus beschleunigt.
Katastropheneinsatzleiter	■ **Einführungskurs** ■ **Wiederholungskurs alle zwei Jahre** (Einjahresturnus wird geprüft). Einbezug aller Partner – auch Vertretung des Stabes des Territorialregimentes – ist selbstverständlich.
Kantonale Katastrophen-einsatzleitung (Kata-Stab)	■ **Jährliche Kurztests** ■ **Mehrtägige Übung nach Bedarf.**

Abb. 6: Ausbildungsprogramm ■

Militärische Einsätze zur Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit

Die Wahrung der inneren Sicherheit zählt zu den wichtigsten Aufgaben eines Staates. «Sicherheit und Ordnung» sind – obwohl das Begriffspaar vielerorts als abgegriffen gilt – die zentralen Voraussetzungen für jegliches gesellschaftliche Handeln. In unserem demokratischen Rechtsstaat teilen sich Bund und Kantone diese Aufgabe. Dazu bedienen sie sich verschiedener Instrumente. In den Kantonen sind es vor allem die städtischen und kantonalen Polizeikorps, die die verfassungsmässig verankerte, freiheitliche Rechtsordnung zu schützen haben.



Martin Jäggi
Oberst i Gst,
Unterstabschef Operationen
im Stab Territorialdivision 2
Kommandant
der Kantonspolizei Solothurn
Postfach, 4500 Solothurn

Engpässe bei der alltäglichen Aufgabenerfüllung und Bewältigungsmöglichkeiten

Die Polizeidichte in der Schweiz ist verglichen mit den umliegenden Ländern relativ gering. Auf rund 500 Einwohner kommt ein vollausgebildeter Beamter. In den Niederlanden ist das Verhältnis 1:389, in der Bundesrepublik Deutschland 1:380, in Österreich 1:302 und in Frankreich 1:267. Die Bestände der schweizerischen Polizeikorps sind auf den normalen Alltag ausgerichtet. Die Korps verfügen über keine Reserven. Bei einer geringfügigen Veränderung der Lage sind sie gezwungen, **Schwerpunkte** neu zu setzen. So musste zum Beispiel die Kantonspolizei Solothurn die Verkehrsüberwachung reduzieren, um die notwendigen Beamten für die Bekämpfung der offenen Drogenszene freizubekommen, obschon die grosse Zahl der jährlich bei Verkehrsunfällen schwerverletzten und getöteten Personen dies eigentlich gar nicht zuliesse.

Um sich bei personellen Engpässen gegenseitig unterstützen zu können, haben sich die meisten Korps regionenweise in **Polizeikonkordaten** zusammengeschlossen. Seit einigen Jahren existieren die Konkordate der Ostschweiz, der Zentral- und der Westschweiz. Ein weiteres Polizeikonkordat ist zurzeit in der Nordwestschweiz im Entstehen begriffen. Aufgrund eines solchen Konkordates kommen beim jährlich stattfindenden «World Economic Forum» (WEF) in Davos regelmässig die Polizeigrenadiere der Ostschweizer Kantone zum Einsatz.

Überfordert ein Ereignis die Polizeikräfte einer Region, kann als nächste Stufe die Hilfe bei den übrigen Kantonen anbegehrt werden. Diese sind laut **Artikel 16 der Bundesverfassung** verpflichtet, die erbetene Unterstützung nach Möglichkeit zu leisten. Beim Schutz von internationalen Konferenzen, den die Kantonspolizei Genf schon öfter zu gewähren hatte, aber auch bei anderen Grossereignissen wie der Tschernobyl-Demonstration von 1986 im Kanton Solothurn, kam diese freundeidgenössische Solidarität zum Zuge.

Eine generelle **Erhöhung der Bestände** der Polizeikorps kann als unechte Variante bezeichnet werden, obschon in jüngster Zeit von verschiedenen bürgerlichen Parteien entsprechende Beschlüsse gefasst und veröffentlicht wurden. Die Gründe dazu sind vielschichtig. Unter anderem scheint den für das Festlegen der Korpsbestände zuständigen kantonalen Parlamenten die Situation im Kriminal- und Strassenverkehrsbereich nicht alarmierend genug zu sein. Zudem bringen Korpserhöhungen massive Belastungen der heute schon arg strapazierten Kantonsfinanzen mit sich. Erwähnenswert ist hier die Tatsache, dass sich die Zahl der Polizeibeamten eines Staates in der Regel umgekehrt proportional zum Mass des Rechts- und Demokratieverständnisses seiner Bevölkerung verhält.

In Krisenzeiten lassen sich die Korpsbestände nicht beliebig aufstokken. Vom Beschluss zu einer Korpserhöhung bis zum Zeitpunkt des ersten Einsatzes der zusätzlichen Polizeikräfte vergehen nahezu zwei Jahre (Ausschreibung, Auswahl, Ausbildung). Die Zuwachsrate beträgt pro Jahr aufgrund der vorhandenen Ausbildungskapazität rund 4 % des bisherigen Bestandes. Würde der Solothurner Kantonsrat im Sommer 1995 eine Erhöhung des Bestandes um 50 Korpsangehörige beschliessen, hätte das Korps im Sommer 2001 erstmals den neuen Vollbestand.

Probleme in ausserordentlichen Situationen

Eine Umfrage bei den Kommandanten der Polizeikorps hat unlängst ergeben, dass die Polizei aus personellen Gründen nicht in der Lage wäre, die Sicherheit der in der Schweiz geplanten Fussball-Weltmeisterschaft 1998 zu gewährleisten, obwohl dieses Ereignis von relativ kurzer Dauer ist. Weltmeisterschaften sind zudem meist friedliche Anlässe. Die Probleme, die den Kantonen in Krisenzeiten erwachsen, sind mannigfaltig. Es braucht nicht sehr viel Phantasie – ein Blick in die Tagespresse und in die elektronischen Massenmedien genügt –, um sich bei uns entsprechende Szenarien vorzustellen, die für den Staat als Ganzes eine Bedrohung darstellen.

Wie einleitend erwähnt, teilen sich Bund und Kantone die Aufgabe, die innere Sicherheit zu wahren. Sind die Kantone nicht mehr in der Lage, eine Situation aus eigener Kraft zu meistern, können sie vom Bund Hilfe erwarten. Nachdem die Vorlage einer Bundessicherheitspolizei (BuSiPo) vor 17 Jahren von Volk und Ständen klar verworfen wurde, ist ein solches Instrument auch in nächster Zukunft kein Thema. Die Armee ist und bleibt das einzige Unterstützungsmittel des Bundes.

Subsidiäre Einsätze der Armee zur Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit

Die zivile Polizei setzt die Rechtsordnung vor allem mittels Repression durch. Sie büsst Verkehrssünder, wenn Übertretungen festgestellt werden, verfolgt Straftaten und überführt Straftäter. Im Gegensatz dazu sind die **Einsätze der Armee** hauptsächlich im **präventiven Bereich** vorgesehen. Hier ist das Ziel, strafbare Handlungen durch Bewachen, Sichern, Fernhalten,

Absperren, Kontrollieren und Markieren von Präsenz zu verhindern. Solche Aufgaben verlangen, muss man sie über längere Zeit rund um die Uhr erfüllen, sehr viel Personal. Dabei sind in erster Linie nicht vertiefte Fachausbildung, sondern ausgeprägte Durchhaltekraft und Disziplin gefragt.

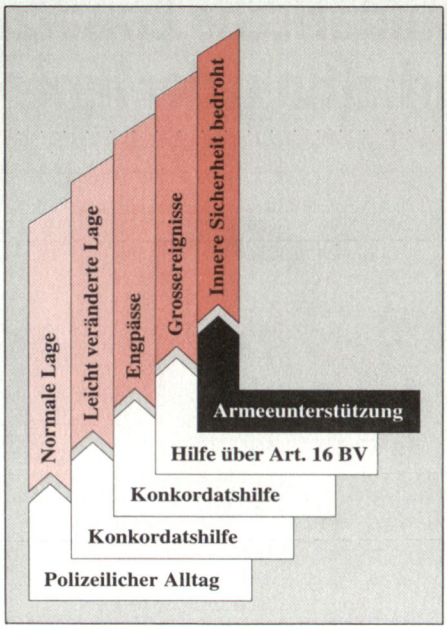
Zu den klassischen Armeeeinsätzen gehört der **Objektschutz.** Es sind Objekte von nationaler oder regionaler Bedeutung oder Teile davon, die es gilt vor Beschädigung, Zerstörung, Besitznahme oder Entwendung zu bewahren. Je nach Bedrohungslage können das Regierungsgebäude, Lebensmittelverteilzentren, Betriebe der Elektrizitätswirtschaft, Telekommunikationszentralen, Kulturstätten, Verkehrsträger und ähnliches sein. In die gleiche Kategorie gehört der Schutz von gefährdeten, internationalen Konferenzen oder Sessionen von eidgenössischen und kantonalen Parlamenten. Beim Bewachen von Flüchtlingslagern geht es darum, Übergriffe der Bevölkerung auf Lagerinsassen oder umgekehrt zu verhindern.

Bei Katastrophen oder anderen Grosseinsätzen ziviler Interventionsmittel muss der Durchgangsverkehr weiträumig umgeleitet werden können. Den Einsatzfahrzeugen ist die freie Zu- und Wegfahrt zu garantieren. Schaulustige, Andenkenjäger, Plünderer oder Sympathisanten von Randalierern sind vom Ereignisplatz fernzuhalten. Das Errichten von **inneren** und **äusseren Absperrungen** sowie die Verkehrsumleitungen sind Aufgaben, die Truppen zur Entlastung der Polizei übernehmen können.

Bei geschlossenen oder teilweise geschlossenen Landesgrenzen, aber auch bei massenhaften, illegalen Grenzübertritten muss die **Verstärkung der Grenzpolizei** und des **Grenzwachtkorps** von Teilen der Armee vorgenommen werden können.

Um die Bewegungsfreiheit von Saboteuren, Terroristen sowie gewalttätigen Demonstranten und Aufwieglern in einer freien Gesellschaft einzuschränken, bedarf es der systematischen **Kontrolle des Personenverkehrs.** Je nach Bedrohungslage kann das Netz von Kontrollposten (Check-points) grob- oder engmaschig gestaltet werden. Zusätzlich sind Kontrollen des öffentlichen Verkehrs, des Zwischengeländes und aus der Luft ins Auge zu fassen. Diese Aufgabe kann die Truppe alleine oder in enger Zusammenarbeit mit der Polizei übernehmen.

Der Einsatz von Teilen der Armee im **Ordnungsdienst** ist historisch sehr belastet. Dennoch darf diese Möglichkeit nicht ausser Acht gelassen werden, wenn eine schwerwiegende Bedrohung der inneren Sicherheit vorliegt und



Lage im Bereich der inneren Sicherheit

sämtliche Mittel der zivilen Polizei ausgeschöpft sind. Die Fehler, die bei der Niederschlagung des Generalstreikes von 1918/19 auf der Seite der eingesetzten Truppen gemacht wurden, dürfen sich nicht mehr wiederholen. Sie hätten auch der damaligen Polizei passieren können, waren doch die Landjägerkorps für solche Einsätze weder besser ausgerüstet noch ausgebildet.

Ausrüstung, Ausbildung und Einsatzdoktrin haben sich bei den Polizeikorps seit den «Globuskrawallen» in Zürich stark verändert. Mit Distanzmitteln wie Wasserwerfern, Tränengas und Gummigeschossen wird heute versucht, die akute Masse der Demonstrierenden an einem ungesetzlichen Vorhaben zu hindern. Körperliche Auseinandersetzungen werden nach Möglichkeit vermieden. Konventionelle Feuerwaffen werden keine mitgetragen.

Die Ausbildungszeit, die benötigt wird, um Polizeischüler zu einsatzfähigen Ordnungsdienstlern auszubilden, beträgt rund 6 Tage. Ein Truppenverband würde denselben Ausbildungsstand in 8 bis 10 Tagen ebenfalls erreichen.

Für weitergehende Aufgaben wie den **Schutz von Personen** oder **Interventionen** (Überwältigen von Geiselnehmern, Stürmen einer Terroristenunterkunft usw.) ist das Gros der Truppe nicht geeignet. Aufgrund ihrer Ausbildung wäre der Einsatz von Teilen der Militärischen Sicherheit für solche Fälle vorstellbar. Dabei handelt es sich um Angehörige ziviler Polizeikorps, die zu Militärdienstleistungen verpflichtet werden (rund 10% der Bestände der Kantonspolizeien). Es macht aber wenig Sinn, wenn auf der einen Seite die zivile Polizei in Krisenzeiten durch das Aufgebot von Militärdienstpflichtigen geschwächt wird und sie auf der andern Seite durch die militarisierten Berufskollegen wieder unterstützt werden sollen.

Voraussetzungen für subsidiäre Einsätze

Einsätze der Armee zur Gewährung der inneren Sicherheit sind grundsätzlich nur dort angezeigt, wo die zuständigen zivilen Stellen eine staatsbedrohende Lage aus eigener Kraft nicht mehr unter Kontrolle bringen können. Das Instrument muss stets in der Hand der demokratisch gewählten Exekutive bleiben, die für ihr Handeln die volle Verantwortung tragen muss. Die Armee hat sich während eines Einsatzes an das, im zivilen Bereich stets angestrebte **Gebot der Verhältnismässigkeit** zu halten. Das ist eine, von der Natur der Sache her für das Militär nicht übliche Denkweise. Bei dieser Forderung geht es darum, die Machtmittel immer den gegebenen Umständen entsprechend dosiert anzuwenden.

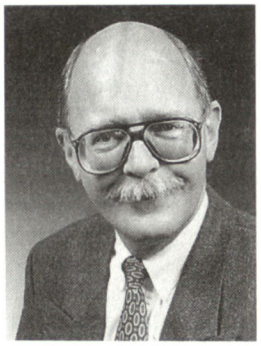
Unabdingbare Voraussetzung bei der Truppe sind entsprechende **Ausrüstung und Ausbildung.** Die Füsilierbataillone der Territorialregimenter verfügen über eine solide Grundausbildung, die es ihnen erlaubt, das Gros der möglichen Einsätze abzudecken. Wie oben erwähnt, sollten sie in der Lage sein, nach einigen Tagen auch das Ordnungsdienstmetier zu beherrschen.

Für die Führungsverantwortlichen auf militärischer und ziviler Seite ist die **gemeinsame Sprache** eine absolute Notwendigkeit. Das beginnt bei den Signaturen und Abkürzungen, die bei Feuerwehr, Polizei, Zivilschutz, zivilen Führungsstäben und Armee zum Teil nicht gleich sind. Auch lösen fachspezifische Ausdrücke bei den diversen Interventionskräften unterschiedliche Vorstellungen aus. Hauptsächlich geht es dabei aber um eine gemeinsame Einsatzdoktrin, die Klarheit schafft über das, was der eine verlangt und der andere zu bieten in der Lage ist.

Sind diese Voraussetzungen vorhanden, können die Zahnräder durch Stabs- und Truppenübungen zu einem präzisen Räderwerk zusammengefügt werden. Bei periodischen Übungen muss es neben dem Vertrautmachen mit den Örtlichkeiten vor allem darum gehen, dass sich die Partner gegenseitig kennen, einschätzen und akzeptieren lernen. **Es besteht ein grosser Handlungsbedarf.** ■

Armee-Einsätze im Migrationsbereich

Bei den fachlichen und politischen Diskussionen um den Assistenzdienst spielte der mögliche Einsatz von Truppen bei ausserordentlichen Lagen im Migrationsbereich eine wichtige Rolle. Der vorliegende Artikel erläutert die Gründe und zeigt auf, unter welchen Voraussetzungen und in welcher Form solche Einsätze geleistet werden könnten.



Urs Hadorn
Stellvertretender Direktor
des Bundesamtes für Flüchtlinge
Taubenstrasse 16, 3003 Bern

Einwanderungsziel Europa

In den achtziger Jahren sah sich Westeuropa mit einer stetig zunehmenden illegalen Einwanderung, namentlich aus Staaten der Dritten Welt und aus sogenannten «Schwellenländern» konfrontiert. Da die Einwanderungspolitik der westlichen Industrienationen fast ausschliesslich auf arbeitsmarktliche Bedürfnisse ausgerichtet ist, haben in der Regel nur gut qualifizierte Ausländer aus gleichen oder ähnlichen Kulturkreisen Aussicht, auf legalem Weg eine Aufenthalts- und Arbeitsbewilligung zu erhalten. Für die übrigen blieb und bleibt nur die illegale Einreise. Um dabei zu verhindern, sofort und formlos wieder ausgeschafft zu werden, bietet ein Asylgesuch die beste Garantie. Die Behauptung nämlich, an Leib, Leben oder Freiheit aus Gründen der Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen politischer Anschauungen gefährdet zu sein, führt in jedem wirklich demokratischen Staat zu einem sorgfältigen Abklärungsverfahren. Dies vor allem auch deshalb, weil nur bei den wenigsten Herkunftsstaaten von Asylsuchenden von vorneherein eine asylrelevante Verfolgung ausgeschlossen werden kann. Je länger ein solches Verfahren dauert, desto wahrscheinlicher wird auch die Möglichkeit, trotz illegaler Einreise früher oder später vom Einreiseland eine auch nur befristete Arbeitsbewilligung zu erhalten, weil sonst die öffentliche Hand auf Dauer für den Lebensunterhalt der Asylsuchenden aufkommen muss. Diese rechtsstaatlichen Gegebenheiten haben letztlich dazu geführt, dass Asylverfahren zur eigentlichen Umgehungsmöglichkeit der ordentlichen, ausländerrechtlichen Zulassungspraxis geworden sind.

Die Statistik belegt die rasante Entwicklung besonders nachdrücklich. 1983 wurden in Westeuropa rund 75 000 Asylsuchende registriert; 1991 waren es knapp 600 000. Ähnlich beeindruckend sind die Zahlen für die Schweiz: 1983 zählten wir rund 7900 Asylsuchende; 1991 erreichten wir die Rekordzahl von knapp 42 000.

Sicherheitspolitische Lagebeurteilung – Konsequenzen

Bei der Definition einer neuen Sicherheitspolitik stand man Ende der achtziger Jahre nicht nur unter dem Eindruck sich verändernder Machtstrukturen in Europa, sondern war auch beeinflusst von der beunruhigenden Zunahme illegaler Einreisen. Die Migration wurde zu einem Faktor der Sicherheitspolitik. Der bundesrätliche Sicherheitsbericht 90 hält auf Seite 22 dazu wörtlich fest: *«Krisenhafte Entwicklungen können Flüchtlingsströme rasch anschwellen lassen... Westeuropa für derartige Migrationen ein bevorzugtes Ziel... politische Konflikte zwischen verschiedenen Flüchtlingsgruppen auf dem Territorium der Aufnahmeländer...»* Diese Lagebeurteilung hat die Ausgestaltung der Armee 95 unmittelbar beeinflusst. In der Botschaft vom 20. September 1993 des Bundesrates zum neuen Militärgesetz wird im Kapitel über den Assistenzdienst ausgeführt, dass im Interesse einer möglichst grossen Flexibilität dieser neuen Einsatzform eine Generalklausel nötig sei, «unter die beispielsweise die Unterstützung des Grenzwachtkorps bei ausserordentlichen Lagen im Migrationsbereich oder zur Betreuung grosser Flüchtlingsströme fallen könnte.

Ordentliche Lage – Zivile Mittel

Die Asylbewerberzahlen in der Schweiz sind seit 1991 rückläufig. Grund dafür sind primär die 1990 mit einem dringlichen Bundesbeschluss vorgenommenen Änderungen im Asylgesetz, verbunden mit personellen Aufstockungen bei den zuständigen Asylbehörden, die es erlaubt haben, die durchschnittliche Verfahrensdauer massiv zu senken. Damit wurde unser Land für Ausländer, die unter einem Vorwand bei uns um Schutz nachsuchen, weniger attraktiv. Dass die gegenwärtige Arbeitsmarktlage diesen Trend begünstigt, darf der Vollständigkeit halber nicht verschwiegen werden.

Die kritische Zeit zu Beginn der neunziger Jahre hat aber auch dazu geführt, dass heute bei Kantonen und Gemeinden, die im Asylverfahren für die erste, umfassende Befragung der Gesuchsteller sowie deren Betreuung zu Lasten des Bundes verantwortlich sind, personelle und organisatorische Strukturen bestehen, die bei ansteigender Gesuchszahl rasch und flexibel wieder aufgebaut werden könnten. Mit der Konzeption des Zivilschutzes 95 verfügen Kantone und Gemeinwesen zudem über die Möglichkeit, personelle Ressourcen der Zivilschutzorganisationen (ZSO) einzusetzen, sollte die Betreuung Schutzsuchender die Kapazitäten der ordentlichen zivilen Mittel vorübergehend übersteigen.

Zu den zivilen Mitteln ist auch das Grenzwachtkorps (GWK) zu zählen, das als operationelle Einheit der Eidgenössischen Zollverwaltung für den Grenzpolizeidienst auf den grenzüberschreitenden Strassen und im Zwischengelände verantwortlich ist. Zu den Aufgaben der rund 1800 Grenzwächter gehören beispielsweise die Fahndung, die fremdenpolizeilichen Kontrollen, der Vollzug des Asylrechts an der Grenze und ganz allgemein die Durchsetzung der Polizeivorschriften beim Grenzübertritt. Bei einem Verkehrsaufkommen von rund 700 000 Personen und rund 300 000 Strassenfahrzeugen, die täglich die Grenze überqueren, können diese Kontrollen

allerdings nur mehr stichprobenweise erfolgen.

Ausserordentliche Lage – 2 Grundszenarien

Die zivilen Strukturen im Asylbereich sind gegenwärtig auf die Behandlung und Betreuung von rund 25 000 Personen jährlich ausgerichtet. Sie können kurz- bis mittelfristig auf eine Kapazität von rund 50 000 ausgebaut werden. Wird diese Zahl überschritten, kann es zu einer ausserordentlichen Lage im Migrationsbereich kommen, die ohne zusätzliche Mittel der Armee nicht mehr bewältigt werden kann.

Für das Entstehen einer solchen Lage sind grundsätzlich zwei Grundszenarien denkbar:

Erstens: Durch machtpolitisch bedingte Ereignisse entsteht rasch eine starke Migration, von der in erster Linie die Nachbarstaaten betroffen sind. Jüngstes Beispiel dafür sind die Flüchtlingsströme aus Ruanda u. a. nach Zaire, wohin Hunderttausende sich in Sicherheit brachten. In Anbetracht der sicherheitspolitischen Konstellation in Europa ist dieses Szenarium für die Schweiz gegenwärtig wenig wahrscheinlich.

Zweitens: Aus diversen Gründen, namentlich auch demographischen, kann eine langsame, kontinuierlich zunehmende Migration entstehen. Als Beispiel dafür kann der Jugoslawien-Konflikt genannt werden, der in den letzten Jahren rund 300 000 Personen veranlasst hat, in Westeuropa Zuflucht zu suchen, ohne dass dadurch allerdings eine ausserordentliche Lage entstanden wäre. Betrachtet man indessen die instabile Lage in gewissen Staaten, zum Beispiel Algerien, kann dieses Szenarium mittel- bis langfristig nicht ausgeschlossen werden.

Mögliche Einsätze der Armee

Wie in der Botschaft zum Militärgesetz bereits skizziert, stehen im Migrationsbereich zwei Einsatzmöglichkeiten zur Debatte:

- Unterstützung der Zivilbehörden bei der Betreuung und
- Verstärkung des GWK beim Grenzpolizeidienst.

Vorweg sei indessen festgehalten, dass jedem Einsatz der Armee ein Bundesratsbeschluss vorangehen muss. Die Verantwortung bleibt ferner in jedem Fall bei den Zivilbehörden; die Truppe wird zur Zusammenarbeit zugewiesen.

Unterstützung der Zivilbehörden bei der Betreuung

Asylsuchende Ausländer werden nach einem im Asylgesetz festgelegten Schlüssel zur Betreuung auf die Kantone verteilt, die sie in der Regel wiederum in die Gemeinden weiterleiten. Reichen die vorhandenen Unterkünfte nicht mehr, wird es nötig sein, Notunterkünfte zu errichten und zu betreiben. Eine solche Aufgabe könnte gegebenenfalls von der Truppe übernommen werden. Konkret ginge es beispielsweise darum, von Gemeinden bezeichnete Lokalitäten (Turn-, Lager- oder Fabrikhallen) für die vorübergehende Unterbringung von Personen einzurichten, eine Küche zu betreiben, den Sanitätsdienst sicherzustellen u. ä. Weil in solchen Situationen Spannungen zwischen einzelnen Flüchtlingsgruppen und/oder zwischen Ausländern und Einheimischen auftreten könnten, ist auch ein Bewachungs- oder Sicherungsauftrag nicht auszuschliessen.

Für einen solchen Einsatz ist, abgesehen von Sicherungsaufträgen, keine besondere Ausbildung nötig. Dementsprechend könnte grundsätzlich jede Truppengattung zur Unterstützung beigezogen werden. Die Zivilbehörden werden in der Regel das nötige Material zur Verfügung stellen; militärisches Zusatzmaterial ist allenfalls auf dem Dienstweg anzufordern.

Verstärkung des Grenzwachtkorps

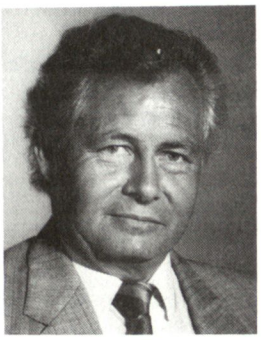
Mehr denn je ist in ausserordentlichen Lagen anzustreben, dass nur solche Ausländer in die Schweiz einreisen können, die wirklich des Schutzes unseres Landes bedürfen. Eine bessere Kontrolle der Landesgrenzen wird sich deshalb in solchen Situationen aufdrängen. Das GWK ist zwar in der Lage, durch Schwergewichtsbildung in bestimmten Abschnitten die Grenzkontrollen während einer gewissen Zeit zu intensivieren. Eine längerfristige Verstärkung der Grenzpolizeiorgane liesse sich jedoch nur durch den Beizug von Truppen bewerkstelligen. Der gemeinsame Grenzpolizeidienst GWK-Armee ist bereits seit einigen Jahren Gegenstand von Stabs- und Truppenübungen. So hat u. a. 1991 im Raum Schaffhausen eine mehrtägige Übung «LIMES» stattgefunden, die hinsichtlich Führung und Einsatz wertvolle Erkenntnisse gebracht hat.

Für die Verstärkung des GWK sollten grundsätzlich nur Kampftruppen eingesetzt werden, die zudem während ca. 3 bis 4 Tagen u. a. in den Bereichen Anhalten, Durchsuchen, Festhalten, Selbstschutz sowie den fundamentalen Kenntnissen der Grenzvorschriften zusätzlich ausgebildet werden müssen. Bei kontinuierlich hohen Einreisen würden solche Truppen dem GWK für die Geländeüberwachung und die Sicherung an Grenzübergängen zur Zusammenarbeit zugewiesen. Bei eigentlichen Migrationswellen käme auch ein selbständiger Auftrag für den Grenzpolizeidienst im Zwischengelände in Frage. Das zusätzliche Material, mit dem die Truppe für diesen Auftrag ausgerüstet werden müsste (u. a. Nachtsichtgeräte, Übermittlungsmittel usw.) würde vom GWK zur Verfügung gestellt und ist zum Teil schon heute vorhanden. ■

Der Bundesrat hat einem dringlichen Gesuch des UNO-Hochkommissariates für Flüchtlinge (UNHCR) entsprochen, 1500 ehemalige bosnische Kriegsgefangene aus dem kroatischen Transitlager Karlovac kurzfristig aufzunehmen, bis sie auf verschiedene europäische Staaten weiterverteilt werden. Bild: Die bosnischen Flüchtlinge nach ihrer Ankunft am 30. November 1992 auf dem Flughafen Zürich-Kloten. (Keystone)

Militärische Einsätze unterhalb der Kriegsschwelle – Katastrophenhilfe im Frieden und bei erhöhter Spannung

Katastrophenhilfe bedingt Zusammenarbeit verschiedenster Partner. Die Armee ist einer davon. Gestützt auf unser Katastrophenhilfekonzept beleuchte ich im folgenden primär den Einsatz von militärischen Verbänden zur Katastrophenhilfe in Friedenszeiten. Der Einsatz bei erhöhter Spannung (Mobilmachung Teile der Armee) geschieht nach dem gleichen Konzept. Ich sage daher nur etwas zu den Unterschieden. Das Katastrophenhilfekonzept ist in allen Kantonen in etwa gleich. Die zivile Verantwortungszuordnung und die Bezeichnung der Führungsgremien aber sind unterschiedlich.



Paul Fäh
Chef der Stabsstelle
«Koordination Katastrophenhilfe/
Gesamtverteidigung»,
Militärdepartement des Kantons Luzern
Postfach, 6002 Luzern

Katastrophe: was ist das?

Der Begriff «Katastrophe» wird in den Reglementen verschieden definiert. Am zutreffendsten ist für mich die Definition: «Ereignis, das **grosse** Schäden verursacht». Beispiele dafür seien: Zugsunglücke, Flugzeugabstürze, Bergsturz, Unwetter, Hochwasser, Erdbeben, Giftgasanschlag, Einsturz von Bauten, Grossbrand, plötzlicher Zusammenbruch von Versorgungsbereichen, KKW-Störfall ...).

Es wäre von Vorteil, man könnte Lage- und Funktionsbezeichnungen vereinheitlichen. Wichtig ist dies aber nicht. Entscheidend ist, dass Ereignisse wirksam bewältigt werden. Der Handlungsbedarf hing und hängt in der Praxis nicht davon ab, ob ein Ereignis als Katastrophe bezeichnet wird oder nicht. Lagebeurteilung und eigene Möglichkeiten bestimmen ihn.

Gestützt darauf – und nicht gestützt auf die Definition – werden in kantonalen Gesetzen Massnahmen wie organisatorische Vorschriften, Aufgebote der Katastrophenhilfeorganisation, Requisitionsrecht, besondere Finanzierungsregelungen ereignisabhängig in Kraft gesetzt.

Armeehilfe war nie von Begriffsdefinitionen abhängig; sie darf es auch nicht sein. Entscheidend ist, ob die grundsätzlichen Einsatzvoraussetzungen erfüllt sind oder nicht. Sind sie es, dann hat die Armee zu helfen. Sind sie es nicht, so kann sie helfen. Ich nehme an, das wird auch in Zukunft so bleiben.

Das Bewältigungskonzept

Ziel jeder Katastrophenbewältigung ist es, durch vorbereitende und vorsorgliche Tätigkeiten Schäden zu verhüten und wenn dies nicht gelingt, durch reaktive Massnahmen Katastrophenfolgen zu mildern und schliesslich zu beheben. Im Ablauf dargestellt, sieht dies gemäss Abb. 1 aus:

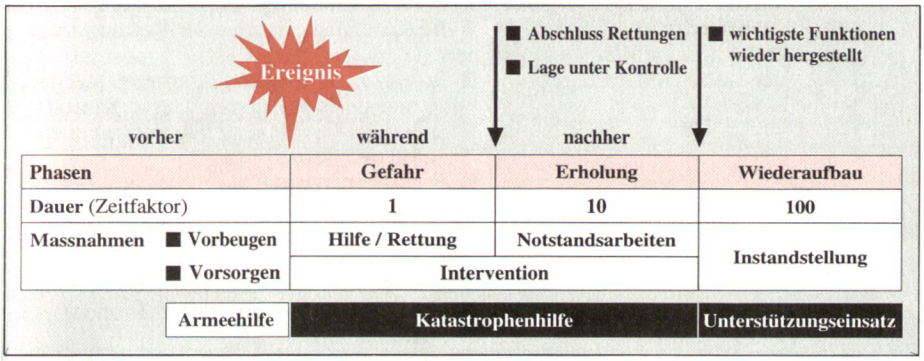


Abb. 1: Ablauf der Massnahmen zur Katastrophenbewältigung

Um dieses Konzept in die Tat umzusetzen, braucht es entsprechende Mittel sowie eine spezielle Führungsorganisation. Vorbereitung, Planung sind wichtig. Minutiöse Detailorganisation ist aber weder möglich noch sinnvoll. Entscheidend ist die Führung; denn Ereignisse halten sich selten an theoretische Abläufe.

Militärische Katastrophenhilfe

Der Auftrag

> *Im Rahmen ihres Auftrages hat die Armee zudem*
> *b. den zivilen Behörden zu helfen, wenn deren Mittel nicht mehr ausreichen, bei der Bewältigung von anderen ausserordentlichen Lagen, insbesondere im Falle von Katastrophenereignissen im In- und Ausland.*
>
> «Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz, MG)», Art. 1, Abs. 3

Dieser Katastrophenhilfeauftrag gilt nicht nur in Friedenszeiten. Er behält seine Gültigkeit auch nach einer Mobilmachung, wird dann aber mit dem Nachsatz eingeschränkt «soweit es die Hauptaufgabe zulässt».

Unter militärischer Katastrophenhilfe wird die Gesamtheit der militärischen Massnahmen zur Katastrophen- und Nothilfe verstanden. In Gesetz, Verordnung über die Katastrophenhilfe (beim Schreiben dieser Zeilen noch nicht vorliegend) und militärischen Führungsreglementen sind die Einsatzvoraussetzungen, der Gesuchsweg, die Aufgebotskompetenz, die Kommandoordnung, die Finanzierung des Militäreinsatzes festgeschrieben.

Militärische Katastrophenhilfe umfasst vorbereitende Massnahmen im eigenen Bereich, Soforthilfe, Notstandsarbeiten im Ereignisfalle, nicht aber präventive Massnahmen und Wiederinstandstellung. «Katastrophenhilfe» lässt sich nicht messerscharf zu anderen Einsatzformen abgrenzen. Sie kann Elemente des Unterstützungseinsatzes (Betreuung) und des Sicherungseinsatzes (Schutz vor Plünderung) enthalten.

Einsatzvoraussetzungen

Armeehilfe hat immer subsidiären Charakter. Der Einsatz ist an folgende

1. Staffel (raschestmöglich)	2. Staffel (nach 1 bis 6 Stunden)	3. Staffel (später)
Feuerwehr ■ Betriebsfeuerwehr, Ortsfeuerwehr ■ Stützpunkte (Chemie-, Strahlenwehr) ■ Katastropheneinsatzleitung		
Zivilschutz ■ Kernstab Ortsleitung ■ *kantonales Soforteinsatzdetachement (Sanitäts-, Betreuungs- und Rettungsdienst)**	■ Spontanhilfe ■ Ortsleitung, Stabsdienste ■ Schutzdienst ■ Rettungsdienst, Sanitätsdienst ■ Anlagen (Führung, Sanitätsdienst)	■ Logistische Dienste ■ Ablösungen ■ kantonale/regionale Kurse ■ Kulturgüterschutz
Sanitäts-/Pflegedienst Sanitätsdienst «Front» (Rettungsequipen/REGA, Notfallärzte, *Notärzte**, Samariter)	■ Samariter ■ Spitex ■ Spital-Katastrophendispositiv	■ Rotkreuz-Pflegeequipe ■ weitere Pflegedienste
	Betreuung ■ Samariter	■ zivile Organisationen
Polizei ■ Polizeidienste ■ Katastropheneinsatzleitung		
	Bauliche Massnahmen ■ Räumung	■ prov. Instandstellung
	Versorgung ■ Energie und Trinkwasser	■ Nahrungs-/Futtermittel
Umweltschutz ■ Gewässerschutz		■ Entsorgung
	Veterinärdienst	

Abb. 2: Einsatzkonzept der zivilen Mittel * *noch nicht realisiert*

Voraussetzungen gebunden: Bevölkerung in Not; zivile Mittel reichen nicht aus, um die ausserordentliche Lage bewältigen zu können; kantonale Behörde (d.h. die vom Regierungsrat bezeichneten Amtsstellen) stellt Hilfegesuch; Armee ist – gestützt auf Status, Auftrag und Ausbildung – in der Lage, wirkungsvoll zu helfen.

Mitteleinsatzkonzept

Im Katastrophenfalle wird eine Vielzahl von Mitteln eingesetzt. Ohne Koordination kann es zu Mangelsituationen wie auch zu Häufungen kommen. Gestützt auf den Grundsatz, «das bestgeeignete Mittel zeitgerecht im Einsatz», haben wir per 1.1.95 das Einsatzkonzept gemäss Abb. 2 festgelegt.

Mangellagen können in folgenden Bereichen auftreten und machen den Einsatz militärischer Mittel notwendig:
■ Evakuation
■ Lageüberblick (Luftraumüberwachung)
■ Notstandsarbeiten (Schutzmassnahmen
■ Aufbau Notfallinfrastruktur)
■ Rettung
■ Sanitätsdienst (Behandlung, Pflege)
■ Sicherheit (Absperrungen, Überwachung)
■ Transporte
■ Übermittlung
■ Verkehrsregelung.

Militärische Mittel

Gestützt auf die Vorgaben der Armee haben wir die Armeehilfe gemäss Abb. 3 in unser Konzept integriert.

Auch bei günstigsten Voraussetzungen (Einsatz von Verbänden mit Helikoptern) dauert es minimal Stunden bis zum Einsatzbeginn (sieht man von der Spontanhilfe ab). In ungünstigen Situationen (Wochenende, Feiertage) ist ein Einsatz am ersten Tag unwahrscheinlich. Mit anderen Worten für «schnellebige» Schadenereignisse (z. B. Zugs-, Busunglück) kommt Militärhilfe nicht in Frage.

Führungsorganisation

Vorbereitungsphase

Sie umfasst jene Massnahmen (Ausrüstung, Ausbildung, Alarmierung) die notwendig sind, um die grundsätzliche Einsatzbereitschaft sicherzustellen. Die Zusammenarbeitsebenen sind im Sinne einer Richtlinie wie folgt zugeordnet:

Vorsteher Militärdepartement	Kommandant Territorialdivision 2
Koordinationsstelle «Katastrophenhilfe»	Stab Territorialregiment 20

Unser wichtigster Partner ist der Stab des Territorialregimentes 20. Grundsätzliche Fragen werden mit dem Kommandanten der Territorialdivision 2 besprochen. Die zivile Koordination wird im Kanton Luzern über die Koordinationsstelle «Katastrophenhilfe» sichergestellt.

Bewältigungsphase

Sie umfasst vorsorgliche Massnahmen bei einem drohenden Ereignis, Sofortmassnahmen (Hilfe/Rettung/Schutz) und Notstandsarbeiten. Die Zusammenarbeit mit der Armee gliedert sich in Einsatzplanung und Einsatzführung.

■ In der **Einsatzplanung** geht es darum, den Militäreinsatz zu beurteilen

1. Staffel	2. Staffel (nach 1 bis 6 Stunden)	3. Staffel (später)
	■ Spontanhilfe durch Truppen, die sich in unmittelbarer Nähe des Ereignisses befinden ■ Beratung durch Vertreter des Stabes Territorialregiment 20	**Katastrophenhilfe** Je nach Art des Ereignisses können unter dem Titel «Assistenzdienst» zum Einsatz gelangen: ■ Bereitschaftskompanie der Rettungstruppen ■ Bereitschaftstruppen (Infanterie, Mechanisierte und Leichte Truppen, Genie, Sanität) ■ andere im Dienst stehende Formationen (Schulen und Kurse) ■ Formationen des Katastrophenhilferegimentes ■ weitere Alarmformationen (Flughafenregiment) ■ Teile des Berufspersonals EMD (Festungswachtskorps, Lufttransportformationen) ■ Stäbe und Spezialisten

Abb. 3: Einsatzkonzept der militärischen Mittel

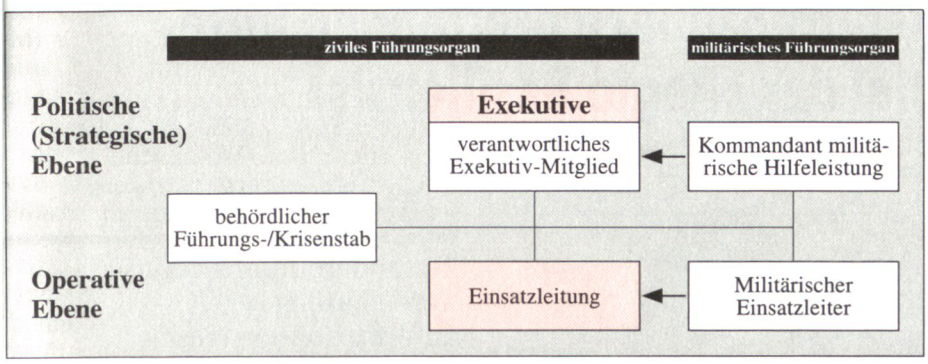


Abb. 4: Grundstruktur zur Einsatzführung

Politische Führung (Zivile Behörde)	**zivile operative Führung** (Katastrophen-einsatzleitung/KEL)	**Militärischer Fachberater** (Of Stab Ter Rgt)	**Kdt militärische Hilfeleistung** (in der Regel Kdt Ter Div)	**Militärischer Einsatzleiter**
■ trägt die Einsatzverantwortung ■ hat die Antragskompetenz	■ hat das Recht, militärische Fachberater (Stab Ter Rgt 20) aufzubieten ■ hat die Antragskompetenz ■ verfügt über die Einsatzkompetenz	■ ist Partner der zivilen Führung ■ wird lageorientiert aufgeboten ■ berät in Fragen der Militärhilfe ■ beurteilt militärische Hilfebegehren ■ betreut Hilfebegehren bis zur Führungsübernahme durch Kdt mil Hilfeleistung bzw. mil Einsatzleiter	■ ist Partner der zivilen Behörde ■ bestimmt den/die militärischen Einsatzleiter ■ erteilt in Absprache mit der einsatzverantwortlichen zivilen Behörde den Grundauftrag ■ koordiniert und überwacht den Militäreinsatz	■ ist der operativen Führung zugewiesen oder unterstellt ■ führt die Truppe im Einsatz, gestützt auf den Auftrag der vorgesetzten militärischen Instanz und Einsatzweisungen der Katastrophen-Einsatzleitung

Abb. 5: Verantwortungszuordnung zwischen zivilem und militärischem Partner

und gestützt darauf Hilfebegehren zu stellen. Die Partner sind dieselben wie in der Vorbereitungsphase. Der Vertreter des Territorialregimentsstabes wird nur beigezogen, wenn Beratungsbedarf besteht.

■ Für die **Einsatzführung** gilt die Grundstruktur gemäss Abb. 4.

Schadenereignisse und Katastrophen werden schwergewichtig – gestützt auf politische Vorgaben generell oder ereignisspezifischer Art – durch die operative Führung bewältigt. Die Katastropheneinsatzleitung ist Aufgabe speziell geschulter Fachleute, meist Offiziere der Feuerwehr oder der Kantonspolizei. Übergeordnete Instanzen der operativen und der politischen Ebene treten – sieht man von unterstützenden Massnahmen durch Fachstellen ab – dann in Funktion, wenn dies vom Ereignis her erforderlich ist. Die kantonale Katastropheneinsatzleitung hat primär eine Beratungs-, Koordinations- und Steuerungsfunktion. Nur wenn das Ereignis kantonale oder landesweite Dimension annimmt, übernimmt die kantonale Katastropheneinsatzleitung (Katastrophenhilfestab) auch die Einsatzleitung.

Verantwortungszuordnung

Klare Aufgaben- und Kompetenzenzuordnung ist Voraussetzung für optimale Zusammenarbeit zwischen dem zivilen und dem militärischen Partner. Sie hat das Aussehen gemäss Abb. 5.

Katastrophenhilfe bei erhöhter Spannung

Unter «erhöhter Spannung» verstehe ich eine Krisenlage, die zur Teilmobilmachung der Armee (und damit der Territorialorganisation) führt. Das Bewältigungskonzept «Katastrophenhilfe» bleibt gleich wie in Friedenszeiten. Geändert haben sich das gesellschaftspolitische Umfeld sowie der Bereitschaftsgrad der Einsatzkräfte.

Das Territorialregiment ist mobilisiert. Seine Füsilierbataillone stehen im Einsatz (Objektschutz). Der Stab ist jederzeit verfügbar. Der Kommandant des Territorialregimentes dürfte in der Regel mit dem Kommando über die militärische Hilfeleistung in «seinem» Kanton betraut werden. Der Stab hat nicht mehr nur Beratungsaufgaben; Einsatzplanung und Einsatzführung gehören mit dazu. Die Zusammenarbeit mit dem zivilen Partner wird enger. Periodische Absprachen werden die Regel. Ereignisse werden im Verbund (situationsorientiert zusammengesetzte Teilstäbe) bewältigt.

Schlussbemerkung

Schadenereignisse und Katastrophen erfordern rasches und koordiniertes Handeln. Leistung aus dem Stand ist verlangt. Führungsausbildung im eigenen Verband und im Verbund aller Einsatzkräfte ist eine Voraussetzung dafür. Entsprechende Ausbildungskonzepte sind gemeinsam festzulegen. Katastrophenhilfe ist nicht Hauptauftrag der Armee. Zusammen mit den übrigen subsidiären Einsätzen zugunsten ziviler Behörden ist es aber ein Auftrag, der bereits morgen aktuell sein könnte. Führungs- und Einsatzkräfte haben dafür gerüstet zu sein.

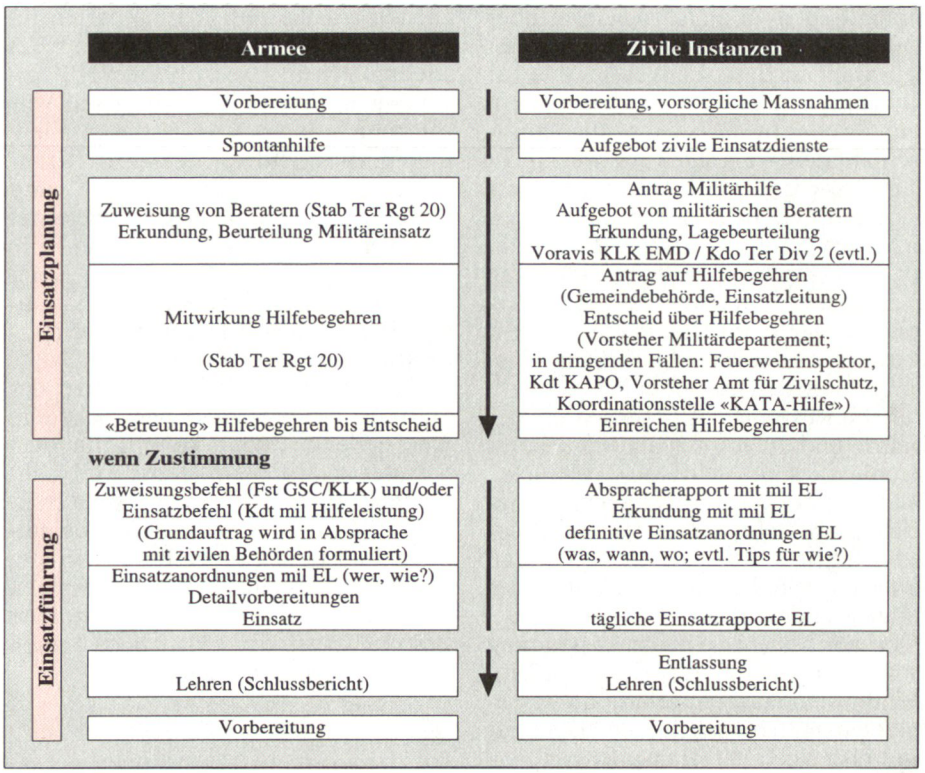


Abb. 6: Ablauforganisation ■

Problematik der grenzüberschreitenden Hilfe am Beispiel der «Regio Basiliensis»

Das Zusammenwirken der Bevölkerungen am Oberrhein ist im Laufe der Jahrhunderte, trotz mehrmaligen machtpolitischen Grenzverschiebungen, gewachsen und heute in vielen Bereichen eine Selbstverständlichkeit. Aus dieser Entwicklung entstand auch die traditionelle Solidarität zum Nachbarn. Man lebt miteinander. In Notlagen ist nachbarschaftliche Hilfe im engeren Grenzraum bewährte Praxis.

Jörg Schild
Regierungsrat
Vorsteher des Polizei- und Militärdepartementes
des Kantons Basel Stadt
Postfach 844, 4001 Basel

Ohne Spielregeln geht es indessen auch bei grenzüberschreitenden Hilfeleistungen nicht. Niedergelegt sind sie in Form von Staatsverträgen sowie auf diese abgestützt in Vereinbarungen der unmittelbaren Partner dies- und jenseits des Rheins in unserer Region. Ein gemeinsames Schriftstück zwischen Frankreich, der Schweiz und Deutschland existiert nicht. Vielmehr wurden drei jeweils zwei Seiten umfassende Abkommen unterzeichnet.

Die Präambeln dieser drei Abkommen geben Auskunft über deren Zweck. Es wird festgehalten, dass sie der Vereinfachung und Beschleunigung der gegenseitigen Hilfeleistung dienen. Wenn man bedenkt, dass die Abkommen unter anderem vorsehen, dass Anordnung und Leistung von Hilfe im Bedarfsfall nicht über die üblichen diplomatischen Kanäle, sondern über diejenigen Stellen erfolgen, welche im betreffenden Staatsbereich jeweils für Katastropheneinsätze zuständig sind, und gleichzeitig auch Grenzübergangsformalitäten weitestgehend wegfallen, darf vorweg vermerkt werden, dass Sinn und Zweck dieser Vereinbarungen sicherlich erfüllt werden. Diese regeln sodann zunächst die weiträumige grenzüberschreitende Hilfe der Vertragspartner untereinander. Ein Schwerpunkt aber ist die Hilfe im sogenannten grenznahen Raum.

Hilfe wird nur auf Ersuchen hin gewährt, und zwar im Falle von Katastrophen und schweren Unglücksfällen. Eine Verpflichtung zur Hilfeleistung besteht nicht. Diese erfolgt freiwillig im Rahmen der im Bedarfsfall jeweils gegebenen Möglichkeiten des hilfeleistenden Staates.

Primär besteht sie in der Entsendung von besonders für die Katastrophenbekämpfung ausgerüsteten und ausgebildeten Hilfsmannschaften. Denkbar sind aber auch der Transport von Verletzten in Krankenhäuser, die Aufnahme von Evakuierten, von flüchtenden Personen oder auch andere nicht näher aufgezählte Hilfsmöglichkeiten.

Als Adressaten von Hilfsgesuchen und deren Genehmigung ist eine Vielzahl von Behörden zuständig. Es ist deshalb unabdingbare Notwendigkeit, dass die jeweiligen Ansprechpartner regelmässigen Kontakt pflegen und auch entsprechende Vorkehrungen in den Einsatzplänen vorgesehen sind.

Die Kosten der Entsendung von Hilfsmannschaften trägt grundsätzlich der helfende Staat. Der um Hilfe Ersuchende hat die Hilfsmannschaften im Bedarfsfall auf eigene Kosten mit Betriebsgütern und medizinischer Hilfe zu versorgen. Zudem ist er für deren Verpflegung besorgt. Kosten, die anfallen, indem Hilfe anderer Art (z. B. Krankenhausbetten, Versorgung und Unterbringung Evakuierter), geleistet oder vermittelt wird, trägt der um Hilfe ersuchende Staat. Die Regelung einer allfälligen Weiterverrechnung anfallender Kosten ist letztlich eine rein innerstaatliche Angelegenheit.

Geregelt wird auch die Frage der Haftung bei entstandenen Schäden. Der helfende Staat kommt für den Schaden auf, den ein Helfer im Nachbarstaat erleidet. Der um Hilfe ersuchende Staat hingegen bezahlt denjenigen Schaden, den ein Helfer bei seinem Einsatz verursacht. Diese Regelungen gelten übrigens – wie auch alle anderen Bestimmungen der Abkommen – auch für gemeinsame Übungen.

Besondere Informationsvereinbarung regelt Informationsaustausch

Darin wird bestimmt:

- Meldungen sind bei Katastrophen und schweren Unglücksfällen zu erstatten, wenn deren Auswirkungen den Nachbarstaat zu eigenen Massnahmen veranlassen könnten. Dies gilt nach Ansicht aller Beteiligter auch dann, wenn ein Ereignis geeignet ist, bei der Nachbarbevölkerung Besorgnis zu erregen.
- Es werden rund um die Uhr besetzte Meldeköpfe bestimmt, welche für die Absendung und den Empfang der Informationen zuständig sind. Diese sind mit internationalen Mietleitungen untereinander zu verbinden. (Dies ist zwischenzeitlich auch bereits so geschehen.)
- Die Meldeköpfe stellen die schnelle und gezielte innerstaatliche Weitergabe der Meldungen sicher.
- Die Gestaltung der Meldungen ist festgelegt. Diese sind so abgefasst, dass sich der Empfänger ein umfassendes Bild des Ereignisses machen kann und gegebenenfalls in der Lage ist, angemessen zu reagieren.
- Für die Meldungen wird ein zweisprachiges Formular benutzt, welches alle wesentlichen Punkte umfasst, schnell ausgefüllt werden kann und per Telekopie zu übersenden ist.

Das in Abkommen und Vereinbarungen festgehaltene umfassende Regelwerk würde allerdings ohne regelmässiges Training der Verantwortlichen in Form von Übungen und Testalarmen wenig nützen. Deshalb wurde am 17. Juni 1993 die umfassende Stabsübung «Regio Kat '93» durchgeführt und in deren Vorfeld zum Übungsthema «Erdbeben» ein wissenschaftliches Seminar abgehalten.

Übung «Regio Kat '93» im Überblick

Das Erdbeben (MSK IX, Magnitude 7, Epizentrum südlich Basel) hat am Vortag stattgefunden. Das Chaos klärt sich langsam. Die erste Hilfe hat lokal eingesetzt. Die Folgen sind verheerend: Tote, Verletzte, Obdachlose und Flüchtende in sehr grosser Zahl. Brände und Havarien in Rheinhafen und Indu-

striebetrieben gefährden zusätzlich Menschen und Umwelt. Viele Strassen und Schienenwege können nicht benutzt werden.

Hilfsbedürftig ist in grossem Umfang vor allem die Stadt Basel und deren nächste Umgebung. Der Kanton Baselland muss primär seine eigene interkommunale Hilfe organisieren und dafür sorgen, dass Hilfstruppen aus der übrigen Schweiz nach Basel gelangen können. Südbaden kann seine Equipen nicht über eigenes Gebiet nach Basel und in die nähere deutsche Umgebung bringen. Deutsche Unterstützung kann nur über französisches Territorium ins Katastrophengebiet gelangen. Im Oberelsass sind die geringsten Schäden zu verzeichnen, weshalb man dort über die meisten freien Hilfskapazitäten verfügt. Zehntausende Obdachlose sind in den Sundgau geflüchtet. Es herrscht starker Ostwind, der sich allmählich nach Südosten dreht. Dadurch werden allenfalls freigesetzte Giftstoffe in Richtung Oberelsass getrieben.

Der Stabsübung «Regio Kat '93» lag ein starkes Erdbeben mit Epizentrum südlich von Basel zugrunde. Bild: Angehörige japanischer Rettungstrupps auf der Suche nach Verschütteten in den Trümmern von Kobe. (Keystone)

Übungsablauf

0730
Multimediale Einstimmung in die Übung für alle Teilnehmenden an deren jeweiligen Standorten. Die Stäbe organisieren sich.

0830 bis 1200
Die Stäbe versuchen, die Situation in ihrem Gebiet klar zu erfassen. Sie informieren die Nachbarn umfassend, setzen die eigene Hilfe koordiniert ein, organisieren Zusatzhilfen aus dem eigenen Land und definieren detailliert die verbleibenden Lücken.

1300 bis 1830
Die Stäbe organisieren die grenzüberschreitende Nachbarschaftshilfe bis ins letzte Detail. Alle internationalen Absprachen werden schriftlich festgehalten. Hilfeangebote und Hilfebegehren werden von den Stabschefs koordiniert an die Nachbarn weitergegeben. Form, Ablauf und Koordination der Hilfe am Einsatzort werden von den hilfeempfangenden Stäben schriftlich detailliert festgehalten.

Die Auswertung und Analyse der Übung «Regio Kat '93» führte zu folgenden Beurteilungen, Folgerungen und Empfehlungen:

Allgemeine Beurteilung

Die Übung hat ihren Zweck voll erreicht: Übende wie Übungsleitung wissen heute genau, wieviel im Falle einer Katastrophe nötig ist, damit die grenzüberschreitende Nachbarschaftshilfe tatsächlich funktioniert. Mögliche Ansprechpartner, -wege und -formen sind den Verantwortlichen nun geläufig. Mit diesen Erkenntnissen und dem gleichzeitigen Druck des Ernstfalls kann bei einem Katastrophenereignis mit zumindest brauchbaren Resultaten gerechnet werden.

Das Haupziel der Übung, möglichst viele grenzüberschreitende Aktionen der Nachbarschaftshilfe bis ins letzte Detail abzusprechen, ist eindeutig nicht erreicht worden. Es gab kaum eine entscheidende Aktion, welche detailliert zu Ende geführt wurde. Darüber waren viele Teilnehmerinnen und Teilnehmer im ersten Moment sehr enttäuscht. In diesem Punkt besteht sicherlich noch Nachholbedarf.

Organisatorische Folgerungen

Die von den Experten am häufigsten genannten Mängel betreffen die Bereiche Organisation, Zusammenarbeit und Koordination. In diesen Punkten sind denn auch die Hebel anzusetzen, um die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Staaten, den verantwortlichen Behörden und den Einsatzstäben zu verbessern.

> Es ist eine zentrale Koordinationsstelle/Geschäftsstelle zu schaffen, um die grenzüberschreitenden Massnahmen der drei Staaten aufeinander abzustimmen.

Das Fehlen ständiger Behördenkontakte wirkte sich in der Stabsübung nachteilig aus. Ein ständiger Austausch von Nachrichten über den Stand der Katastrophenschutz-Vorbereitungen im Grenzraum wurde als unerlässlich bezeichnet.

> Die Spitzen der grenznahen Katastrophenschutz-Organe Frankreichs, Deutschlands und der Schweiz sind zu vereinen und in regelmässigen Abständen zum Erfahrungsaustausch zusammenzurufen.

International bzw. interregional zusammengesetzte Arbeitsgruppen befassen sich künftig mit technisch-organisatorischen Fragen des Katastrophenschutzes wie AC-Schutz, Alarmie-

rung, Übermittlung, Sanitätsmaterial, Polizei, Feuerwehr usw.

> Es sind gemischte technische Fachgruppen zu bilden.

Eine gewisse Einheitlichkeit in Dokumenten und Materialien drängt sich auf (topographische Karten mit gemeinsamem Massstab, unter den Partnern austauschbares technisches Material, gegenseitig verwendbare Kommunikationsmittel, einheitlich festgelegte Notfallsignale bzw. Piktogramme usw.).

> Rettungsmaterial ist soweit möglich zu vereinheitlichen, und es sind einheitliche Dokumente zu verwenden.

Während der Stabsübung tauchten Probleme bei den Funkverbindungen auf. Diese und weitere Kommunikationsmittel sind deshalb auf ähnlich zu handhabende Modelle und gleiche Frequenzen auszurichten.

> Den Katastrophenschutzorganen, welche die Grenzen überschreiten, sind aufeinander abgestimmte Verbindungsmittel zuzuteilen.

Bei einer grenzüberschreitenden Schadenlage müssen Bevölkerung und Behörden verlässliche, geprüfte und gleichlautende Informationen erhalten. Zu diesem Zweck sollten die notwendigen Schritte zum voraus an die Hand genommen werden.

> Gleich zu Beginn einer Katastrophe im Grenzraum sind die internen Informationen der Behörden grenzüberschreitend zu koordinieren und ist die Öffentlichkeitsarbeit aller Beteiligten aufeinander abzustimmen.

Im Falle einer Katastrophe können Hilfegesuche, die nur in einer Sprache abgefasst sind oder unter Zeitdruck hastig übersetzt werden, zu Missverständnissen führen und so den rechtzeitigen Einsatz der Mittel verzögern.

> Wichtige Dokumente und Formulare sind zweisprachig abzufassen.

Rechtliche Folgerungen

Eine gemischte Arbeitsgruppe soll untersuchen, was in den Abkommen zwar rechtlich geregelt, aber noch nicht realisiert ist. Weiter soll sie prüfen, in welchen Punkten die grenzüberschreitenden Regelungen zu ergänzen sind. Dabei sollen bilaterale Abmachungen unter verschiedenen Staaten möglichst gleichlautende Inhalte aufweisen. Langfristig sind multilaterale Regelungen vorzuziehen.

> Bei grenzüberschreitenden Abkommen über Katastrophenhilfe zwischen den Partnerstaaten Frankreich, Deutschland und der Schweiz sind im Lichte der Erfahrungen aus der «Regio Kat '93» zu überprüfen.

Es darf nicht vorkommen, dass Bewohnerinnen und Bewohner an den Landesgrenzen die Signale missverständlich interpretieren und bei bestehender Lebensgefahr falsch reagieren. Die Vorausinformation der Bevölkerung sollte überall gleich gehandhabt werden (z. B. gleichlautende Merkblätter oder Appelle in den Telefonbüchern).

> Die Alarmierung der Bevölkerung ist bei allen Partnern einheitlich zu regeln (einheitliche Behördenwarnung, einheitliches Warnsignal an die Bevölkerung, einheitlich festgelegte Verhaltensanweisungen, einheitliches und gleichzeitiges Auslösen der Signale).

Folgerungen für die Ausbildung

Erlasse, Führungsrichtlinien und Stabsanleitungen bleiben tote Buchstaben, wenn die politischen Behörden nicht von Zeit zu Zeit den Ausbildungsstand ihrer Stäbe überprüfen und testen können. Nur mit Hilfe regelmässig stattfindender Übungen lassen sich Lücken feststellen und Fortschritte erzielen.

> Es sind regelmässig grenzüberschreitende Stabsübungen durchzuführen.

Grossaufgezogene grenzüberschreitende Stabsübungen im Stile von «Regio-Kat '93» sind in Anbetracht des heutigen Ausbildungsstandes zu anspruchsvoll. In den nächsten Jahren soll vorerst die gemeinsame Schulung durch kleine, dem Kenntnis- und Erfahrungsstand angepasste Mosaikübungen (z. B. Übungen der Übermittlungsorgane, der Nachrichtenspezialisten, der Rettungsdienste u. ä.) aufgebaut werden. Erst nach einigen Jahren gemeinsamen Übens lassen sich sodann grössere Stabsübungen mit Erfolg durchführen.

> In den nächsten Jahren sind in erster Linie fachdienstliche Stabs- und Einsatzübungen durchzuführen.

Es darf bei grenzüberschreitenden Katastrophen nicht vorkommen, dass Hilfsmannschaften des Nachbarstaates in unnötig verzögernde Grenzformalitäten verwickelt werden, nur weil die zuständigen Organe die Bestimmungen der Abkommen nicht kennen oder falsch auslegen.

> Grenzpolizei und Zollorgane aller Partner sind in Kenntnis und Handhabung der grenzüberschreitenden Abkommen zu schulen.

An den gemeinsamen Rapporten war das gegenseitige sprachliche Verständnis teilweise ungenügend. Das Sprachproblem lässt sich nur langfristig lösen, z. B. durch Sprachkurse, die auch auf die Katastrophenschutz-Terminologie Rücksicht nehmen.

> Den Einsatzdiensten ist durch gezielte Ausbildungskurse bzw. Lehrgänge die Sprache des Nachbarstaates zu vermitteln.

Damit im Falle einer Katastrophe die Reibungsverluste so gering wie möglich sind, geht es in Zukunft darum, die erkannten Mängel bald zu beheben und die Empfehlungen umzusetzen.

> Detaillierte Ausführungen zur Erdbebenproblematik aus dem Seminar und der Übung «Regio Kat '93» können bei der Basler Katastrophenvorsorge (Spiegelhof, 4001 Basel) zum Preis von Fr. 75.– (2 Ordner A4) bezogen werden. ■

Existenzsicherung im Krieg

Kurt Portmann
Korpskommandant
Kommandant des Feldarmeekorps 2
Postfach 202, 6010 Kriens

Die Aufgabe

Kriege unserer Zeit haben ganz verschiedene Gesichter. Das beweist bereits ein oberflächlicher Blick auf die Bilder und Berichte aus den aktuellen Kriegsgebieten. Allen gemeinsam ist aber, dass die Bevölkerung, die zivilen Infrastrukturen und die Umwelt immer mitbetroffen sind. In diesem seit jeher unvermeidlichen und zwangsläufigen Miteinbezug des zivilen Bereiches in das kriegerische Geschehen sind heute zwei gegenläufige Tendenzen feststellbar.

Eine positive: Die Auswirkungen der militärischen Gewaltanwendungen auf den zivilen Bereich sollen begrenzt werden. Mit Beschränkungen im Waffenarsenal, der Munitionswirkung, der Zielauswahl und durch Verzicht auf maximale Gewaltanwendung in Raum und Zeit wird versucht, das zivile Umfeld so weit als möglich zu schonen. Rücksichtnahmen gegenüber Leben und Gut der Bevölkerung limitieren den militärischen Handlungsspielraum, weil der Faktor «Schadenbegrenzung» bei Entscheiden und Massnahmen berücksichtigt werden muss.

Eine negative: Die Bevölkerung ist nicht nur passiv leidender Teil der militärischen Auseinandersetzung, sondern sie wird zu einem eigentlichen Mittel der Kriegführung. Durch Vertreibungen, Geiselnahmen, Blockieren der Versorgung, absichtliche Verlagerung der Kämpfe in Wohngebiete usw. wird direkt oder indirekt Druck ausgeübt, um militärische Vorteile zu erreichen oder politische Forderungen durchzusetzen.

Zusammengefasst bleibt die Einsicht, dass heute und auch künftig Leben und Lebensgrundlagen der Bevölkerung unausweichlich von kriegerischen Ereignissen erfasst werden. Es wäre eine Illusion zu glauben, Krieg könne unter Ausklammerung des zivilen Umfeldes geführt werden.

«Die Armee ist in erster Linie ein Instrument zur Kampfführung» – so steht es im Bericht 90[1]. Sie hat demnach primär durch militärische Verteidigung von Land und Volk zur Existenzsicherung beizutragen. Darüber hinaus ist ihr aber auch die Aufgabe gestellt, den zivilen Behörden bei ihren Bemühungen beizustehen, das Überleben der Bevölkerung zu sichern.

Diese zweite Aufgabe muss selbstverständlich auch und gerade in einem Krieg erfüllt werden. Es kann also nicht darum gehen, die militärische Landesverteidigung allein nach den Kriterien einer möglichst effizienten Kampffähigkeit zu gestalten. Die Fähigkeit zur Erfüllung des Existenzsicherungsauftrages muss ebenfalls vorhanden sein. Sie erfordert spezielle Mittel, besondere Verfahren und zusätzliche Ausbildung. Durch Aufstocken der Ausrüstung und der Ausbildung und damit Verbreiterung der Verwendungsfähigkeit der Verbände, ist das nicht zu erreichen. Es muss spezialisiert werden.

Ein Teil des Armeepotentials (personell und materiell) ist a priori auszuscheiden und ausschliesslich oder primär für diese Unterstützung des zivilen Bereiches bereitzustellen. Diese Armeeteile stehen damit nicht oder nicht mehr ausschliesslich für die Erfüllung von Kampfaufgaben zur Verfügung. Sie sind spezialisiert für Existenzsicherungsaufgaben. Gefragt ist aber mehr als bloss Multifunktionalität im Sinne dieser Spezialisierung. Notwendig ist eine gesamtheitliche Berücksichtigung dieser Aufgabe auch in andern Bereichen der militärischen Landesverteidigung.

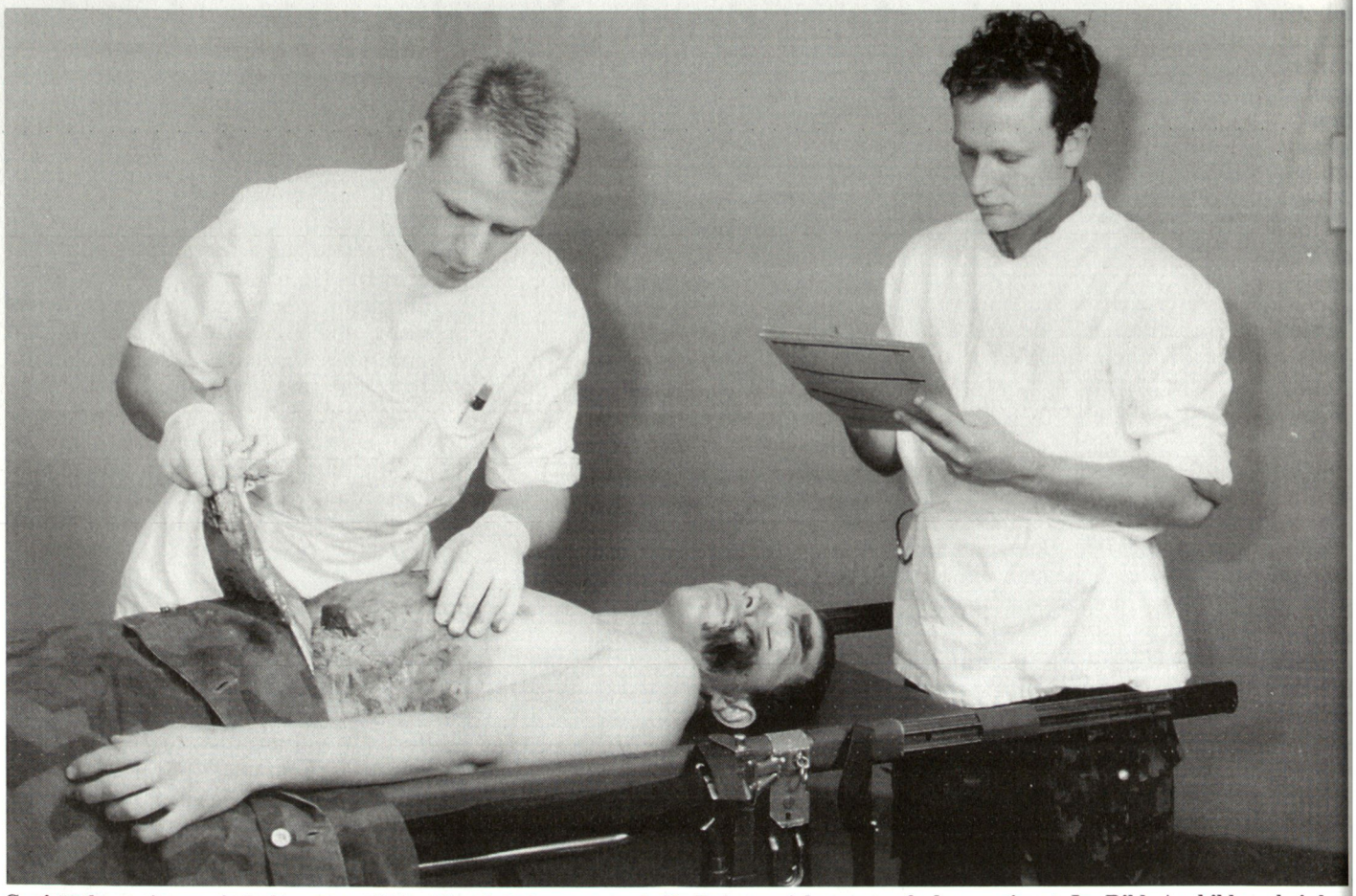
Ausbildung

Die Weisung der OF 95 «für Rettungs-, Hilfs- und Bewachungsaufgaben können den Territorialdivisionen und -brigaden zusätzliche, frei verfügbare Formationen unterstellt werden»[2] verlangt, dass über die spezialisierten Verbände hinaus auch noch andere Truppen für Existenzsicherungsaufgaben einsetzbar sind. Voraussetzung dafür bleibt, dass sie in bezug auf Ausrüstung und Ausbildung dazu geeignet sind. Diese Eignung ist für bestimmte Truppen und bestimmte Aufgaben ohne zusätzliche Aufwendungen gegeben. Dies gilt – ein sachgerechter Einsatz vorausgesetzt – ohne wesentliche Einschränkung für Genie-, Sanitäts-, Versorgungs- und Transportformationen. Andere Verbände, z. B. der Feld- oder Gebirgsinfanterie, sind für effiziente Hilfseinsätze in den meisten Bereichen erst nach einer Zusatzausbildung verwendbar.

Der entsprechende Ausbildungsbedarf ist für die Kader besonders hoch. Ihre Ausbildung muss deshalb bereits in den Grundausbildungs- und Fortbildungsdiensten einsetzen. Die Ausbildung der Kampftruppen hingegen kann im heutigen Ausbildungssystem und mit Blick auf die Schulungsbedürfnisse für ihre Hauptaufgabe – den Kampf – bedürfnisgerecht erst nach einer Mobilmachung im Rahmen des dritten Ausbildungsgefässes nachgeholt werden.

Einsatzplanung und Einsatzführung

Angesichts der Verletzlichkeit unserer modernen Gesellschaft und der Wirkung heutiger Kriegsmittel sind Zielkonflikte zwischen den staatspolitischen Forderungen «Schutz der Bevölkerung und ihrer Lebensgrundlagen» einerseits und «Schutz der Bevölkerung vor Besetzung und Behauptung des Staatsgebietes» anderseits offensichtlich. Sicher kann es sich auch in einem Krieg nicht darum handeln, unsere Landesverteidigung ohne Rücksichten auf das zivile Umfeld allein nach den Regeln des Krieges zu führen. Die Armee hat zur Existenzsicherung nicht nur im Nachhinein durch Hilfeleistungen, sondern auch präventiv durch vorbeugende und begrenzende Massnahmen beizutragen. Diese Erkenntnis und die entsprechenden Folgerungen sind im Bericht 90 und im Armeeleitbild 95[3] mehrfach festgehalten und in unseren militärischen Vorschriften in verbindliche Weisungen umgesetzt.



Sanitätsformationen sind ohne wesentliche Einschränkungen auch für Existenzsicherungsaufgaben geeignet. Im Bild: Ausbildung bei den Sanitätsschulen in Moudon. (Armeefotodienst)

Unsere militärische Landesverteidigung ist demnach keine «totale Verteidigung» im Sinne eines grenzen- und rücksichtslosen Einsatzes aller militärischen Mittel. Diese Begrenzungen werden bereits im Grundsätzlichen deutlich:

- Wir verzichten auf Massenvernichtungswaffen.
- Wir sehen ab von Verteidigungskonzeptionen (wie z. B. Guerillakrieg), welche der Bevölkerung besonders hohe Opfer abverlangen.
- Wir vermeiden Überreaktionen und verstärken rechtzeitig die abhaltende Wirkung durch situative Bereitschaft und glaubwürdige Eskalationsdrohung mit operativen Sicherungseinsätzen.
- Wir suchen die militärische Entscheidung möglichst rasch und möglichst grenznah.

Auch in den operativen und taktischen Weisungen sind Vorschriften im Sinne dieser Begrenzungen eingebracht. Als Beispiele seien zwei Auszüge aus der OF 95 und der TF 95 angeführt:

- «Verlustminimierung für Truppe, Zivilbevölkerung und Infrastruktur»[4] (operativer Grundsatz).
- «Die Kampfführung ist so anzulegen, dass die Zivilbevölkerung und zivile Objekte soweit als möglich aus dem Kampfgeschehen herausgehalten werden können. Falls dies nicht möglich ist, werden die Verluste und Beschädigungen durch Anordnungen und Absprachen mit der Bevölkerung minimiert.»[5]

Auf der taktischen Ebene können die vielen und komplexen Probleme im Zusammenhang mit den vorbeugenden Massnahmen zur Schadenbegrenzung kaum abschliessend und eindeutig geregelt werden. Vieles bleibt Ermessensfrage und damit dem Entscheid der verantwortlichen Kommandanten überlassen. Sie werden bei ihren Entschlüssen zu Stützpunkten, Zerstörungen, Angriffszielen, Feuerführung, Verminungen usw. zu bedenken haben, dass die Grundhaltung, wie sie in einem Ausspruch aus dem Vietnamkrieg zum Ausdruck kommt («es wird nötig, die Stadt zu zerstören, um sie zu retten»), für uns nicht gelten kann.

Hilfeleistungen

Bei den Hilfeleistungen im Verteidigungsfall wird ein erstes Problem für die militärische Führung darin bestehen, die Ausbildung für derartige Einsätze zeitlich und einsatzbezogen so voranzutreiben, dass geeignete Truppen rechtzeitig zur Verfügung stehen. Es ist dies vor allem eine Frage des Managements der Mobilmachung. Die Bedrohung und der Zeitbedarf für Aufmarsch und Kampfvorbereitung dürfen heute nicht mehr allein Kriterien für den Zeitpunkt von Mobilmachungen sein. Die Armee 95 bedarf der Ergänzung der Ausbildung nach Mobilmachung. Das gilt ausdrücklich für den Einsatz im Verteidigungskampf und erst recht auch für Einsätze im Rahmen der Existenzsicherung.

Ein zweites Problem wird sich stellen, wenn zu entscheiden ist, ob, welche und wieviele Mittel der Armee zugunsten des zivilen Bereiches einzusetzen sind. Relativ einfach werden diese Entscheide solange sein, als es nur Verbände betrifft, die primär für die Erfüllung derartiger Aufträge geschaffen wurden. Oder dann im anderen Extremfall, wenn Massenvernichtungsmittel gegen unsere Bevölkerung eingesetzt werden. Im ersten Fall sind die Mittel dafür vorgesehen und vorhanden, im zweiten wird die Armee gesamthaft gefordert sein.

Die Dilemmas entstehen zwischen diesen beiden Extremen. Also dann, wenn Bedürfnisse und Forderungen aus dem zivilen Bereich mit den Er-

fordernissen des Verteidigungskampfes konkurrieren. Gemäss OF 95 entscheidet zwar die Stufe Armee, wenn militärische Mittel gleichzeitig für verschiedene Teilaufträge benötigt werden[6]. Derartige Entscheide werden aber sicher auch (und nicht nur im Rahmen der Spontanhilfe) auf der operativen und taktischen Stufe zu treffen sein. Denn im modernen Krieg werden die «Dienstwege» kaum immer offen stehen. Entscheide vor Ort werden gefordert sein und hiezu braucht es Handlungsrichtlinien.

Erkenntnisse

Unsere Erfahrungen zu dieser Problematik sind noch klein. Es wäre vermessen, bereits heute und abschliessend derartige Richtlinien zu formulieren. Immerhin ergeben sich aus der Literatur zu ähnlichen Einsätzen der UNO und aus der Erfahrung aus eigenen Übungen doch einige Erkenntnisse.

■ **Die Gewährung oder Nichtgewährung von Hilfe an die zivile Bevölkerung beeinflusst positiv oder negativ die Kampfmotivation.** Dies gilt ganz sicher im besonderen Masse, wenn es sich um die eigene Bevölkerung handelt.

■ **Die gleiche Truppe kann nicht gleichzeitig kämpfen (oder den Kampf vorbereiten) und Hilfeleistungen erbringen.** Ein Bataillon soll für das eine oder das andere eingesetzt werden. Die organisatorische Kapazität und Kompetenz, beide Aufgaben simultan zu erfüllen, sind erst ab Stufe Regiment vorhanden.

■ **Auch für Hilfeleistungen gilt der Grundsatz «klotzen, nicht kleckern».** Die Aufgabe muss mit den und soviel Mitteln angegangen werden, dass sie rasch und erfolgreich zu Ende gebracht werden kann.

■ **Die Verantwortlichkeiten für die militärische Führung müssen klar geregelt sein.** Das gilt für den eigentlichen Einsatz und auch für den übergeordneten Rahmen. Im gleichen Raum können nicht gleichzeitig die Territorialdivision und eine Felddivision Truppen im Hilfeeinsatz führen.

■ **Reserven!** Die operative und die obere taktische Führung müssen sich durch Reserven und Auflagen genügend Handlungsfreiheit schaffen. Nicht nur um den Kampf zu beeinflussen, sondern neu auch, um im Rahmen der Existenzsicherung handlungsfähig zu bleiben. Das erfordert in bezug auf Umfang, Art, Ausrüstung, Bereitstellung und Bereitschaft der Reserven neue und zusätzliche Überlegungen.

■ **Hilfeleistungen durch die Armee haben «vorübergehenden» Charakter.** Sie sollen mithelfen, das Eintreffen einer bestimmten Situation zu verhindern oder sie zu bereinigen. Die definitive und dauernde Übernahme bestimmter ziviler Aufgaben und Pflichten durch Teile der Armee ist zu vermeiden.

■ **Keine Automatismen!** Jeder Hilfseinsatz bedarf einer ebenso sorgfältigen Lagebeurteilung wie ein Kampfeinsatz. Es ist nach den Umständen und nicht nach Regeln oder Vorabsprachen zu handeln. Insbesondere besteht kein Recht der Kantone auf den Einsatz ihrer kantonalen oder in ihrem Kantonsgebiet bereitgestellter Truppen allein zugunsten ihres Kantons.

■ **Keine unnötige Improvisationen!** Die Akteure und die Verfahren für die Einleitung und Durchführung von subsidiären Hilfseinsätzen sind vorhanden, ausgebildet und eingespielt. Alle Kantone haben besondere Führungsorgane geschaffen und die Armee verfügt mit der Territorialorganisation über ein paralleles Instrumentarium. Deshalb sind grundsätzlich und so lange als möglich alle Einsätze zugunsten der zivilen Behörden durch die Territorialorganisation einzuleiten und zu führen. Zusätzlich notwendige Mittel sind ihr zu unterstellen.

Die Armee ist in erster Linie ein Instrument zur Kampfführung. Unsere Anstrengungen sind deshalb vor allem auf die Erfüllung des Kampfauftrages auszurichten – denn kämpfen kann nur die Armee. Trotzdem ist der zweite Auftrag, die Beitragsverpflichtung für die Existenzsicherung, keine Zusatzaufgabe, welche nur die Territorialdivisionen und -brigaden betrifft, oder die «nebenbei» auch noch erfüllt werden kann. Sie verlangt die Fähigkeit zur Hilfe im Nachhinein und Prävention durch Massnahmen zum Vorneherein. Daraus ergeben sich Konsequenzen für die operative und taktische Führung, die zu berücksichtigen sind. Eine sogenannt «saubere» Kriegführung liegt zwar auch für uns ausserhalb der Realität. Das bedeutet aber nicht, dass wir uns nicht um Schadenbegrenzungen zu bemühen haben. Weitere Überlegungen zu dieser Thematik sind erwünscht.

Anmerkungen:

[1] «Schweizerische Sicherheitspolitik im Wandel. Bericht 90 des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz» vom 1. Oktober 1990, S. 40.

[2] Reglement 51.15 «Operative Führung (OF 95)», Ziffer 19.4, Abs. 1.

[3] «Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Konzeption der Armee in den neunziger Jahren (Armeeleitbild 95)» vom 27. Januar 1992.

[4] Ziffer 6.

[5] Reglement 51.20 «Taktische Führung (TF 95)», Ziffer 2116, Abs. 1.

[6] Ziffer 11, Abs. 2 und 3. ■

Transportformationen sind ohne wesentliche Einschränkungen auch für Existenzsicherungsaufgaben geeignet. Im Bild: Ausbildung an PUCH-Geländefahrzeugen bei den Transportformationen. (Fritz Brand, Armeefotodienst)

Ausbildungsbedarf und Schulung

Los Angeles 1992

Am 29. April 1992 wurde in Kalifornien USA bekannt, dass Polizisten, die anlässlich von Unruhen in Los Angeles einen Schwarzen zu lynchen versucht hatten, von einem Gericht freigesprochen worden waren, obwohl ein durch einen Augenzeugen erstellter Videostreifen den versuchten Totschlag klar nachgewiesen hatte. Unruhe brachen in verschiedenen Teilen der Grossagglomeration Los Angeles aus und kurz nach neun Uhr abends bot der Gouverneur des Staates Kalifornien die ersten 2000 Mann der Kalifornischen Nationalgarde auf. Dieses Aufgebot erfolgte für die Betroffenen absolut überraschend. Dennoch war die Truppe nach sechs Stunden ausgerüstet und marschbereit.

Am 30. April 1992 vormittags wurden die ersten Einheiten aufgrund informeller Hilfebegehren unterschiedlichster ziviler Führungsstufen spontan eingesetzt, bevor ein übergeordnetes Einsatzkonzept wirksam wurde.

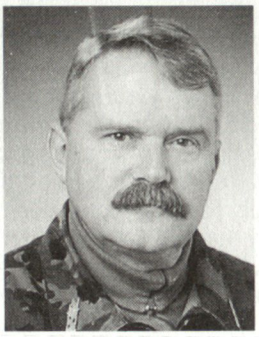
Folgende Aufgabenteilung wurde vollzogen und während des ganzen Einsatzes beachtet:

- Die **Highway Patrol** schützte Feuerwehr und Ambulanzen bei ihren Einsätzen gegen aggressiven Mob.
- Die **Nationalgarde** und weitere zusätzliche Truppenkontingente wurden durch das **Sheriff Emergency Operation Centre** als oberste Kommandobehörde für folgende Aufgaben eingesetzt:
- Verkehrskontrollen
- Schutz von Gebäuden
- Eskorte von speziellem Material
- Patrouillentätigkeit
- Schutz von Gefängnissen
- Schutz von Hilfsequipen
- Schutz sensitiver Objekte
- Transport von Polizeidetachementen
- Demonstration militärischer Stärke
- Auflösung von Ansammlungen
- Zurverfügungstellung von Ordnungsdienstspezialisten
- Schutz und Eskorte von VIP
- Zurverfügungstellung von Interventionsdetachementen
- weitere Aufgaben.

Zuerst ins Auge gefasst, aber rasch verworfen, wurden folgende weitere Aufgaben:

- Geiselbefreiungen
- Beweisaufnahmen
- Befragungen.

Eine nach Abschluss des Einsatzes durchgeführte umfangreiche Auswertung zeigte deutlich, dass entscheidend war, **dass die eingesetzte Truppe nur das tun musste, was sie tatsächlich konnte.**



Rudolf Witzig
Divisionär
Kommandant der Territorialdivision 2
Postfach 218, 6010 Kriens

Wer tut was?

Die Ermittlung der Ausbildungsbedürfnisse für Verbände, die im Bereich Existenzsicherung erfolgreich eingesetzt werden können, folgt nach klarer Ausscheidung der zu lösenden Aufgaben.

Abb. 1: Nach dem Freispruch von vier Polizisten durch ein kalifornisches Gericht brachen derart massive Krawalle und Plünderungen aus, dass sich der Gouverneur gezwungen sah, die Nationalgarde einzusetzen. Bild: Plünderer beim Ausrauben von Geschäften in Los Angeles am 30. April 1992. (Keystone)

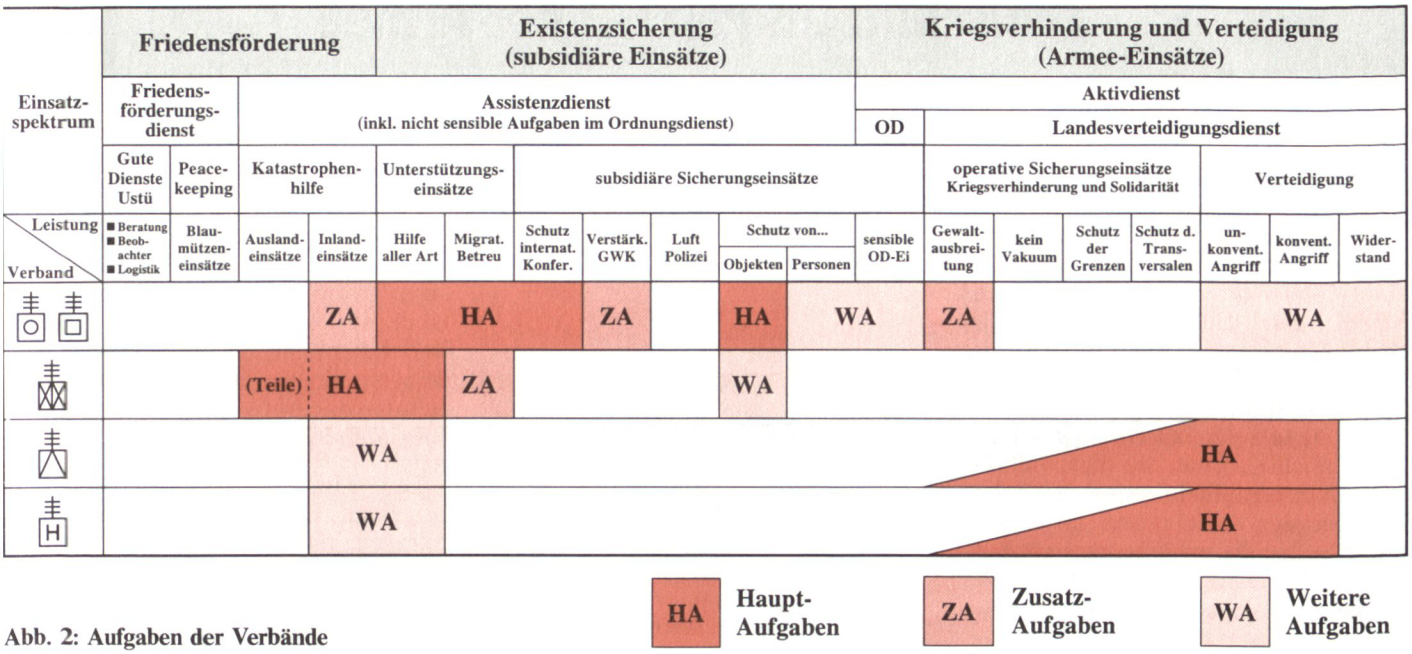


Abb. 2: Aufgaben der Verbände

Wir erinnern uns: Einsätze der Armee im Rahmen der Existenzsicherung erfolgen zum Zweck der Erhaltung und Wiederherstellung des Handlungsvermögens der zivilen Behörden oder zur Entlastung der zivilen Behörden, damit sie ihr Handlungsvermögen wieder sicherstellen können. Das alles muss im schlechtesten Fall in einem unfreundlichen Umfeld, wo Terror, Sabotage, Tod und Verderben an der Tagesordnung sind, vollzogen werden.

Wie sieht nun der Weg zum massgeschneiderten Können aus?

■ Als erstes muss klar zugewiesen werden, **wer was nach erfolgter Vollausbildung an Leistung zu erbringen hat.** Die zu erbringenden Leistungen sind als **Hauptaufgaben, Zusatzaufgaben** und **weitere Aufgaben** aufzuschlüsseln und den Verbänden zuzuordnen (Abb. 2).

■ In einem zweiten Schritt ist die zu erbringende Leistung in konkrete Aufträge und zudem in klar definierte taktische, gefechtstechnische, organisatorische Einsatzformen und Einsatztätigkeiten aufzuschlüsseln. Wir suchen also die Antwort auf die Frage: *«Was ist zu können, um die betreffende Leistung zu erbringen?»*

■ Ist man soweit fortgeschritten, muss entschieden werden, welche dieser taktischen Aufgaben bzw. Einsatzformen und -tätigkeiten im zweiten Gefäss, also im Wiederholungskurs und Taktisch-Technischen Kurs, ausgebildet werden sollten, und was man allenfalls auf die Zeit nach der Mobilmachung, also ins dritte Gefäss hinausschieben kann. Wir legen fest, was im Truppendienst ausgebildet wird.

■ Im nächsten Schritt sollen Einsatzformen bzw. -tätigkeiten für die Ausbildung im Truppendienst den einzelnen Verbänden zugewiesen werden, unterteilt nach Stäben und Einheiten. Zudem muss die Frage beantwortet werden, *«wer was nach der Mobilmachung aus dem Stand – oder anders gesagt – auf Anhieb leisten muss»*. Zweite Versuche dürften kaum möglich sein!

■ Der letzte Schritt regelt die mittelfristigen Schwergewichte und Ausbildungsziele für die Ausbildung im Truppendienst. Wir fragen uns also, *«welche Zwischenschritte in welcher Zeit wir uns leisten dürfen»*.

Wer mit wem?

Als Truppenkommandanten verlassen wir uns darauf, dass der Einzelne für seine Hauptaufgabe eine solide Grundausbildung erhält. Gemäss Dienstreglement DR 95, Ziffer 33, vermittelt die militärische Ausbildung dem Angehörigen der Armee:

■ sicheres militärisches Können und Wissen sowie Gewandtheit auch unter erschwerten Bedingungen;

■ die Fähigkeit zur Einordnung und zur Zusammenarbeit im Verband;

■ Durchhaltevermögen.

Zudem muss die Disziplin gefördert und gefestigt werden wie auch die Fähigkeit, initiativ und selbständig zu handeln.

Die Grundausbildung soll zudem die Einstellung festigen, die für die militärische Gemeinschaft unerlässlich ist, insbesondere Kameradschaft und Vertrauen in sich, seine Kameraden und in die Führung.

Setzen wir die Forderung des DR 95, Ziffer 33, durch, konzentrieren wir uns in den Wiederholungskursen auf Übungen im Verband und auf die Zusammenarbeit in den Fachdiensten.

Im Bereich Ausbildung für Einsätze im Zusammenhang mit der Existenzsicherung muss imperativ hinzugefügt werden, dass jeder Kommandant und jeder Stab stets mit einer möglichst grossen Palette ziviler Partner zusammen übt.

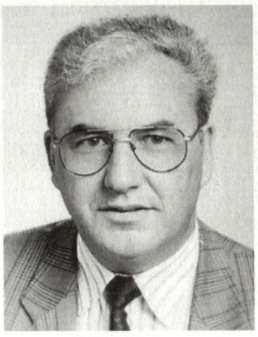
Die einleitend geschilderten Einsätze der Kalifornischen Nationalgarde waren erfolgreich, weil die betroffenen Verbände kurz zuvor auf allen Führungsstufen mittels Stabsrahmenübungen, zum grössten Teil mit computerunterstützter Gefechtssimulation, trainiert hatten. Einem Bataillon gelang es, während des Einsatzes neunmal den Kommandoposten zu wechseln, ohne eine Einbusse in der Permanenz der Führung aufzuweisen. Zudem klappte die Zusammenarbeit mit den zivilen Stellen ausgezeichnet, da Kalifornien seine Nationalgarde häufig zur Katastrophenhilfe und auch für Einsätze zur Durchsetzung des Rechts gebraucht hatte, was gegenseitiges Vertrauen über Jahre hinweg ermöglichte. Man kannte sich.

Die Einheiten bereiten mögliche Einsatzmodule mit technischem Training vor, wobei der ständig steigende Schwierigkeitsgrad bestimmendes Element sein muss. Ist die Truppe reif für taktische Einsätze zusammen mit zivilen Partnern wie Zivilschutz, Feuerwehr, Polizei usw., soll diese Zusammenarbeit an gut vorbereiteten Übungsobjekten praktisch umgesetzt werden.

Effiziente Zusammenarbeit wächst nur aus gegenseitigem Vertrauen heraus. Vertrauen wird bestimmt durch gegenseitigen Respekt, profundes Können, klare Trennung der zu lösenden Aufgaben, um nur einige Komponenten zu nennen. ■

Zivilschutz als Partner der Armee

Der Zivilschutz ist ein eigenständiges und im Rahmen der Notorganisation einer Gemeinde vielfältig einsetzbares Mittel. Die Schutzdienstpflicht ist grundsätzlich eine Bürgerpflicht wie die Militärdienstpflicht. Alle Männer mit Schweizer Bürgerrecht, im Alter zwischen 20 und 52 Jahren, sind schutzdienstpflichtig, wenn sie nicht militär- oder zivildienstpflichtig sind. Nach dem Beenden der Militär- und Zivildienstpflicht sollen die erworbenen Kenntnisse zum Nutzen der Gemeinschaft in der Zivilschutzorganisation der Wohngemeinde weiter verwendet werden.



Paul Thüring
Direktor
des Bundesamtes für Zivilschutz
Postfach, 3003 Bern

Grundlagen

Der in Europa Ende der 80er Jahre einsetzende tiefgreifende Wandel beeinflusste die Ausgestaltung der Mittel der schweizerischen Sicherheitspolitik nachhaltig.

Der Zivilschutz als eines der sicherheitspolitischen Mittel wandelte sich jedoch bereits im Nachgang zu den Ereignissen von 1986 in Tschernobyl und Schweizerhalle vom mehrheitlich auf Kriegsgefahr ausgerichteten Instrument zu einer polyvalent einsetzbaren Schutz-, Rettungs- und Hilfsorganisation für mannigfaltige Gefahren.

Mit dem Bericht 90 des Bundesrates zur Sicherheitspolitik wurden dem Zivilschutz zwei gleichwertige Hauptaufgaben zugewiesen:

- Schutz, Rettung und Betreuung der Bevölkerung im Falle bewaffneter Konflikte (Aktivdienst).
- Hilfeleistung bei natur- und zivilisationsbedingten Katastrophen sowie in andern Notlagen in Zusammenarbeit mit den dafür vorgesehenen Einsatzdiensten (Katastrophen- und Nothilfe).

Im «Zivilschutz-Leitbild» von 1992 wurde die neue Ausrichtung des Zivilschutzes umfassend dargestellt. Die neuen Rechtserlasse dieser Zivilschutzreform sind seit dem 1.1.1995 in Kraft.

Mittel des Zivilschutzes

Zur Bewältigung seiner Aufgaben verfügt der Zivilschutz über folgende Mittel:

- Zivilschutzorganisationen (ZSO) in den Gemeinden mit ihrem Personal (insgesamt rund 380 000 Schutzdienstpflichtige), ihrem Material, ihren Anlagen sowie ihren Alarmierungs- und Übermittlungseinrichtungen.
- Schutzräume für die Bevölkerung.
- Schutzräume für bewegliche und Schutzvorkehrungen für unbewegliche Kulturgüter.

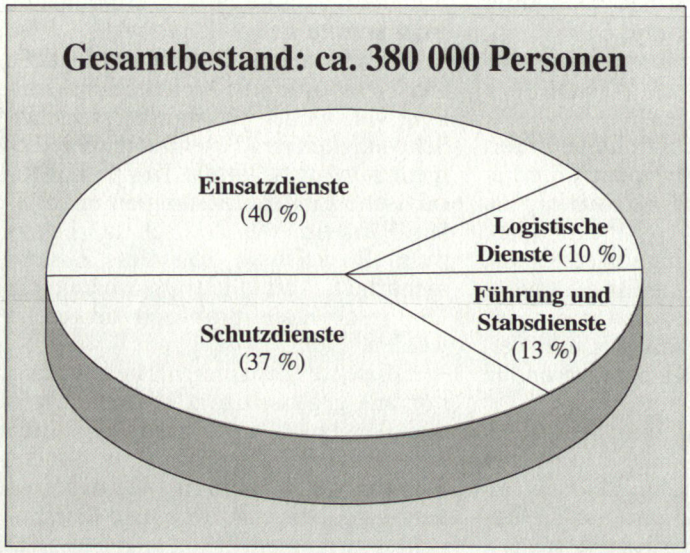
Der Zivilschutz ist föderalistisch aufgebaut. Er wird von der Gemeinde getragen, die in erster Linie für den Schutz ihrer Einwohner und Kulturgüter, für Hilfeleistungen und für das Sicherstellen der technischen Infrastruktur auch in ausserordentlichen Lagen zuständig ist. Die föderalistische Organisationsform ermöglicht massgeschneiderte, den örtlichen Gegebenheiten angepasste Lösungen. Entsprechend den örtlichen Verhältnissen und im Rahmen der kantonalen Regelungen können mehrere Gemeinden zusammen eine regionale ZSO bilden.

Das Aufgebot des Zivilschutzes zur Katastrophen- und Nothilfe wird von der Gemeindebehörde im Rahmen der kantonalen Vorgaben geregelt.

Teile des Zivilschutzes sind innerhalb kurzer Zeit verfügbar und können andere Kräfte unterstützen, ablösen oder auch eigene Aufgaben übernehmen.

Ein Aufgebot zum Aktivdienst erfolgt durch den Bundesrat. Eine erste Schutzbereitschaft kann innert zwei Tagen erstellt werden.

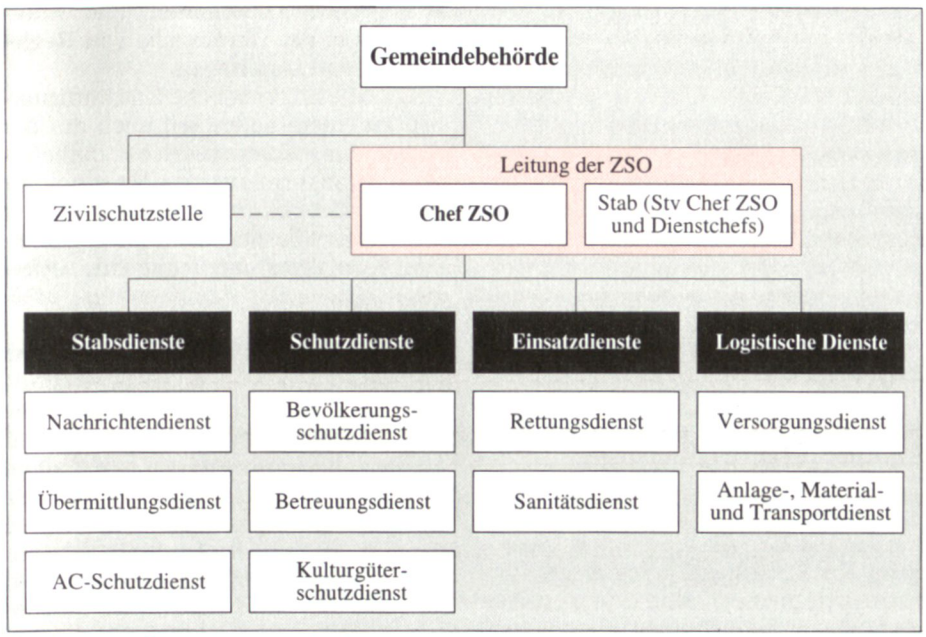
Das Vervollständigen der Schutzbereitschaft und das Erstellen der vollen Einsatzbereitschaft der ZSO benötigt bis zu 6 Tagen.



Ungefähre Aufgliederung nach Diensten

Verfügbarkeit des Zivilschutzes zur Katastrophen- und Nothilfe

innert 1 Stunde	■ Teile des Stabes der ZSO ■ Teile von Einsatzformationen ■ ausgewählte Schutzbauten
innert 6 Stunden	■ weitere Teile des Stabes, der Formationen und der Infrastruktur
innert 24 bis 36 Stunden	■ restliche Teile nach Bedarf



Struktur der Zivilschutzorganisation

Die Struktur der Zivilschutzorganisation

Die Zivilschutzorganisation wird vom Chef der Zivilschutzorganisation (Chef ZSO) geleitet. Dieser verfügt hierzu über einen Stab und die zur Führung notwendigen Stabsdienste.

Schutzdienste

■ Der **Bevölkerungsschutzdienst** leitet die Bevölkerung im Sinne der «Hilfe zur Selbsthilfe» dazu an, zweckmässige Massnahmen zum Schutz, zur Rettung und zur Hilfeleistung zu treffen.

■ Der **Betreuungsdienst** unterstützt die von den Behörden beauftragten Organisationen bei Aufnahme, Unterbringung und Verpflegung von Obdachlosen, Flüchtenden und andern schutzsuchenden Personen.

■ Der **Kulturgüterschutzdienst** trifft Massnahmen zum vorsorglichen Schutz von Kulturgütern.

Einsatzdienste

■ Der **Rettungsdienst** rettet Verschüttete und Eingeschlossene, räumt Verkehrsachsen und Zufahrtswege, leistet Instandstellungs- und Wiederaufbauarbeiten. Er arbeitet eng mit der Feuerwehr zusammen.

■ Der Sanitätsdienst betreibt als Ergänzung zu den zivilen Spitälern ein Netz von geschützten Sanitätshilfsstellen und Sanitätsposten.

Logistische Dienste

■ Der Versorgungsdienst koordiniert die Beschaffung und Verteilung aller von der ZSO benötigten Versorgungsgüter und stellt die Verpflegung sowie die Rechnungsführung sicher.

■ Der **Anlage-, Material- und Transportdienst** unterhält und betreibt die technische Infrastruktur der Schutzanlagen. Er stellt das Material-, Transport- und Reparaturwesen sicher.

Ausbildung

Da die zur Verfügung stehende Ausbildungszeit sehr knapp bemessen ist, sind die Vorkenntnisse und Erfahrungen der Schutzdienstpflichtigen bereits bei der Einteilung konsequent zu berücksichtigen.

Im Einteilungsrapport von längstens einem Tag Dauer werden die Neupflichtigen nach einer allgemeinen Orientierung über den Zivilschutz (in der eigenen Gemeinde) gemäss dem Grundsatz «die richtige Person am richtigen Platz» eingeteilt.

Je nach Vorkenntnissen und vorgesehener Funktion absolvieren Neupflichtige einen Einführungskurs und entsprechende Kaderkurse. Bei ausreichenden Vorkenntnissen für die vorgesehene Funktion kann der Ausbildungsgang abgekürzt werden oder die Übernahme der Funktion sogar direkt erfolgen.

Die Ausbildung der Leitung und der Formationen erfolgt in den Wiederholungskursen (WK). Diese dienen der Ergänzung, Vertiefung und Anwendung des Könnens im Verband. Die für WK zur Verfügung stehenden Ausbildungszeiten können auch für Einsätze zugunsten der Gemeinschaft genutzt werden.

Die WK werden durch den Kanton gesteuert, um im Kanton einen möglichst ausgewogenen Ausbildungsstand zu erreichen. Da die WK auch stundenweise durchgeführt werden können, lässt sich die Zusammenarbeit mit andern Organisationen zielgerichtet schulen (z. B. Feuerwehr, Samariterverein).

Grundsätzlich können Schutzdienstpflichtige jährlich bis zu zwei Tagen WK aufgeboten werden. Im laufenden Jahr können sie zudem zur Absolvierung der in den vergangenen zwei sowie in den folgenden zwei Kalenderjahren nicht beanspruchten bzw. zu leistenden Tagen einberufen werden. Diese Regelung erlaubt es, die Beanspruchung der Schutzdienstpflichtigen den spezifischen Ausbildungsbedürfnissen ihrer Funktion sowie allenfalls den besonderen Erfordernissen bei Einsätzen zugunsten der Gemeinschaft anzupassen.

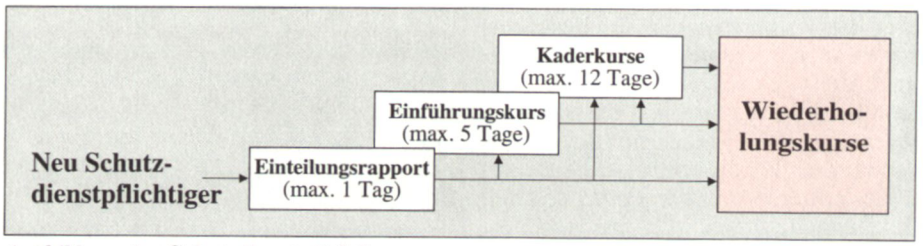
Ausbildung der Instruktoren

Im Zivilschutz sind hauptamtliche und – soweit notwendig – nebenamtliche Instruktoren tätig. Diese werden als Kursleiter oder Klassenlehrer in den Einführungs- und Kaderkursen sowie für die Begleitung und Unterstützung der Kader der ZSO in den Wiederholungskursen eingesetzt.

Die Ausbildung der Instruktoren erfolgt im Rahmen der Instruktorenschule des Bundes. Auf Wunsch des Kantons kann ihm der Bund die Ausbildung von nebenamtlichen Instruktoren übertragen.

Zusammenarbeit mit der Armee

Auf nationaler Ebene arbeitet das Bundesamt für Zivilschutz (BZS) in den Bereichen Ausbildung (AC-Schutzdienst, Sanitätsdienst, Übermittlungsdienst), Materialbeschaffung und Bauten (technische Vorschriften) eng mit den entsprechenden Stellen der Armee zusammen.



Ausbildung der Schutzdienstpflichtigen

Armee und Zivilschutz haben im Bereich der Sicherheitspolitik unterschiedliche Aufgaben zu erfüllen. Sie konkurrenzieren sich nicht, sondern sie ergänzen sich dabei:

■ Der Zivilschutz ist lokal organisiert und bildet einen Bestandteil der Notorganisation einer Gemeinde.

■ Die Armee ist zentral organisiert und kann bei Katastrophen subsidiäre Hilfe – im Sinne der Schwergewichtsbildung – leisten.

Erwartungen an die Armee

Eine gute Zusammenarbeit erfordert gegenseitige Kenntnis der Strukturen, Organisationsformen sowie der Möglichkeiten und Grenzen des Partners. Zivilschutz ist eine nationale Aufgabe, die jedoch in der Gemeinde wahrgenommen wird.

Der Zivilschutz hat folgende Erwartungen an den Partner Armee:

■ Keine Vorurteile gegenüber dem Zivilschutz

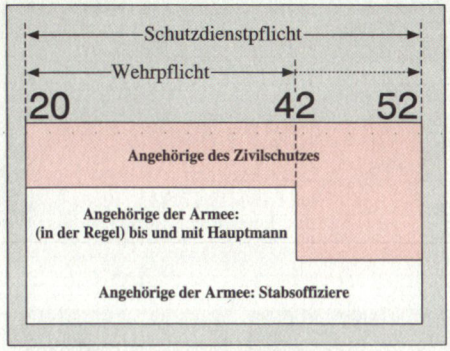
Die oftmals zu beobachtende Geringschätzung des Zivilschutzes ist zu grossen Teilen auf mangelnde Kenntnisse über die «Performance» des Zivilschutzes zurückzuführen. Wie zahlreiche Beispiele von Einsätzen bei Unwetterschäden, bei der Asylbewerberbetreuung und in andern Notlagen aller Art belegen, leisten Schutzdienstpflichtige gute Arbeit.

■ Kenntnisse über den Zivilschutz

Angehörige der Armee, insbesondere die Kader, sollen im Rahmen der neugestalteten Kaderausbildung der Armee (Führungs-, Stabs-, Generalstabslehrgänge usw.) vermehrt über den Zivilschutz orientiert werden. In den Übungen der Lehrgänge zur Thematik des Assistenzdienstes sind nach Möglichkeit der Zivilschutz und die entsprechende Führungsorganisation für ausserordentliche Lagen miteinzubeziehen.

■ Kommandanten und Stäbe informieren sich über die ZSO an ihrem WK-Standort

Der Zivilschutz besitzt meist umfassende Unterlagen und Informationen über die Vorbereitungen für Notsituationen in der Gemeinde. Seine Infrastruktur ist gut ausgebaut und kann der Truppe im WK sehr dienlich sein. Das gegenseitige Kennenlernen und das Verständnis für die spezifischen Belange des andern kann gerade bei solchen Gelegenheiten zweckdienlich gefördert werden.



Schutzdienstpflicht/Wehrpflicht

■ Absprachen mit spezialisierten Verbänden

Vorsorgliche Absprachen mit den für die Katastrophenhilfe spezialisierten Verbänden der Armee (Rettungstruppen, Katastrophenhilferegiment, Territorialregimenter) sind zu vertiefen und neuen Bedürfnissen anzupassen. Die Kommandanten der Territorialdivisionen bzw. -brigaden ergreifen hierzu die Initiative und veranlassen, dass die entsprechenden Verbände solche Absprachen in jeder Dienstleistung praktisch und vor Ort treffen, bzw. aktualisieren.

■ Vorbehaltlose Zusammenarbeit und Unterstützung im Katastropheneinsatz

Wenn Mittel der Armee zur Bewältigung von Katastrophen eingesetzt werden, so geschieht dies subsidiär. Das bedeutet, dass bereits eine zivile Struktur zur Bewältigung der Katastrophe operativ ist und viele Mittel bereits im Einsatz stehen. Die zur Verfügung gestellten Teile der Armee sind weitere Mittel, die vor allem zur Schwergewichtsbildung in Schadengebieten eingesetzt werden. Diesbezügliche Absprachen sind im Rahmen der Ausbildungsdienste zu schulen.

■ Laufende Koordination und Information bei der Herausgabe von Reglementen und Unterlagen

Da eine erspriessliche Zusammenarbeit zu einem guten Teil auch auf der Anwendung einer möglichst einheitlichen Sprachregelung und Terminologie beruht, soll bei der Herausgabe neuer Unterlagen diesbezüglich die gegenseitige Kontaktnahme rechtzeitig erfolgen.

■ Freigabe von nicht mehr benötigten Offizieren

Mit der Armeereform 95 wurden die Militärdienstpflicht herabgesetzt und die Bestände vermindert. Da vor allem in kleineren Gemeinden der Zivilschutz Bedarf an erfahrenen Kader hat, sollen die nicht mehr in der Armee benötigten Offiziere umgehend freigegeben und nicht in einer inaktiven Personalreserve belassen werden. Gesuchen um Freigabe infolge Übernahme einer Funktion im Zivilschutz ist nach Möglichkeit unbürokratisch und speditiv stattzugeben.

Fazit

Zur Meisterung der Folgen von Katastrophen wie auch bewaffneter Konflikte müssen alle vorhandenen Mittel im Verbund eingesetzt werden.

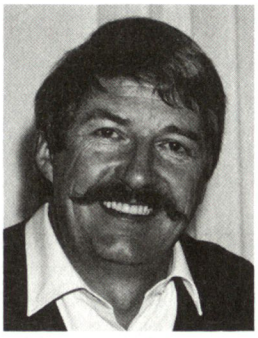
Feuerwehren, Zivilschutz, Armee und weitere Partner wie Rettungsdienste (z. B. Samaritervereine, REGA usw.) können jeweils das spezifisch Nötige zur Bewältigung ausserordentlicher Lagen beitragen.

Im Rahmen der Existenzsicherung dienen alle dem gleichen Zweck: «Bestmöglicher Schutz der Bevölkerung und ihrer Lebensgrundlagen». ■

Zivilschutz bei Rettungsarbeiten (BZS)

Erwartungen der Feuerwehr

Im Rahmen von Armee 95 und Zivilschutz 95 führen die Feuerwehren ihre vielfältigen Friedensaufgaben nun auch in Zeiten erhöhter Gefahr weiter. Damit sie dies können, muss ein Minimalbestand von 100 000 Feuerwehrleuten garantiert sein. Dies bedingt umfangreiche Freistellungen bzw. Dispensationen von schutz- oder wehrdienstpflichtigen Feuerwehrleuten. Gründliche Absprachen über Einsatzdoktrin, Materialumverteilung und -neubeschaffung haben stattgefunden. Als schnelles und kompetentes Ersteinsatzmittel für Rettung, Brandbekämpfung und Schadenabwehr aller Art werden die rund 2800 Schweizer Feuerwehren auch diesen Dienst leisten. Allerdings erwarten sie längerfristig die vollständige rechtliche und soziale Gleichstellung ihrer Einsatzkräfte mit jenen von Armee und Zivilschutz.



Christian Jaberg
Chefredaktor der
Schweizerischen Feuerwehr-Zeitung
und PR-Beauftragter
des Schweizerischen
Feuerwehrverbandes
Postfach, 3000 Bern 16

Mit dem Armeeleitbild 95 und insbesondere dem Zivilschutzleitbild 95 mit den daraus resultierenden Gesetzesänderungen ergeben sich für die Feuerwehren in Zeiten erhöhter Gefahr neue Rahmenbedingungen. Der in Friedenszeiten bestehende hohe Einsatzwert und die rasche Verfügbarkeit der Feuerwehren wird für alle Lagen «so normal wie möglich und so ausserordentlich wie nötig» beibehalten. Dies war das Motto der Arbeitsgruppe «Stellung der Feuerwehren im Armee- und Zivilschutzkonzept 95». Ihr Bericht vom September 1992 bildete die Grundlage für die Verhandlungen mit den beiden grossen Partnern.

Keine Änderungen bei der Feuerwehr?

Auf den ersten Blick hat sich für die Feuerwehren auf den 1. Januar 1995 nichts geändert. Sie bleiben das Ersteinsatzelement, das in fast allen Schadenfällen rasch aufgeboten und innert Minuten wirksam eingesetzt werden kann. Unsere Feuerwehren sind in den meisten Kantonen durch die Gemeindeautonomie stark geprägt. So ist ihre Konzeption massgeschneidert nach der Grösse, der topografischen Lage, den vorhandenen Risiken und den finanziellen Mitteln jeder Gemeinde. Tendenziell ist eine zunehmende Regionalisierung festzustellen, im Rahmen derer das bewährte und gut funktionierende Stützpunktsystem angepasst wird.

Die rund 186 000 Feuerwehrleute leisten ihren Dienst in Milizorganisationen, wobei sie grösstenteils durch kantonale und kommunale Gesetze bzw. Reglemente dienst- oder ersatzpflichtig sind. In Grossagglomerationen und Betrieben mit grossen Risiken (Chemie, Flughäfen) sind rund 1000 Berufsfeuerwehrleute tätig.

Die Feuerwehren sind so ausgerüstet und ausgebildet, dass sie den normalen Schadenfall selbständig bewältigen können. Beim ausserordentlichen Ereignis ziehen sie weitere Einsatzkräfte bei.

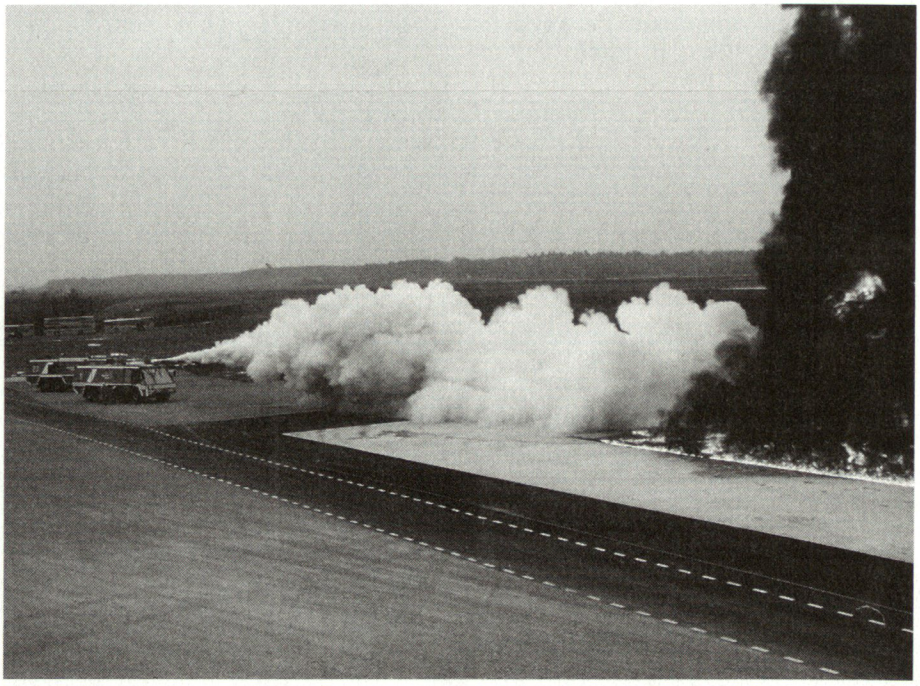
Aus der Gemeinde
- Gemeindepolizei
- Sanität/Samariter
- Zivilschutz (Nothilfe)
- Pikettequipen der Werke usw.

Aus Region bzw. Kanton, evtl. auch überkantonal oder grenzüberschreitend
- Nachbarhilfe der Feuerwehr
- Stützpunkt-Feuerwehr
- regional organisierte Sanität
- Kantonspolizei
- REGA
- weitere Hilfsorganisationen.

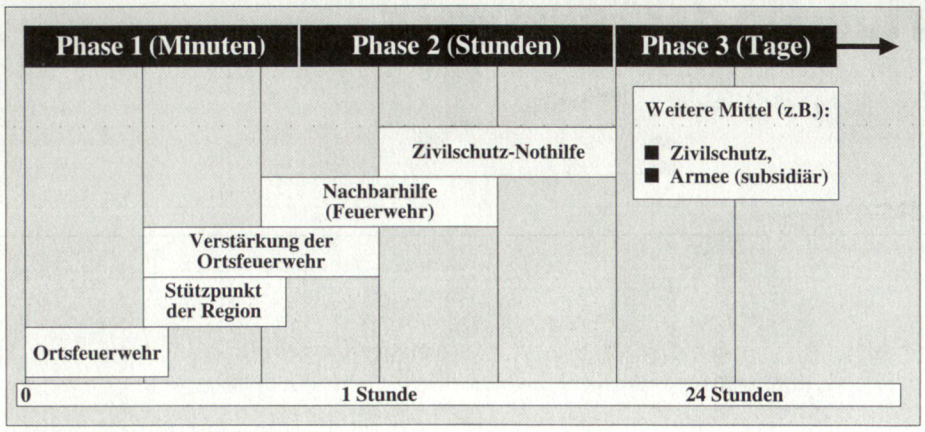
Aus der Schweiz
- Bereitschaftstruppen
- Teile des Katastrophenhilferegiments
- Rettungstruppen
- Armee.

Zusammenarbeit unter Partnern

Mit Feuerwehr 95, Zivilschutz 95 und Armee 95 ergibt sich neu eine enge Zusammenarbeit. Vorgesehen ist der zeitlich gestaffelte Einsatz im Verbund.



Hohe Anforderungen bei Brandeinsätzen mit Gefahrengut wie Chemikalien.
(Christian Jaberg/SFV)



Dreistufiger Einsatz der Mittel (schematische Darstellung).

Damit dies auch in Zeiten erhöhter Gefahr möglich ist, müssen die Bestände der Feuerwehren durch Freistellungen bzw. Dispensationen sichergestellt werden. Mit 60 000 Mann vom Zivilschutz, rund 20 000 Angehörigen der Armee mit wichtigen Funktionen in der Feuerwehr sowie mit Männern unter zwanzig, mit Frauen und mit Ausländern wird ein Minimalbestand von rund 100 000 Feuerwehrleuten erreicht, die in besonderen Lagen für Einsätze zur Verfügung stehen. Berufsfeuerwehrleute werden nach absolvierter Rekrutenschule vom Militärdienst befreit.

Diese Zusammenarbeit in Zeiten erhöhter Gefahr muss rechtzeitig abgesprochen und vor allem intensiv geschult werden. Dabei geht es nicht um eine Zusammenarbeit auf Stufe Soldat, sondern um jene in den oberen Stufen der Führung. Die Chefs müssen die gleiche Sprache sprechen. Mögliche Wege dazu sind:

- Offiziere der Rettungstruppen absolvieren Führungskurse der Feuerwehr (so geschehen z. B. Ende 1993 in Wil SG beim SFV-Instruktorenkurs III, «Führung bei Grossereignissen»).
- Einheitliche Begriffe werden definiert.
- In taktisch-technischen Kursen (TTK) der Rettungstruppen werden z. B. Risiken und Gefahren einer Stadt gemeinsam mit der Feuerwehr analysiert.

Zur Weiterführung der Friedensaufgaben übernehmen die Feuerwehren in ihren Gemeinden vom Zivilschutz Brandschutzmaterial und Löschwasserplanung sowie – nur zum Selbstschutz und nicht für den Einsatz – AC-Schutzmaterial. Der Einsatz nach den Konzepten 95 erfordert in den Gemeinden eine enge Zusammenarbeit zwischen dem Feuerwehrkommandanten und dem Chef der Zivilschutzorganisation. Dies gilt ganz besonders im Zusammenhang mit dem Aufgebot und Einsatz der Rettungszüge.

Wegen der immer knapper werdenden finanziellen Mittel müssen heute auch viele Gemeinden darauf bedacht sein, Doppelspurigkeiten zu vermeiden. So sind schon heute vielerorts Administration, Materialverwaltung und oft auch die Fachkommissionen zusammengelegt worden.

Einsatz und Führung

Die Einsätze erfolgen grundsätzlich gestaffelt und aufeinander aufbauend, zuerst mit den Mitteln der Gemeinde, dann mit jenen der Region, des Kantons und der Eidgenossenschaft (Abb. 1). Die Armee wird – mit Ausnahme der Spontanhilfe – subsidiär aktiv.

Führung und politische Verantwortung liegen auf ziviler Seite, in der Regel also bei der Gemeinde, sofern sie allein von einem Ereignis betroffen ist.

Erwartungen an die Armee

Am 19. April 1994 haben der Schweizerische Feuerwehrverband (SFV), das Bundesamt für Zivilschutz (BZS) und das Bundesamt für Adjutantur (BADJ) die «Richtlinien für die personelle Sicherstellung der Feuerwehren» unterzeichnet. Der SFV fungiert seit dem 1. April 1995 für Gesuche zur Dispensation wichtiger Funktionsträger der Feuerwehren vom aktiven Dienst als Zwischenstelle. Die Feuerwehren erwarten, dass die gewünschten Dispensationen auch tatsächlich ausgesprochen werden. Laut Bundesrat Kaspar Villiger soll zudem eine Befreiung wichtiger Angehöriger von Stützpunktfeuerwehren hinzukommen.

Beim Militärpflichtersatz konnte eine zufriedenstellende Lösung gefunden werden. In Art. 32, Abs. 2 der «Verordnung über den Zivilschutz» vom 19. Oktober 1994 heisst es neu:

> *Anspruch auf Ermässigung (...) besteht, wenn mindestens acht Stunden pro Tag geleistet werden. Bei wiederkehrenden Dienstleistungen von jeweils mindestens zwei aufeinanderfolgenden Stunden ergeben je acht Stunden oder ein Rest von drei Stunden Anrecht auf Ermässigung.*

Ein für Armee, Zivilschutz **und** Feuerwehr gültiges Dienstbüchlein müsste noch geschaffen werden und könnte die Administration wesentlich vereinfachen (vgl. ASMZ Nr. 6/1995, S. 31).

Berufsfeuerwehr auf dem Flughafen Zürich mit schwerem Material.
(Christian Jaberg/SFV)

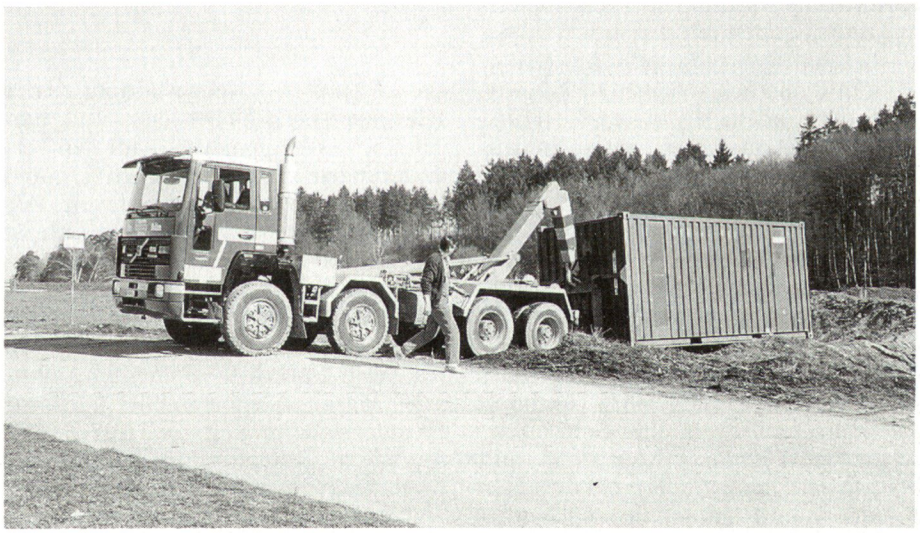
Eine enge Zusammenarbeit zwischen Feuerwehr und Armee besteht seit einiger Zeit bei der Ausbildung der Offiziersaspiranten der Rettungstruppen. In einer Vereinbarung zwischen dem SFV und dem Bundesamt für Luftschutztruppen (BALST) sind alle wichtigen Einzelheiten geregelt. Nach erfolgreicher Ausbildung erhalten die Aspiranten vom SFV das Diplom eines Feuerwehroffiziers. Die bisherige Regelung hat sich bewährt und sollte u. E. über die ersten fünf Jahre hinaus weitergeführt werden.

Beispiel Wechselladebehälter

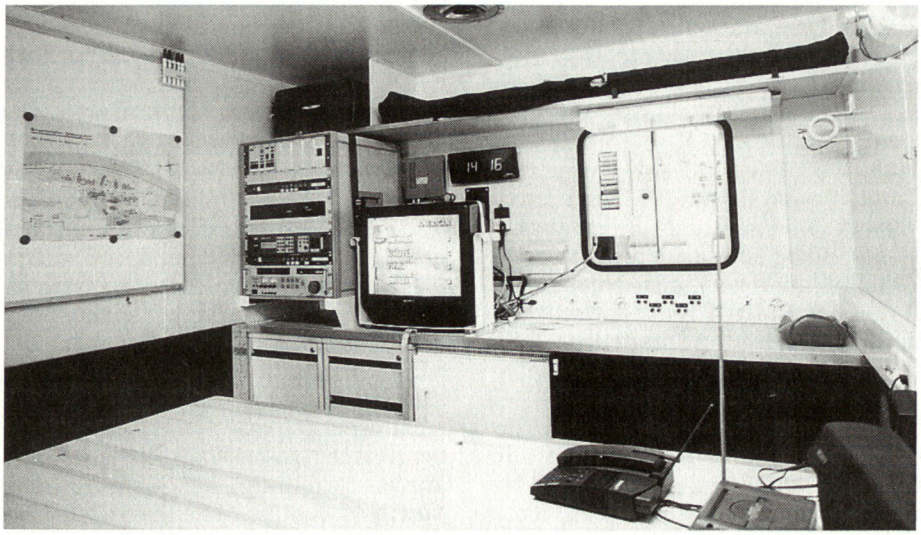
Das Konzept der Wechselladebehälter (Welab) des Katastrophenhilferegiments wurde in engem Kontakt mit Feuerwehrfachleuten erstellt (Abb. 4). Unter dem Gesichtspunkt «sinnvolle Unterstützung statt Doppelspurigkeiten» wurde gemeinsam eine intelligente Lösung erarbeitet. Die Prototypen Welab 1 bis 9 wurden der Öffentlichkeit vorgestellt. Jedermann konnte sich überzeugen, dass hervorragende Arbeit geleistet worden ist. Die Welab stellen eine effiziente Ergänzung der zivilen Feuerwehrausrüstungen dar und sollen deshalb in Friedenszeiten den Berufs- und Stützpunktfeuerwehren zur Verfügung gestellt werden. Die Feuerwehren erwarten, dass die Eidgenössischen Räte im Rahmen des Rüstungsprogramms 95 die benötigten Kredite bewilligen.

Die Zusammenarbeit mit EMD-Verwaltungsstellen, dem BALST sowie einzelnen Truppenkörpern verlief bisher sehr erfreulich und im Geiste echter Partnerschaft. Sie muss weiterhin regelmässig gepflegt und vertieft werden, damit die Erwartungen der Neukonzeption 95 erfüllt werden können. Letztlich verfolgen wir alle das gleiche Ziel: den Schutz von Bevölkerung, Sachwerten und Umwelt.

Für das Katastrophenhilferegiment wurden 3 Trägerfahrzeuge und 11 Wechselladebehälter (Welab) als Prototypausrüstung für ein Bataillon beschafft. (Welab 1: «Einsatzleitung», 2: «Chemie-/Strahlenschutz», 3: «Unterstützung», 4: «Beleuchtung/Strom», 5: «Wassertransport» [2×], 6: «Brandeinsatz» [2×], 7: «Überschwemmung», 8: «Umweltschutz», 9: «Sanitätsdienst». (BALST/KMV)



Dank neuer Entwicklungen ist der Umschlag von Containern heute ohne komplizierte Einrichtungen auch im Truppen- und Feldeinsatz möglich. (BALST/KMV)



Blick in den Hauptinnenteil des Welab 1 «Einsatzleitung»: Trotz der äusserst beschränkten Platzverhältnisse sind alle notwendigen technischen Instrumente zur Führung vorhanden. In lediglich 30 Minuten (!) kann der Welab 1 soweit betriebsbereit aufgestellt werden, dass die Führung erfolgen kann. (Lu) ■

Erwartungen des Roten Kreuzes

Anfänge

In seinen Anfängen hat sich das Rote Kreuz vorwiegend der Existenzsicherung der Soldaten im Krieg angenommen. Dem Vorbild und der Initiative Henry Dunants folgend, sind die Internationalen und Nationalen Glieder des Roten Kreuzes entstanden. Zuerst das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (1863), ab 1864 die Nationalen Hilfsgesellschaften (Schweizerisches Rotes Kreuz 1866). Gemäss den Beschlüssen und Wünschen der Internationalen Konferenz vom Oktober 1863 in Genf, hatte sich jedes (nationale) Komitee und seine Sektionen «bereits in Friedenszeiten mit dem was nötig ist zu beschäftigen, um sich im Kriege wahrhaft nützlich machen zu können, besonders indem sie materielle Hilfsmittel aller Art vorbereiten und freiwillige Krankenpfleger auszubilden und zu unterrichten suchen».

Bald erkannte man aber, dass die Aufgabe des Roten Kreuzes nicht auf die Existenzsicherung im Krieg beschränkt bleiben konnte. Es erfolgte die Gründung zahlreicher Samaritervereine und 1886 deren Zusammenschluss zum Schweizerischen Samariterbund als Hilfsgesellschaft des Schweizerischen Roten Kreuzes. Man wollte und konnte Verletzten und Kranken auch in Friedenszeiten helfen. Grosse Naturkatastrophen verlangten nach internationaler Solidarität.

1919 erfolgte der Zusammenschluss aller Nationalen Rotkreuzgesellschaften zur Internationalen Liga der Rotkreuzgesellschaften (heute Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften mit Sitz in Genf). Die Genfer Konventionen von 1863, 1907, 1929 und 1949 sowie deren Zusatzprotokolle von 1977 schützen die Verwundeten zu Land und zu Wasser, insbesondere aber auch die Zivilbevölkerung und regeln den Neutralitätsstatus des Roten Kreuzes. Wichtig ist die formelle und ausdrückliche Anerkennung des Roten Kreuzes als unparteiliche Hilfsorganisation durch die Vertragsstaaten (z.B. Bundesbeschluss betr. das Schweizerische Rote Kreuz, Bundesgesetz über den Schutz des Namens und des Zeichens des Roten Kreuzes).

Mit dem «Bericht 90 des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz» ist eine grundlegende Neugestaltung der schweizerischen Sicherheitspolitik eingeleitet worden, basierend auf den Veränderungen im strategischen Umfeld als auch im Innern der Schweiz. Als eines der sicherheitspolitischen Ziele ist ausdrücklich der Schutz der Bevölkerung und ihrer Lebensgrundlagen, namentlich das Überleben der Bevölkerung im Kriegs- und Katastrophenfall festgelegt worden. Sicherheitspolitische Mittel sollen vermehrt auch zur Existenzsicherung, speziell zur Bewältigung von Katastrophen und anderen Notlagen herangezogen werden. Damit vollzieht die Schweizerische Sicherheitspolitik nach, wofür sich das Rote Kreuz seit hundert Jahren bemüht.

Karl Kennel
Dr. med. vet.
Präsident
des Schweizerischen Roten Kreuzes
Postfach, 3001 Bern

Zahlreiche Vereine und Gesellschaften

Das Rote Kreuz in der Schweiz mit seinen 67 lokalen und kantonalen Sektionen, seiner Zentralorganisation, seiner Rotkreuz-Pflegeequipe und seinen Ausbildungsstätten, der Schweizerische Samariterbund mit seinen über 1350 lokalen Samaritervereinen, die Schweizerische Rettungsflugwacht mit ihren Rettungshelikoptern und Ambulanzflugzeugen, die Schweizerische Lebensrettungsgesellschaft (spezialisiert auf Wasserrettung), der Schweizerische Verein für Katastrophenhunde mit seinen Katastrophenhunde-Teams, alles Mitglieder des Schweizerischen Roten Kreuzes, der Blutspendedienst des SRK und der Rotkreuzdienst (RKD) tragen auf ihre Weise zur Existenzsicherung bei.

Besonders im Rahmen des Koordinierten Sanitätsdienstes hat das Rote Kreuz bereits in der Vergangenheit intensiv mit der Armee, namentlich dem Armeesanitätsdienst, zusammengearbeitet. Der RKD stellt das weibliche Personal für die 28 Basisspitäler der Armee. Samaritervereine und REGA haben verschiedentlich aktiv in Übungen des KSD mitgewirkt. Die Erfahrungen aus diesen Übungen können auch für den neuen Auftrag der Armee bei der Mithilfe in der Existenzsicherung fruchtbar gemacht werden.

Partner der Gesamtverteidigung

Das Rote Kreuz versteht sich als Partner der Gesamtverteidigung. Es ist bereit, seine Mittel mit den anderen Partnern der Gesamtverteidigung zu koordinieren, insbesondere die gemeinsame und abgestimmte Nutzung der vorhandenen Infrastruktur für die ordentliche und für ausserordentliche Lagen und den aufeinander abgestimmten Einsatz der vorhandenen Mittel in Krisen und Katastrophen (und im Krieg) zu fördern. Das Rote Kreuz als private Hilfsorganisation versteht sich als «auxiliaire des pouvoirs publics» und steht damit den Behörden (und der Armee) bei ihrer humanitären Tätigkeit zur Seite.

Im Vergleich zur Armee und Zivilschutz sind jedoch die personellen und materiellen Mittel des Roten Kreuzes

> Das Rote Kreuz, entstanden aus dem Willen, den Verwundeten der Schlachtfelder unterschiedslos Hilfe zu leisten, bemüht sich in seiner internationalen und nationalen Tätigkeit, menschliches Leiden überall und jederzeit zu verhüten und zu lindern. Es ist bestrebt, Leben und Gesundheit zu schützen und der Würde des Menschen Achtung zu verschaffen. Es fördert gegenseitiges Verständnis, Freundschaft, Zusammenarbeit und einen dauerhaften Frieden unter allen Völkern.
>
> 1. Rotkreuzgrundsatz

Für die militärischen Basisspitäler unentbehrlich sind RKD-Angehörige mit einer Ausbildung im Pflegebereich. (RKD)

RKD-Angehörige in der Registratur registrieren die Patienten und begleiten sie später administrativ. (RKD)

beschränkt. Sie ergänzen die Mittel der Partner der Gesamtverteidigung in speziellen Bereichen. Katastrophenhilferegiment, Rettungstruppen und Armeesanität, unterstützt namentlich von Zivilschutz und Feuerwehr, haben die Hauptlast der Existenzsicherung zu tragen. REGA und Samaritervereine sind vorbereitet für Erste Hilfe, Betreuung und Transport von Patienten. Im Falle grösserer Flüchtlings- oder plötzlicher Migrationsbewegungen kann das Rote Kreuz mit seinen Sektionen und seiner Zentralorganisation der Armee bei ihrer schnellen und wirksamen humanitären Hilfe unterstützend beistehen. Hilfsgüter wie Decken, Zelte usw., die das Rote Kreuz für seine internationalen Hilfsaktionen bereithält, können im Bedarfsfall in der Schweiz verwendet werden. Der Blutspendedienst SRK hält einen Katastrophenvorrat an stabilen Blutpräparaten und kann – wenn nötig – die Blutspenden rasch und landesweit erhöhen. Im Rahmen seines internationalen Netzwerkes kann das Schweizerische Rote Kreuz allenfalls auf die Solidarität seiner Schwestergesellschaften in Europa und weltweit zählen. Damit können neben staatlichen auch private Hilfs- und Geldmittel mobilisiert werden.

Ärztinnen, Operationsschwestern, Technische Operationsassistentinnen leisten wichtige Einsätze im Operationsbereich. (RKD)

Erwartungen an die Armee

Aus den vorstehenden Darlegungen ergeben sich somit die folgenden Erwartungen des Roten Kreuzes an die Armee bezüglich ihres subsidiären Auftrages an die Armee:

■ Die Leitungsorganisation der Gesamtverteidigung und die Kommandanten der eingesetzten Armeeverbände sollen wissen, dass das Rote Kreuz sie unterstützen kann. Das Rote Kreuz wird seine Hilfe anbieten.

■ Die Armee muss sich bewusst sein, dass das Rote Kreuz eine private Organisation ist, welche sich weitestgehend auf Freiwillige abstützt. Ausbildung und Vorbereitung auf ausserordentliche Lagen erfolgen überwiegend ehrenamtlich.

■ Die Armee muss dokumentiert sein, über welche personellen und materiellen Mittel das Rote Kreuz verfügt (und welche nicht).

■ Armee-Einsätze im Existenzsicherungseinsatz sollten mit allen Partnern der Gesamtverteidigung, auch dem Roten Kreuz, periodisch geübt und soweit möglich sinnvoll geplant und abgesprochen werden. Das Rote Kreuz ist bereit dazu. ■

Aspekte von Armee-Einsätzen unterhalb der Kriegsschwelle

Vorschau auf die neue Publikation der VSN*

Bei Begriffen wie «Armee-Einsatz unterhalb der Kriegsschwelle», «Subsidiaritätsprinzip», «Einsatz zu Gunsten und unter Leitung der zivilen Behörden» legen sich viele Gesichter in Falten der Ratlosigkeit oder Unsicherheit. Die Kenntnisse über diese neuen Einsatzformen fehlen ebenso wie Kenntnisse über die zivilen Partner und deren Arbeitsweise.

Wie funktioniert das Grenzwachtkorps? Was ist Spontanhilfe? Welche Polizeikompetenzen hat die Truppe, wenn sie in einem Katastrophengebiet eingesetzt ist? Gelten andere rechtliche Erlasse? Wer führt? Wer gibt Befehle? Welches sind überhaupt die zuständigen zivilen Stellen?

Diese und andere Fragen beschäftigten die Nachrichtenoffiziere als Berater der Kommandanten zunehmend. So entstand der Wunsch, diese neue Materie zu durchdringen und die Überlegungen zugänglich zu machen.

In einer Arbeitsgruppe des VSN trugen viele ihre Gedanken zusammen, überliessen uns Arbeitspapiere, Thesen usw. Andere werteten ausländische Einsätze aus, um daraus mögliche Lehren ableiten zu können (Anti-Mafia-Einsatz der italienischen Armee in Süditalien, Einsatz der Armee bei den Aufständen in Los Angeles usw.).

Entstanden ist ein praxisorientiertes Kompendium, das Zusammenhänge im grossen aufzeigen, das gegenseitige Verständnis der zivilen und militärischen Partner erhöhen will und viele praktische Tips, Checklisten und Anregungen für die Ausbildung enthält.

Leitgedanke war das Motiv der «Schutzzone Schweiz». Was soll das heissen? Bleibt die Schweiz – zumindest vorerst – international selbständig, ist sie auch auf sich alleine gestellt. Sie muss ihr Haus selbst gegen jede Art von Störung – auch Friedensstörung – in Ordnung halten. Die Armee 95 ist vom Auftrag her ein Instrument dazu.

Was steht drin?

Teil A enthält Gedanken über die zivile und militärische Führung bei Einsätzen unterhalb der Kriegsschwelle, Besonderheiten des Nachrichtendienstes, Mittel der ersten Stunde, Polizeibefugnisse der Truppe usw.

In Teil B sind die einzelnen Einsatzformen und einige der zivilen Partner beschrieben. Es finden sich in- und ausländische Ereignisbeispiele, welche Armee-Einsätze nach sich zogen oder hätten ziehen können. Für die Bereiche «Führung» und «Nachrichtendienst» sind jeweils Checklisten bzw. Listen relevanter Faktoren für einen bestimmten Einsatztyp zu finden.

Für die Checklisten, Abbildungen und Grafiken bestehen Verzeichnisse, sodass ein Auffinden und Erstellen von individuellen Spicks leichtfällt. Ein kapitelweises Literaturverzeichnis erschliesst die ausgewerteten Quellen. Im Verlaufe des Herbstes sollen als Separatdruck für Nachrichtenoffiziere «Szenarien» zu den einzelnen Einsatzformen erscheinen. Sie können als Ausgangsmaterial und Ideensteinbruch für Übungsanlagen usw. dienen.

Als Vorabdruck aus dieser Publikation und zur Ergänzung der Ausführungen der vorherigen Beiträge dieses Beiheftes zur ASMZ Nr. 7/8 werden Ausführungen zu einem Armee-Einsatz des italienischen Heeres wiedergegeben. Die Informationen dazu stammen aus Artikeln der italienischen Presse (zivile und militärische) sowie telefonisch eingeholten Auskünften von Beteiligten.

*Die Vereinigung Schweizerischer Nachrichtenoffiziere (VSN) ist eine bald 50jährige Fachoffiziersgesellschaft. Sie fördert die ausserdienstliche Weiterbildung der Nachrichtenoffiziere, vertritt deren Interessen bezüglich Ausbildung, Aufgaben und Stellung und setzt sich allgemein für die Belange des Nachrichtendienstes ein.

Die VSN publiziert zu einsatzrelevanten Themen und gibt viermal jährlich die Zeitschrift «VSN Bulletin» heraus. Darin werden Artikel in- und ausländischer Autoren zu Themen des Nachrichtendienstes publiziert, auf Veranstaltungen, Bücher und Ausbildungshilfen hingewiesen. Besonders junge Offiziere und Unteroffiziere können vom Erfahrungsaustausch und den Ausbildungsveranstaltungen profitieren.

Die Herbsttagung 1995 der VSN findet am Samstag, 9. September, in Thun statt und ist den neuen Aufklärungsmitteln und ihrem taktischen Einsatz gewidmet.

Allgemeine Kontaktadresse: VSN, Oberstlt Felix Meier, Kirchrain 8, 8824 Schönenberg.

Operation «RIACE»

Gemäss Regierungsdekret vom 29. Dezember 1994 war es die Absicht der italienischen Regierung, die staatliche Kontrolle über diese Gebiete zurückzugewinnen und die staatlichen Aufgaben (Verwaltung, Justiz) wieder wahrzunehmen. Weiter sollten die Ordnungskräfte beim Erhalt der öffentlichen Ordnung unterstützt und die Polizei entlastet werden. Die Kräfte sollten sie auf den Kampf gegen die organisierte Kriminalität konzentrieren.

A: Allgemeiner Teil

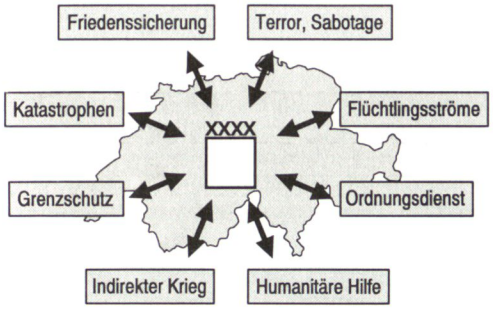
1. Einführung
2. Dienstarten und Einsatzspektrum der Armee 95
3. Charakteristiken des Armee-Einsatzes unterhalb der Kriegsschwelle
4. Die Führung unterhalb der Kriegsschwelle
5. Nachrichtendienst unterhalb der Kriegsschwelle
6. Polizeibefugnisse
7. Hinweise für das Anlegen von Übungen
8. Wichtige Führungs- und Informationsstellen

B: Besonderer Teil – die besonderen Einsatzformen

1. Friedensfördernde Einsätze
2. Einsätze zur allgemeinen Existenzsicherung
3. Subsidiäre Sicherungseinsätze im Rahmen beschränkter Schutzaufgaben
4. Ordnungsdienst
5. Operative Sicherungseinsätze
6. Materielle Bedürfnisse bei Armee-Einsätzen unterhalb der Kriegsschwelle
7. Anhang

Vereinigung Schweizerischer Nachrichtenoffiziere

Aspekte von Armee-Einsätzen unterhalb der Kriegsschwelle



Grundsätze, Fallbeispiele, Ausbildungsideen, Checklisten

PUBLIKATIONEN VSN

Die Publikation des VSN wird ab September 1995 erhältlich sein.

Kriminalitätsentwicklung in Kalabrien

In Kalabrien ist das schwerwiegende Phänomen der organisierten Kriminalität (Mafiaorganisation «Ndrangheta») gravierend unterschätzt worden. In den letzten drei Jahren gab es in Reggio di Calabria einen wahren Mafiakrieg, der zirka 240 Tote forderte. Die äussere Macht der Kriminellen ist offensichtlich, und ein ausgedehntes Netz von Autodieben, Waffen- und Drogenschmugglern überzieht das Land, fast jeder Unternehmer und Händler zahlt den «Pizzo», das Schutzgeld zu seiner eigenen Sicherheit.

Die Mafia hat sich mit dem Staat auf einen Kampf um die Macht eingelassen. 1991 hat ein Kommando der «Camorra» die neuen, modern gesicherten Justiz- und Gerichtsgebäude der Hauptstadt kurz vor ihrem Bezug mittels eines Brandanschlages zerstört. 1993 und 1994 wurden bei aufsehenerregenden Attentaten mehrere Carabinieri, Staatsanwälte und Richter von der Mafia ermordet oder schwer verletzt. Die Bevölkerung und die Kinder begannen damit zu leben, dass sie in den Strassen an Leichen und Blut vorbeigehen mussten.

Das Brechen der staatlichen Macht, den die kalabresischen Mafia-Familien mit ihrem Terror erreicht haben, ist ein zusätzliches Problem bei der Bekämpfung der Kriminalität. Die staatlichen Strukturen sind stärker erschüttert als auf Sizilien und die Bevölkerung innerlich sehr gedemütigt und demoralisiert. In vielen Gegenden ist die Gegenwart staatlicher Strukturen vom Zufall abhängig oder nur flüchtig.

Vorbereitung des Einsatzes

Der Vorschlag für diese Militäreinsätze kam von der Polizeigewerkschaft USP. Auslöser war der blutige Anschlag auf die Carabinieri in der Via d'Amelio in der Stadt Reggio di Calabria. Die USP schlug vor, die Kriminalität energisch zu bekämpfen und dabei neben dem Heer auch die Flugwaffe und die Marine einzusetzen.

Der neue Bürgermeister der Stadt – Sozialist – fand bei seinem Amtsantritt den Antrag nach Intervention des Heeres auf seinem Schreibtisch vor. Das Begehren war von der früheren Administration ausgearbeitet worden. Er begrüsste es, dass der Staat – endlich – Flagge zeigte und zögerte nicht, die Armee einzusetzen, die er als demokratisch legitimierte Kraft bezeichnete.

Eingesetzte Truppen

Das Gros der Truppe, etwa 1000 Mann, wurde in der Provinz Reggio di Calabria eingesetzt. Ein Detachement von rund 250 Mann wurde in die Provinz Catanzaro und etwa 100 Mann nach Cosenza geschickt. Das Kommando der Operation befand sich in Cittanova. Insgesamt standen von den 1350 Soldaten nur etwa 60% für die subsidiären Einsätze zur Verfügung, während die restlichen im logistischen Bereich und in der Ausbildung absorbiert waren.

Der Einsatz

Ziel

Hauptziel von «RIACE» war, Kräfte der Polizei für den Einsatz gegen das organisierte Verbrechen freizumachen. Dies sollte mittels permanenten, an bestimmten Orten stationierten Truppen geschehen. Das Territorium sollte mit motorisierten Patrouillen überwacht und sensible Objekte zu Kontrollen unregelmässig angefahren werden.

Die Armee sollte als akzeptiertes staatliches Machtinstrument – das im Ruf der Effizienz und der Integrität steht – klarmachen, dass das staatliche Machtmonopol wieder durchgesetzt wird.

Mit dem Schutz des Gesetzes und der Justiz sollte auch der Bevölkerung Kalabriens die Hoffnung auf eine zivilisierte Zukunft zurückgegeben werden.

Auftragserteilung durch die zivilen Behörden

Per Dekret der Regierung in Rom wurde verfügt, dass die Truppen nur für die Bewachung und Sicherung von öffentlichen Gebäuden und privaten Wohnungen eingesetzt werden dürfen, für Personenschutzaufgaben und Eskorten dagegen nicht in Frage kommen.

Die einzelnen zu schützenden Gebäude und Objekte wurden von den Präfekten, den zivilen Regierungsstatthaltern der drei Provinzen bestimmt. Die technisch-taktischen Modalitäten des Engagements wurden von hierarchisch tieferen Quästoren oder Polizeipräsidenten der Städte oder Provinzen festgelegt. Die Polizeichefs konnten die mit den politischen Behörden schon besprochenen Rahmenaufträge konkretisieren und einzelne Interventionen anfordern. Die eigentliche Ausführung stand dann unter dem Kommando der militärischen Führer.

Dies entspricht etwa dem schweizerischen Befehlsweg bei subsidiären Armeeeinsätzen.

Staatliche und private Schutzobjekte

Im Unterschied zum schweizerischen Katalog der für die Gesamtverteidigung relevanten Objekte liegt ein zusätzliches Schwergewicht auf Justizgebäuden und privaten Einrichtungen, deren Eigentümer sich gegen die Verbrechersyndikate gewehrt hatten. Konkret: Gerichte, Gefängnisse, Woh-

nungen von Richtern und Staatsanwälten, die aufgrund ihrer Untersuchungsaktivität besonders exponiert waren, Büros und Gebäude der Polizei und Untersuchungsbehörden. Es wurden auch Privatwohnungen und Geschäftsräume von Händlern und Gewerbetreibenden geschützt, die sich gegen die Erpressungen der Mafia gewehrt hatten.

Vor Gerichtsgebäuden wurde in weitem Umkreis ein Halteverbot für Autos erlassen, um der Gefahr von Autobomben, einer in Italien gängigen Methode, vorzubeugen. Es hat sich dabei ein Schnittstellenproblem gezeigt, da die Verwaltung zwar das entsprechende Verbot erliess, aber das Strasseninspektorat die Schilder nicht aufstellte, so dass diese zusätzliche Sicherheitsmassnahme nur schleppend in Gang kam.

Mobile, teilweise gepanzerte Überwachungsequipen

Die Armee hat die Überwachung des Gebietes von Polizei und Carabinieri nicht nur unterstützt, sondern sie hat teilweise einen Überwachungsdienst aufgebaut, der vorher gar nicht existierte. Dennoch blieb die Überwachung, wie sie konzipiert und ausgeführt war, unmerklich: die italienische Armee arbeitete in Kalabrien gewissermassen «auf Zehenspitzen». Es wurde keine Massenpräsenz markiert, und das Gebiet blieb insgesamt sehr dünn «militarisiert».

Kein Personenschutz durch die Armee

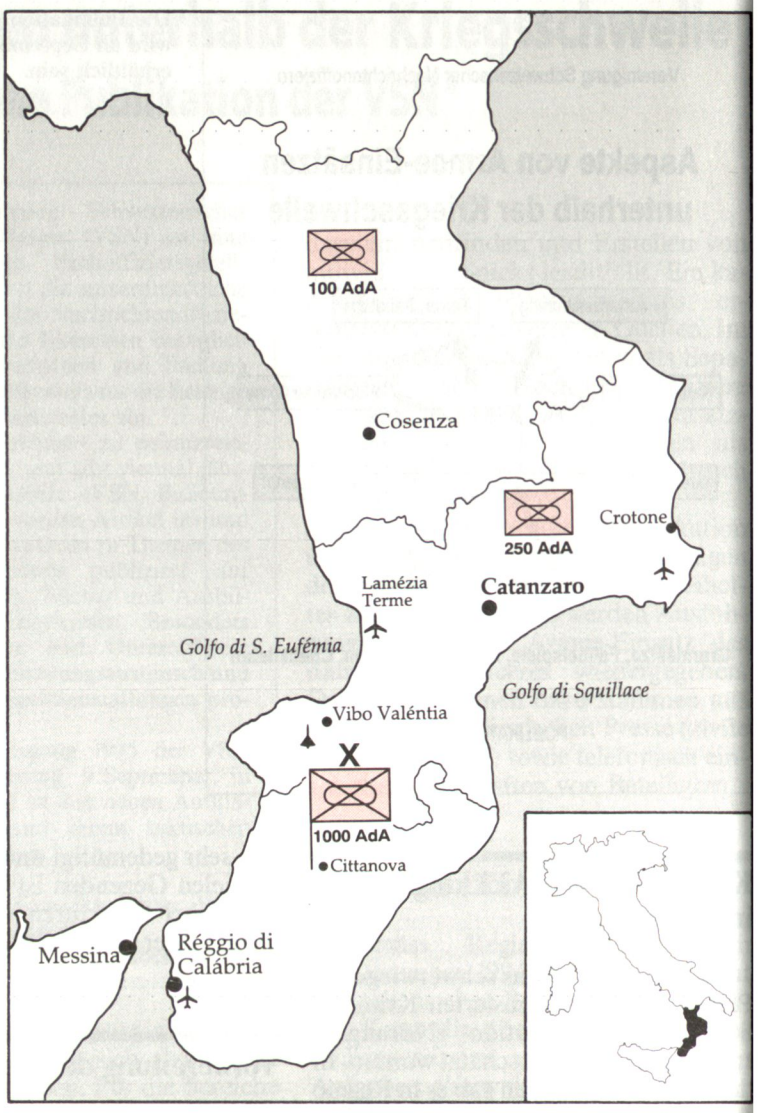
Den Begleitschutz für gefährdete Personen wie Richter, Staatsanwälte usw. auf dem Weg zur Arbeit oder zurück zu ihren Wohnungen, blieb Sache der Polizei. Solche Personenschutz- und Bodyguardaufgaben kamen wegen mangelnder Ausbildung nicht in Frage. Ausnahmsweise wurde ein VIP-Transport in einem Radschützenpanzer vorgesehen, wenn es sich um Gebäude handelte, wo ein Ein- und Aussteigen innerhalb des Gebäudes oder einer Garage möglich war.

Kommunikation

Ein Problem der Operationen war die Kommunikation zwischen Armee, Polizei, Marine und Zollbehörden. Es musste von den Übermittlungstruppen zusammen mit zivilen Technikern ein besonderes Kommunikationsnetz erstellt werden. Auf diesem liefen dann alle Meldungen zusammen.

Bei Störungen kommunizierten die mobilen Patrouillen über das zivile Telefonnetz, und die Kader machten von ihren persönlichen Funktelefonen (ital. Natelsystem) Gebrauch.

Einsatzraum «RIACE»



Nachrichtendienst

Über dieses Netz lief auch der Nachrichtendienst der Truppe. Ein Nachrichtenzentrum wertete die Nachrichten des gesamten Netzes aus. Es wurden auch die Informationen der zivilen und militärischen Nachrichtendienste voll ausgewertet, und die Polizei griff in grösserem Umfang auf Vertrauensleute aus der Bevölkerung zurück, um über frische Informationen zu verfügen. Dies war besonders wichtig, um die mobilen Patrouillen zu leiten.

Aufgabenteilung Militär – Polizei

Die Armee stand hauptsächlich für den Objektschutz zur Verfügung und übernahm die Überwachung von öffentlichen Gebäuden und privaten Wohnungen. Ein begrenzter Anteil der Truppen wurde aber auch für Kontrolloperationen des Territoriums in einer Mischung von Carabinieri – Polizei – Militär in Reserve gehalten und auf Verlangen der Polizei eingesetzt. Ein dritter Teil wurde bei bestimmten Polizeieinsätzen zur personellen Verstärkung eingesetzt, z. B. zur Umstellung von Mietshäusern oder einer Siedlung bei Hausdurchsuchungen und Razzien. So wurden durch Soldaten zum Beispiel mehrmals Kriminelle auf frischer Tat erwischt und festgenommen.

Es wurde darauf geachtet, klare Aufträge zu formulieren und den Soldaten möglichst militärtypische Aufgaben zu übertragen.

Polizeikräfte werden freigestellt

Nach Angaben des Polizeipräsidenten von Reggio di Calabria konnten durch den Armee-Einsatz etwa 25 bis 30% des gesamten Polizeibestandes verfügbar gemacht werden. So konnte z. B. ein weiteres Einsatzkommando aufgestellt werden und die bereits bestehenden wurden verstärkt. Vor allem aber konnten mehr Polizisten an Untersuchungen im Bereich des organisierten Verbrechens arbeiten.

Quantitativer Leistungsausweis

Während den Operationen «RIACE» und «PARTENOPE» (unter «PARTENOPE» lief eine Paralleloperation in und um die Stadt Neapel) wurden insgesamt 13 000 Autos kon-

trolliert und 17 000 Personenkontrollen vorgenommen. 140 Personen sind festgenommen und den Behörden übergeben worden, 61 Gebäude, Wohnungen oder sonstige Objekte wurden gesichert oder bewacht und 1220 Hausdurchsuchungen vollzogen. An unzähligen Orten wurden, teilweise in Zusammenarbeit mit den Carabinieri, Strassenblockaden vorgenommen und Personen und Fahrzeuge kontrolliert. Das Bandenwesen wurde massiv behindert und in der Wirksamkeit eingedämmt.

Ausrüstung, Fahrzeuge

Beachtlich war der Bedarf an leichten Fahrzeugen für die Überwachung. Die Brigade forderte zusätzlich Geländefahrzeuge vom Typ «Iveco VM-90» an (ähnlich unserem «Pinzgauer»). Bei den vielen unbefestigten Land- und Gebirgsstrassen war dessen Geländegängigkeit ebenso wie dessen Transportkapazität optimal. Die leichten Radschützenpanzer erwiesen sich als vielseitige und gerne verwendete Gefährte. Die schweren Panzer wurden nicht eingesetzt.

Aktuell verfügt die Brigade über 200 kugelsichere und 400 weitere Westen sowie 490 besondere Schutzhelme. Das Tragen der kugelsicheren Westen wurde überall dort angeordnet, wo die Soldaten besonders exponiert waren, wie beim Plantondienst vor Gebäuden.

Bewaffnung, Waffeneinsatz

Die Bewaffung war ungeeignet. Das Ordonnanzgewehr mit der enormen Durchschlagswirkung des einzelnen Schusses ist für den Einsatz in Städten unzweckmässig. Die Gefährdung Dritter wurde als zu gross beurteilt. Das italienische Heer evaluiert deshalb zur Zeit ein Waffensystem, das in der Wirkung etwa zwischen einem Gummischrotgewehr und der Ordonnanzwaffe liegt.

Reaktionen auf den Militäreinsatz

Kriminalitätsrate sinkt

Die Wirkung des Erscheinens von Soldaten in der Stadt Neapel und in der Provinz Reggio war beachtlich. Die Gegenwart des bewaffneten Militärs hatte eine grosse Abschreckungswirkung, nicht nur für die schwere Kriminalität, sondern auch für kleine Gesetzesübertretungen. Durch die Präsenz verhinderte das Militär das, was sonst im Alltäglichen zu Ausfransungen des sozialen Netzes führt. Die Kriminalitätsrate sank sofort um fast 60%. Entführungen, Morde, Raubüberfälle und Schutzgelderpressungen tendierten sogar gegen Null!

Reaktion der Bevölkerung

Nach den schrecklichen Vorfällen und Morden in den Monaten zuvor begrüsste die Bevölkerung die Truppen zur Verstärkung von Polizei und Carabinieri sehr herzlich und sah deren Präsenz gerne.

Lediglich etwas Neugierde war zu Beginn festzustellen, da niemals Truppen in der Gegend gewesen waren. Dann aber ergänzten die Soldaten das Stadtbild und konnten sich in der Freizeit in der Stadt frei bewegen. Dies blieb auch so. Einzig die Eifersucht lokaler Papagalli gegenüber «frauenschnuppernden» Rekruten soll in Einzelfällen temperamentvolle Blüten getrieben haben ...

Erfahrungen

Auftrag der zivilen Behörden darf nicht vage sein

Die beteiligten Präfekten und Kommandanten brachten zum Ausdruck, dass die präzisen Auftragsumschreibungen an das Militär zwingend nötig seien. Dabei müssten die zivilen Behörden sich dem Militär anpassen, weil die Armee, wenn sie nur vage Aufträge erhalte, nicht reüssieren könne. An Abspracherapporten sei von der Armee solange nachgefragt worden, bis der Auftrag und die nötigen Rahmenangaben herausgearbeitet gewesen seien.

Ausbildungsprobleme

■ Die Soldaten genügten den professionellen Massstäben der Polizei für anspruchsvolle Aufgaben im Bereich der inneren Sicherheit nicht. Sie mussten deshalb gewisse Polizeitechniken erst lernen, wobei Polizeiinstruktoren zum Einsatz kamen.

■ Bewährt hat sich, den einzelnen Detachementen Beamte zur Koordination und Ausbildung zuzuteilen. Sie waren sehr effektive Berater bei operativen Problemen, brachten wo nötig Korrekturen an und sorgten dafür, dass die Einheitlichkeit der Aktion gefestigt wurde.

Unterkunftsprobleme und Kosten

Es gab in dieser Region keine Infrastruktur und Gebäude, um die zusätzlichen 1350 Mann und ihr Material angemessen unterzubringen. Es war deshalb nötig, auf die Hotelstrukturen zurückzugreifen. Die Kosten für Unterkunft wurden dennoch für vertretbar gehalten, weil die Soldaten bei der Überwachung einer grossen psychischen Anspannung und Belastung ausgesetzt waren. Dem Erholungsfaktor italienischer Landhotels mit der gastfreundlichen Pflege durch die guten Köchinnen kam deshalb eine beachtliche Bedeutung zu.

Zusammenarbeit der Bevölkerung mit Polizei und Armee

Zentral für den Erfolg eines solchen subsidiären Militäreinsatzes ist der Kampf um die Herzen und die Mitarbeit der Bevölkerung. Der Bürger muss mithelfen wollen und den Ordnungskräften Bedingungen schaffen, damit diese ihrer Arbeit nachgehen können.

Mögliche Schlüsse für die Schweiz

Grundsätzliches

■ Die Armee ist grundsätzlich für Aufgaben im Bereich der öffentlichen Ordnung einsetzbar.

■ Die psychische Belastung der Wehrmänner bei der Bewachung und Sicherung von Gebäuden war grösser als erwartet. Die Anspannung in einer realen Bedrohungssituation (Bombenattentate usw.) machte längere Erholungs- und Entspannungspausen nötig.

Führung

■ Es sind die Entscheidungen einzelner Entschlossener, welche Veränderungen bewirken. Der Präfekt von Neapel entschloss sich, ohne Rücksicht auf sein persönliches Wohl, gegen die Mafia vorzugehen. Andere Personen und die Staatsführung zeigten ebenfalls Zivilcourage und erzielten damit Wirkung.

Material

■ Die Kompatibilität der Kommunikationsgeräte aller Beteiligten (Polizei, Zoll, Armee) muss gewährleistet sein, sonst lassen sich nur komplizierte und nur teilweise befriedigende Lösungen erzielen.

■ Der Einsatz von Radschützenpanzern ist zweckmässig, sei es zur Bewachung oder zum Personentransport. Die Ausrüstung unserer Territorialdivisionen mit solchen Fahrzeugen sollte geprüft werden.

■ Es bestand ein grosser Bedarf an polizeilichen Waffen kurzer Reichweite. Das Gewehr war in der Regel unzweckmässig. Ein Einsatzmittel mit etwas grösserer Reichweite als das Gummischrotgewehr wird als optimal bezeichnet.

Ausbildung

■ Es ist angesichts der chronisch knappen Polizeibestände in der Schweiz zu überlegen, ob vermehrt Elemente der Territorialdivisionen für Einsätze nach italienischen Erfahrungen und zur Unterstützung der zivilen Sicherheitsbehörden ausgebildet werden sollen. ■