

**Zeitschrift:** Zivilschutz = Protection civile = Protezione civile  
**Herausgeber:** Schweizerischer Zivilschutzverband  
**Band:** 27 (1980)  
**Heft:** 7-8

**Artikel:** Probleme des Kulturgüterschutzes im Rahmen der Gesamtverteidigung  
**Autor:** Günther, Friedrich  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-366839>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **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. [Voir Informations légales.](#)

### **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. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 21.12.2024

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



# Probleme des Kulturgüterschutzes im Rahmen der Gesamtverteidigung

Anlässlich der Generalversammlung 1980 der Schweizerischen Gesellschaft für Kulturgüterschutz vom 28. und 29. Mai in Luzern hielt *Brigadier zD Dr. iur. Friedrich Günther*, Losone TI, ein markantes Chefreferat über Kulturgüterschutz-Belange.

Brigadier Günther stellte in seinem logisch aufgebauten und überzeugend vorgetragenen Referat *die wichtigsten Probleme des Kulturgüterschutzes im Rahmen der Gesamtverteidigung* vor. Als ehemaliger Spezialist der Logistik und Kommandant einer Territorialzone sowie – nicht zuletzt – als langjähriger Klassenlehrer der Zentralstelle für Gesamtverteidigung verfügt er zweifellos über das notwendige Rüstzeug, um den Problemkreis eines «Koordinierten Kulturgüterschutzes» tatsächengerecht zu analysieren. Das Referat fand überall grossen Anklang.

Gino Arcioni

Ich möchte mich beim Präsidenten der SGKS, Herrn Dr. Brüderlin, herzlich bedanken, dass er mir Gelegenheit gegeben hat, einige Probleme des KGS in den Rahmen der GV zu stellen. Damit sind die Akzente auch schon gesetzt: ich werde in der kurzen mir zur Verfügung stehenden Zeit weniger über den in diesem Gremium von Fachspezialisten bestens bekannten KGS als über den Rahmen, in den dieser eingebettet ist, sprechen. Um es gleich vorwegzunehmen: der KGS ist Bestandteil unserer GV. Dank dem unermüdlichen Einsatz idealistischer Kämpfer, denen hiermit gedankt sei, hat sich der KGS von einem Mauerblümchendasein endlich den ihm gebührenden Platz im Kreise der übrigen Sparten der GV erobert. Albrecht Dürer sagte schon im 15. Jahrhundert, wozu die Malerei gut sei: 1. sie sei in der Lage, das Antlitz des Menschen über den Tod hinaus zu bewahren und 2. sie könne die Passion des Herrn vergegenwärtigen. So soll auch unser KGS geistige Werte unabhängig von unserem – materiell gesprochen – in Staub und Asche endenden Erdendasein zukünftigen Geschlechtern erhalten.

Was heisst *Gesamtverteidigung*? Die GV ist das Instrumentarium der Sicherheitspolitik, nämlich Organisation, Koordination der zivilen und militärischen Mittel und Massnahmen zur Erreichung der sicherheitspolitischen Ziele.

Was heisst nun *Sicherheitspolitik*? Die Sicherheitspolitik ist ein Teil der Gesamtpolitik, wie zum Beispiel auch Sozial- oder Finanzpolitik, und kann wie folgt umschrieben werden: Tätigkeit der Behörden zur Wahrung des Friedens, in Unabhängigkeit, der Handlungsfreiheit, des Überlebens der Bevölkerung und der Unversehrtheit des Staatsgebietes.

Die staatliche Zielsetzung in der Frage der Sicherheit ist in Artikel 2 der BV festgehalten und damit die diesbezügliche Tätigkeit der Behörden verfassungsmässig verankert. Unsere Sicherheitspolitik bedeutet weder eine Militarisation des Lebens, noch steht sie gesellschaftlichen Entwicklungen im Wege. Sie richtet sich ausschliess-

lich gegen Gewaltdrohung und Gewaltanwendung gegen unsern Staat, unser Volk und unsere Existenzgrundlagen. Mit unserer Sicherheitspolitik versuchen wir zu verhindern,

- dass wir infolge eigener Schwäche politischem Druck nachgeben müssen,
- dass wir unter den Auswirkungen fremder Konflikte zu leiden haben,
- dass die friedliche Entwicklung im eigenen Land durch Terror gestört oder gar unterbrochen wird,
- dass eine fremde Besatzung uns ihren Willen aufzwingt,
- dass unsere Bevölkerung schwer getroffen und unser Land verwüstet wird.

Eine freie Entfaltung von Gesellschaft und einzelner Bürger innerhalb des sie schützenden Staates ist nur durch eine erfolgreiche Sicherheitspolitik möglich. Voraussetzung allerdings ist der Selbstbehauptungswille unseres Volkes. Ohne diesen ist jede Sicherheitspolitik wertlos.

Doch nun zurück zur GV, dem Instrumentarium zur Erreichung der sicherheitspolitischen Ziele.

Hinsichtlich Bedrohung werden vier Konfliktebenen unterschieden:

- Zustand relativen Friedens
- indirekte Kriegführung
- konventioneller Krieg
- Krieg mit Massenvernichtungsmitteln

Auf jeder Konfliktebene ist zusätzlich mit Erpressung einerseits und mit Katastrophen andererseits zu rechnen.

Der Zustand relativen Friedens beruht weitgehend auf der Prämisse, dass sich die Supermächte gegenseitig in Schach zu halten vermögen.

Im übrigen lässt sich die militärpolitische Lage mit ein paar Stichworten skizzieren: Verschiebung der Machtverhältnisse zugunsten des Ostblocks

- Unsichere Führung im Westen, mangelnde Abstimmung der Reaktionen zwischen den westlichen Regierungen – Wenig Solidarität unter den westlichen Bündnisstaaten – Unentschlossene Haltung gegenüber der Verletzung der Menschenrechte seitens der UdSSR – Zunehmende Einflussnahme der UdSSR und ihrer Satelliten in Afrika, Asien und Latein-

amerika (Karibik), Überfall und Unterjochung Afghanistans mit Stossrichtung Persischer Golf und Indischer Ozean – Zunehmende Terrorakte, Geiselnahmen und Erpressungen im grossen Stile und auf Staatsebene – Unterstützung und sogar Steuerung von Gewaltverbrechen durch Regierungen wie Libyen, Iran, Kuba und andere.

Im wirtschaftlichen Sektor bereitet die Erdölverknappung sowie die mögliche Erpressung mit der Erdölwanne und Boykottandrohungen mit Erdgas höchste Beunruhigung.

Die indirekte Kriegführung, nämlich auf psychologischer, politischer, ideologischer und wirtschaftlicher Ebene läuft bereits auf vollen Touren, und niemand weiss, wann die angeführten Faktoren zu Kurzschlusshandlungen führen, die neue Konfliktsituationen und schliesslich den heissen dritten Weltkrieg auslösen könnten.

Um nun auf allen vier Konfliktebenen angemessen reagieren zu können, ist das Instrument der *Strategischen Fälle* erarbeitet worden, die bestimmten Lagen oder Zuständen entsprechen:

- Normalfall: Zustand relativen Friedens
- Krisenfall: Zustand erhöhter Spannung oder ernstlicher Störungen
- Neutralitätsschutzfall: offene Konflikte in Europa
- Verteidigungsfall: Krieg gegen unser Land
- Besetzungsfall: Besetzung von Landesteilen
- Katastrophenfall: Überlagerung sämtlicher Fälle (grosse Schadenergebnisse, die mit eigenen personellen und materiellen Mitteln nicht gemeistert werden können). Dieser Fall beinhaltet nicht nur menschlich verursachte Katastrophen, sondern auch Naturkatastrophen.

Zur Verwirklichung der sicherheitspolitischen Ziele wird – wie gesagt – das Instrument Gesamtverteidigung eingesetzt, welches sich aus folgenden strategischen Mitteln zusammensetzt:

- Aussenpolitik
- Armee
- Zivilschutz
- Landesversorgung
- Information und psychologische

- Abwehr
- Staatsschutz
- koordinierte Dienste (zivil/militärisch)

Die *Aussenpolitik* hat unmissverständlich unsere Entschlossenheit zum Festhalten an unserer bewaffneten Neutralität, als staatspolitischer Maxime, zum Ausdruck zu bringen. Sie ist ferner das Mittel, das wir zur allgemeinen Friedenssicherung und Krisenbewältigung sowie zur Beteiligung an humanitären Aktionen im Rahmen der Solidarität einsetzen können.

Der strategische Auftrag der *Armee* ist dreiteilig:

- Kriegsverhinderung durch Verteidigungsbereitschaft (Dissuasion).
- Verteidigung unseres Landes von der Grenze weg. Verwehren der Erreichung der operativen Ziele seitens des Gegners, Bewahrung mindestens eines Teiles unseres Landes unter schweizerischer Hoheit, Führung des Kleinkrieges im Rahmen des Widerstandes im feindbesetzten Gebiet.
- Hilfe an die zivile Bevölkerung im Rahmen der koordinierten Dienste, soweit es der Hauptauftrag (Teil 1 und 2) zulässt.

Die *wirtschaftliche Landesverteidigung* umfasst im wesentlichen die Verbrauchlenkung (Produktion, Kontingentierung, Rationierung), die Pflichtlagerhaltung sowie die Notvorräte in den Haushaltungen und Betrieben. Unsere Landwirtschaft wäre nach drei Kriegswirtschaftsjahren imstande, auf der Basis von 2500 kcal täglich unsere Selbstversorgung im Ernährungssektor zu gewährleisten. Gestützt auf den positiven Volksentscheid vom 2. März 1980 ist es dem Bundesrat möglich, nicht nur für den Kriegsfall, sondern auch für den *Krisenfall* (z. B. Ölkrise) verfassungsmässig abgestützte Massnahmen im Rahmen der wirtschaftlichen Landesverteidigung zu ergreifen. Im *Staatsschutz* geht es um den Schutz unserer rechtsstaatlich-demokratischen Einrichtungen, um die Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung sowie um den Schutz unserer Beziehungen zu andern Staaten und unserer Neutralität.

Der strategische Auftrag des *Zivilschutzes* besteht darin, jedem Einwohner unseres Landes die bestmögliche Überlebenschance zu garantieren, das heisst alle erforderlichen Massnahmen zum Schutze, zur Rettung und zur Betreuung der Zivilbevölkerung zu treffen, nach direkten oder indirekten Angriffen mit konventionellen, nuklearen oder chemischen Waffen in Zusammenarbeit mit Armee, Landesversorgung und weitem zivilen Stellen das Überleben eines möglichst

grossen Teils der Zivilbevölkerung sicherzustellen und damit eine wesentliche Voraussetzung für den Fortbestand unseres Volkes zu schaffen. Der Zivilschutz leistet damit einen kaum zu unterschätzenden Beitrag zur Kriegsverhinderung (Dissuasion) und ist gleichzeitig ein wirksames Hilfsmittel bei Katastrophenfällen im Inland. Interessanterweise hat die UdSSR aus dieser Erkenntnis die praktische Nutzanwendung gezogen, wogegen die USA und die BRD praktisch über keinen ZS verfügen. Bundeskanzler Schmidt soll kürzlich eine Vorlage betreffend den Ausbau des ZS der BRD mit der Bemerkung abgelehnt haben, dass der Ausbau des zivilen Bevölkerungsschutzes seitens der Sowjetunion als «Kriegsvorbereitung» missdeutet werden könnte. Offenbar ist Pforzheim vergessen! Mit Recht sagte in diesem Zusammenhang der bundesdeutsche Innenminister Baum, eine militärische Verteidigung werde sinnlos, wenn die Bevölkerung im Ernstfall wegen fehlender Schutzmöglichkeiten zugrunde gehe!

Ein kurzer Hinweis auf gewisse Besonderheiten unseres ZS, der in der Frage des Schutzraumangebotes als Spitzenreiter bezeichnet werden kann, scheint mir angemessen zu sein:

Die sogenannte «ZS Konzeption 71» (Bericht des Bundesrates vom 11. August 1971 über die Konzeption des ZS) beinhaltet unter anderem folgende allgemeine Grundsätze:

- Bereitstellung eines Schutzplatzes für jeden Einwohner der Schweiz
- Vorsorglicher Bezug der SR sobald die internationale Lage kritisch wird
- Sicherstellung eines längern unabhängigen SR Aufenthaltes
- Verzicht auf eine horizontale Evakuierung der Bevölkerung
- Förderung des Baues von allseitig geschlossenen robusten SR.

Um eine zeitliche Staffelung der verschiedenen Massnahmen zu ermöglichen, wurden folgende Aktionsphasen festgelegt:

- Friedensphase, während welcher die Vorbereitung der Massnahmen geplant wird;
- Vorangriffsphase, während welcher die Schutzorganisationen aufgeboten werden und der vorsorgliche Bezug der SR durch die Bevölkerung erfolgt;
- Angriffsphase, oder auch autarke Phase, während welcher beinahe die gesamte Bevölkerung von der Umwelt abgeschlossen lebt und die SR den Waffenwirkungen ausgesetzt sind;
- Nachangriffsphase, während welcher der Aufenthalt ausserhalb der

SR stark erschwert oder gefährdet ist und die Rettungseinsätze und Betreuungsmassnahmen anlaufen;

- Instandstellungsphase, während welcher die Fortsetzung der Rettungs- und Betreuungsmassnahmen sowie die Versorgung der Bevölkerung und die Wiederherstellung der Infrastruktur möglich ist.

Der Totalbestand des ZS beträgt – einschliesslich 23000 freiwilligen Frauen, rund 420000 Personen. Die Armee verstärkt den ZS in erster Linie durch Luftschutztruppen im Gesamtbestand von 30000 Wehrmännern, welche den zivilen Behörden zur Zusammenarbeit zugewiesen werden.

#### **Kulturgüterschutz**

Die Sicherung, Respektierung, Kennzeichnung und Bewachung der KG bei bewaffneten Konflikten ist, wie schon gesagt, ein integraler Bestandteil unserer GV. Die Bedeutung des KGS wird bekanntlich durch eine ganze Reihe von Erlassen wie Staatsverträgen, Bundesgesetzen, VO, Richtlinien untermauert. Schon die Haager Landkriegsordnung aus dem Jahre 1907 (welche in der Schweiz am 11. Juli 1910 in Kraft getreten ist) hat sich in Artikel 27 mit dem KGS befasst. Während der Weltkriege I und II besass die Schweiz keine diesbezügliche gesetzliche Regelung. Es blieb bekanntlich dem Haager Abkommen über den KGS bei bewaffneten Konflikten vom 14. Mai 1954 vorbehalten, dem BG und der VO über den KGS (1966 bzw. 1968) als Initialzündung zu dienen.

Trotz der genannten rechtlichen Untermuerung scheint auch beim KGS der Ist-Zustand vom Soll-Zustand in verschiedener Hinsicht ziemlich entfernt zu sein, was unter anderem auch dem Bericht aus der GV U 80 zu entnehmen ist. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit erheben zu wollen, erlaube ich mir, auf einige Punkte hinzuweisen.

1. Gemäss Doktrin gilt als mögliche Beschädigungsursache für KG ausschliesslich der *bewaffnete Konflikt*, wobei zwischen internationalen und nichtinternationalen Konflikten unterschieden wird (Art. 3 BG KGS). Angesichts der heute zur Tagesordnung gehörenden «unfriedlichen Demonstrationen» und Gewaltakte, die «Bürgerkriegsreife» erhalten könnten, aber allenfalls auch Katastrophen, zum Beispiel Überflutungskatastrophen, stellt sich die Frage, ob nicht eine Erweiterung des Katalogs möglicher schädigender Ereignisse für den Normalfall (Nichtkriegsfall) erstellt werden sollte, nämlich

- allgemeine Sachkenntnis
- Vandalismus

- Diebstahl
  - Katastrophenfall
- und wie dieses Postulat gegebenenfalls mit den Bestrebungen des Natur- bzw. Heimatschutzes nach Artikel 24sexies BV sowie dem Schutz der Kulturdenkmäler (vgl. G über den Schutz der Kulturdenkmäler vom 8. März 1960 des Kantons Luzern) koordiniert werden könnte.

## 2. Kompetenzen

Der Bund hat seine Kompetenzen im KGS – soweit es sich nicht um KG im Eigentum des Bundes oder ihm anvertraute KG handelt, der Oberhoheit der Kantone übertragen. Verantwortlich ist bekanntlich der kantonale Delegierte für KGS. Dieser ist Mitglied des kantonalen Führungsstabes bzw. Krisen- oder Katastrophenstabes und verfügt über analoge Kompetenzen wie der Chef des kantonalen Zivilschutzamtes oder der Kantonsdenkmalpfleger. Interessant ist die unterschiedliche Unterstellung des KGS unter die Departemente in den 26 Kantonen der Schweiz:

Anzahl Kantone	Departement bzw. Direktion
8	Erziehung
5	Militär
4	Bau
4	Justiz- und Polizei
2	Inneres
1	Finanz
1	Umweltschutz
1	Landwirtschaft

## 3. KGS Personal

Es werden folgende KGS-Personalkategorien unterschieden:

### 3.1 Fachpersonal

Hier ahndelt es sich um schon heute am Objekt tätiges Personal, gleichgültig ob Männer, Frauen, Schweizer, Ausländer, dienst- oder nichtdienstpflichtig, schutzdienstpflichtig oder nichtschutzdienstpflichtig.

### 3.2 KGS-Hilfspersonal

Hier handelt es sich um Mitarbeiter, die unter Kontrolle des ständigen Fachpersonals bei der SR Bereitstellung, bei allfälliger Verlegung von beweglichem KG (Inventarisierung, Verpackung, Transport) sowie bei der Erstellung von Schutzbauten für unbewegliches KG mitarbeiten. Notfalls muss das KGS-Hilfspersonal bei der örtlichen ZS Organisation oder durch den Delegierten für KGS im Rahmen des kantonalen Führungsstabes bei der zuständigen territorialdienstlichen Kdo-Stelle angefordert werden. Für die Erfassung und Einteilung des für den KGS benötigten leitenden (Fach-)

und Hilfspersonals bestehen jedoch «Richtlinien des BZS» vom 25. Oktober 1972, in welchen die Obliegenheiten der kantonalen Stellen für KGS sowie der kantonalen Zivilschutzstellen meines Erachtens klar geregelt sind. Das für den KGS unentbehrliche Personal ist gemäss Artikel 3 der Richtlinien im Rahmen des BG über den ZS vom 23. März 1962 grundsätzlich schutzdienstpflichtig. Hat eine BSO oder Hauswehr Aufgaben für den KGS zu übernehmen, so meldet gemäss Artikel 5 der genannten Richtlinien der für die KG Verantwortliche der Zivilschutzstelle der Wohngemeinde das für die Einteilung in den KGS benötigte leitende und Hilfspersonal.

### 3.3 «Bewaffnetes KGS Bewachungskontingent»

Artikel 8, Absatz 4 des Haager Abkommens für KGS vom 14. Mai 1954 erlaubt im Rahmen des Sonderschutzes ausdrücklich den Einsatz von bewaffnetem Wachpersonal oder die Anwesenheit von Polizeikräften, indem diese Bewachung nicht als Benutzung zu militärischen Zwecken disqualifiziert wird. Die VVO zum BG über den KGS vom 21. August 1968 legt ihrerseits in Artikel 6, Absatz 2, fest, dass dem KGS für Wachaufgaben Personen zugeteilt werden können, die dem ZS nicht angehören.

Daraus lässt sich schliessen, dass bewaffnetes Bewachungspersonal, allenfalls Polizeikräfte, unabdingbar ist. In diesem Sinne ist wohl auch das Postulat im «Zusammenfassenden Schlussbericht Gvu 80» aufzufassen:

1. Für eine wirksame Bewachungsaufgabe kommen nur vollausgebildete Leute in Frage, die bewaffnet sein müssen,
2. Infolge Bestandesschwierigkeiten der kantonalen und kommunalen Polizeikorps ist die Bewachungsmannschaft aus den HiPol Det der Ter Zonen zu entnehmen. (Zusammengefasstes Zitat.)

Hierzu gestatte ich mir, folgendes zu bemerken: Die militärische Hilfe an die zivilen Behörden ist – von gewissen Ausnahmen abgesehen (z. B. Luftschutztruppen) – stets als *subsidiär* zu betrachten. Im übrigen müssten Träger der Armeeuniform vor einer allfälligen Feindbesetzung von Teilen unseres Landes zurückgezogen werden, um jene der Gefangenschaft zu entziehen. Damit würden sie jedoch für eine bewaffnete Bewachung der KG wertlos. Ein allfälliger Einsatz von Polizeikräften für die genannte Aufgabe ist in der Schweiz – als polizeiarmem Land – praktisch ausgeschlossen.

Die meines Erachtens einzige mögliche Lösung auf ziviler Basis bietet dagegen Artikel 57 (alt 36 Abs. 4) der Verordnung über den Zivilschutz (Stand 30. Juni 1970) gemäss welchem das EJPD im Einvernehmen mit den Kantonen die Zahl der Schutzdienstpflichtigen bestimmt, die *der Polizei zur Verfügung gestellt* werden. Die Tatsache, dass bis jetzt von dieser Bestimmung noch kein Gebrauch gemacht worden ist, ändert an ihrer «delege-lata-Eigenschaft» nichts. Es gilt daher, diese Möglichkeit zu nutzen, indem die für die bewaffnete Schutz-aufgabe bestimmten Schutzpflichtigen von der zivilen Polizei für ihre Bewachungsaufgabe gründlich geschult werden.

Gemäss Schreiben der Direktion für Völkerrecht EDA vom 22. Mai 1980 dürfen die für den KGS eingesetzten Organe insoweit bewaffnet sein, als dies zur Erfüllung ihrer Aufgabe erforderlich ist. Sie sind gemäss Artikel 21 des Vollzugsreglements der Haager Konvention mit Armbinde und Identitätsausweis auszurüsten.

### KGS Uem D und Logistik

Infolge der engen Verflechtung zwischen KGS und ZS (BG ZS Art. 87) ist die örtliche ZS Organisation die Trägerin der Uem Bedürfnisse sowie der Logistik (Vpf, Post D und San D). Der KGS Materialbedarf wird durch den kantonalen Delegierten für KGS koordiniert.

*Trsp*: Eine Verlagerung von KG kann nur während des Normalfalls, allenfalls im Neutralitätsschutzfall, erfolgen. Im Aktiven Dienst verfügt der ZS über Requisitionsfahrzeuge, die im Neutralitätsschutzfall zugunsten des KGS eingesetzt werden könnten. Im Normalfall sind die entsprechenden Motz zu mieten.

Gestatten Sie mir, abschliessend auf einige immaterielle KG unserer Eidgenossenschaft hinzuweisen, die es auch zu schützen gilt:

Ich denke dabei an die gesunde Familie als Keimzelle unserer Demokratie, an die gesunde Schule, welche die jungen Bürger neben den Rechten auch an ihre Pflichten gegenüber der Gemeinschaft erinnert, die gesunde Kirche, welche das Evangelium unverfälscht predigt, die gesunde Armee, welche imstande ist, kriegsmässig harte Anforderungen zu erfüllen, und damit eine gesunde Nation. Wehrbereitschaft bedeutet Opferbereitschaft. **Nicht Frieden um jeden Preis – sondern Freiheit im Sinne der politischen Selbstbestimmung im freiheitlich demokratischen Rechtsstaat ist ihr klares Ziel und ist damit die wichtigste Säule unserer Gesamtverteidigung.**