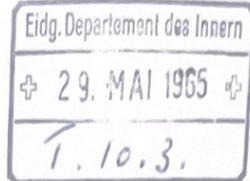




EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE
DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA

Bern, 28. Mai 1965



Departementssekretariat des
Eidg. Departements des Innern

Direktion der Eidgenössischen
Militärverwaltung

Eidg. Finanzverwaltung

Generalsekretariat des
Eidg. Volkswirtschaftsdepartements

3003 B e r n

Baulicher Zivilschutz

Herr Abteilungschef,

Im Nachgang zu unseren Schreiben vom 11. und 19. Mai 1965 beehren wir uns Ihnen mitzuteilen, dass die orientierende Sitzung der Arbeitsgruppe für baulichen Zivilschutz

Mittwoch, den 9. Juni 1965, 10.30 Uhr in der Aula der ETH, Zürich, gemäss folgender

T a g e s o r d n u n g

stattfindet:

1. 10.30 - 12.30 Kurzvorträge der Spezialisten der Arbeitsgruppe über Probleme der Waffenwirkungen.
2. 14.00 - 14.30 Kurzvortrag über Verlustwartungen und Orientierung über die beabsichtigte Weiterarbeit (Ziel, Methoden, usw.).
3. 14.30 - 16.00 Beantwortung von Fragen und Aussprache.

Wir sind Ihnen dankbar, wenn Sie uns baldmöglich die Teilnehmer für die Sitzung bekanntgeben.

Für Ihre Bemühungen danken wir verbindlich.

Genehmigen Sie, Herr Abteilungschef, die Versicherung unserer vorzüglichen Hochachtung.

EIDGENÖSSISCHES
JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
Der Departementssekretär

Hüssli



EIDGENOSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE
DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA

Bern, Mai 1965

An den Bundesrat

Bericht über Fragen des baulichen Zivilschutzes

Im Sinne einer zweckmässigen Förderung massgebender Entscheidungen im Bereich des Zivilschutzes beehren wir uns, Ihnen folgenden Bericht zu erstatten:

1. Der bauliche Zivilschutz bildet neben der Schaffung von Schutzorganisationen das wichtigste Element unter den Massnahmen zum Schutze der Zivilbevölkerung im Kriegsfall und steht mit Recht bei Kantonen und Gemeinden sowie bei der Bevölkerung im Mittelpunkt des Interesses auf dem Gebiet des Zivilschutzes. Bisher konnten wir über die den modernen Anforderungen Rechnung tragenden technischen Vorschriften, zu deren Erlass nach Artikel 8 des BG vom 4. Oktober 1963 über die baulichen Massnahmen im Zivilschutz der Bundesrat für die Erstellung von Schutzbauten zuständig ist, noch nicht Antrag stellen. Die Ursache dieser Lücke liegt darin, dass es bis heute nicht möglich war, die entsprechenden wissenschaftlichen und technischen Forschungen abzuschliessen. Hiebei macht die Schweiz keine Ausnahme. Auch andere Länder sind, soweit uns Informationen zur Verfügung stehen, in dieser Hinsicht nicht weiter fortgeschritten; es fehlt insbesondere in den vergleichsweise heranzuziehenden europäischen Staaten eine fundierte Konzeption für den Schutzraumbau.
2. Knapp zusammengefasst weist der bauliche Zivilschutz in der Schweiz seit dem letzten Krieg folgende Entwicklung auf:

mission mit ihren Fachausschüssen und zugleich die Studienkommission für bauliche Luftschutzmassnahmen Ende 1962 dechargiert wurden, lag es auf der Hand, dass die Studien für die Anforderungen an den Schutzraumbau keineswegs eingestellt werden durften, schon aus dem Grunde nicht, weil die rasche Entwicklung der Nuklearwaffen bis dahin hinsichtlich des Bevölkerungsschutzes nur ungenügend abgeklärt war. Die Erforschung neuer Grundlagen drängte sich insbesondere auf, um die Waffenentwicklung, die Verusterwartung und die Möglichkeit der Verlustverminderung berechnen zu können. Unterlagen über die Wirkungen von Wasserstoffbomben, Neutronenbomben, Zündungsmöglichkeiten in grosser Höhe und schliesslich die Anwendung der Kernverschmelzung mit Kalibern bis zu 70 Megatonnen sowie die Verwendung taktischer Atomwaffen (Wirkung von 3 - 10 Kilotonnen) mussten vorerst aus dem Ausland beschafft werden.

3. In Artikel 2 des Bundesgesetzes über den Zivilschutz vom 23. März 1962 werden unter den hauptsächlichlichen Massnahmen des Zivilschutzes diejenigen gegen atomische, biologische und chemische Einwirkungen aufgeführt.

Da im Zeitpunkt der Unterstellung des neuen Bundesamtes für Zivilschutz unter das Justiz- und Polizeidepartement nach Ansicht qualifizierter Fachleute die Grundlagenforschung für den baulichen Zivilschutz nicht mehr den Möglichkeiten eines modernen Krieges zu entsprechen schien und weder beim Departement noch beim Bundesamt für Zivilschutz genügend vorgebildete Fachleute vorhanden waren, ernannte das Justiz- und Polizeidepartement mit Verfügung vom 28. Dezember 1962 eine Arbeitsgruppe für baulichen Zivilschutz als nicht ständiges, beratendes Organ des Bundesamtes für Zivilschutz "zur Abklärung von Fragen der Zivilschutzbauten und der allenfalls sich daraus ergebenden organisatorischen Massnahmen".

Die Arbeitsgruppe wurde insbesondere beauftragt, wissenschaftlich fundierte Unterlagen zu erstellen zur Beurteilung der möglichen Gefahren für die Zivilbevölkerung, zur Festlegung der Schutzmög-

lichkeiten und zur Bestimmung bestimmter Schutzwerte. Sie entwickelt konkrete Vorschläge für die vorzusehenden Massnahmen baulicher und organisatorischer Natur.

Um die Berechnungen der Waffenwirkung zu ermöglichen, müssen im molekularen und im nuklearen Bereich alle bekannten Waffen und Kaliber, einzeln und kombiniert, auf ihre Wirkung in unsern Verhältnissen analysiert werden.

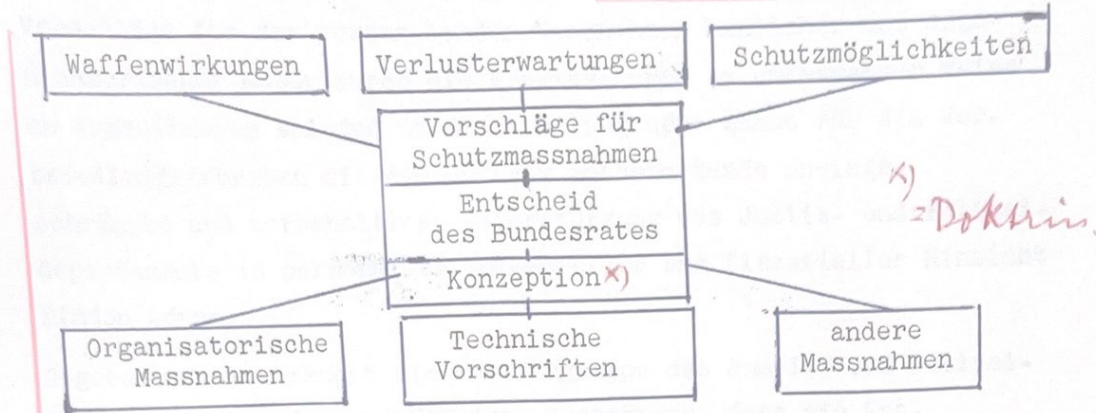
Die Bedeutung, welche den Forschungen der Arbeitsgruppe, insbesondere einzelner dieser Fachleute beigemessen wird, ergibt sich nicht zuletzt auch daraus, dass deren Präsident, dipl. Arch. G. Schindler und Dr. E. Basler, dipl. Bauing., eingeladen worden sind für einen Vortrag über schweizerische Schutzbauten, anlässlich der vom 19. bis 30. April 1965 in Washington stattfindenden Symposien über protective structures.

Zur Beurteilung ergänzender Fragen wurde von der Arbeitsgruppe eine Gruppe weiterer Experten zugezogen. Ueber die Zusammensetzung der Arbeitsgruppe und die von ihr beigezogenen Experten geben die beiliegenden Listen Aufschluss.

4. Im Lauf dieser Studien zeigte sich, dass folgende neue Faktoren in die anfänglich rein technische Beurteilung der baulichen Massnahmen einbezogen werden mussten:
- a) Bestimmte Waffenwirkungen können stärker sein als die praktisch durchführbaren baulichen Massnahmen, sodass besonders bei Städten organisatorische Massnahmen wie z.B. Dezentralisation möglicherweise in den Vordergrund treten.
 - b) Die Grösse der Ereignisse kann die Möglichkeit des Weiterlebens in Frage stellen, weshalb zu prüfen ist, welches Gewicht den baulichen Massnahmen für das Ueberleben während des Angriffes beigemessen werden muss und wie weit die Frage des nachherigen Weiterlebens zum entscheidenden Faktor wird.
 - c) Die Gewähr für eine genügende Warnfrist selbst vor Eintreten weiträumiger Zerstörungen besteht kaum mehr, sodass überprüft

a) a) Beurteilung der Effekte, die beim Einsatz der heute zur Verfügung stehenden Waffen zur Geltung kommen.
b) Berechnung über die Verlusterwartungen.

6. Für die Forschungen der Arbeitsgruppe für baulichen Zivilschutz ergibt sich im einzelnen folgendes Entwicklungsschema:



Die nächsten Aufgaben der Arbeitsgruppe lassen sich wie folgt unterteilen:

a. Waffenwirkungen

1. Weiterverfolgung der neuen Entwicklungen auf dem Gebiet der Waffenwirkungen und laufende Auswertung für den baulichen Zivilschutz;
2. Förderung ergänzender Untersuchungen (Erdstoss, Luftstoss, Schockisolationen, Brandbelastungen, neue Angriffswirkungen);
3. Vorbereitung der ergänzten Auflage des Handbuches unter Auswertung der Erfahrungen der Voraufgabe.

b. Verlusterwartungen

1. Ergänzung der bisherigen Untersuchungen über die Nuklearwaffe in ihren Primäreffekten;
2. Untersuchungen über radioaktiven Ausfall;
3. Beurteilung anderer Waffenwirkungen;
4. Ueberprüfung von Wirkungsmöglichkeiten zukünftiger Waffenentwicklungen;
5. Untersuchungen der Grenzen des Weiterlebens nach verschiedenen Waffenwirkungen und eventuellen anderen damit zusammenhängenden Ereignissen.

c. Schutzmöglichkeiten

1. Ausarbeiten technischer Lösungen für die Erstellung von Schutzräumen mit verschiedenen Schutzgraden, deren Erstellung sich in wirtschaftlich tragbarem Rahmen bewegt;
2. Ausarbeiten organisatorischer Lösungen zur Ergänzung oder als Ersatz der baulichen Schutzmassnahmen;
3. Ueberprüfen möglicher Kombinationen verschiedener Lösungen auf Wirkungsgrad, Durchführbarkeit und Wirtschaftlichkeit.

7. Der Antrag der Arbeitsgruppe vom 17. November 1964 lautet wie folgt:

"Die Arbeitsgruppe bittet deshalb das Justiz- und Polizeidepartement um den grundsätzlichen Entscheid, ob die Entwicklung konkreter Vorschläge für die vorzusehenden Massnahmen baulicher und organisatorischer Natur durch die Arbeitsgruppe in umfassender Weise zu organisieren sei und ob die Arbeitsgruppe schon für die Vorbereitungsarbeiten die dem Auftrag entsprechende uneingeschränkte und vorbehaltlose Unterstützung des Justiz- und Polizeidepartements in personeller, materieller und finanzieller Hinsicht finden könne.

Gegebenenfalls ersucht die Arbeitsgruppe das Justiz- und Polizeidepartement um die ausdrückliche Zustimmung, dass die Entwicklungsarbeiten unter Berücksichtigung folgender, besonders schwerwiegender Voraussetzungen aufgenommen werden:

1. Die Massnahmen sollen nach Möglichkeit bei Einsatz von allen als wirksam bekannten Waffen einen gewissen Schutz bieten und sollen besonders geeignet sein, mögliche Schäden grossen Ausmasses im Rahmen des Durchführbaren einzugrenzen.
2. Die Massnahmen sollen nicht auf der Annahme rechtzeitiger Alarme während der Dauer eines Krieges aufgebaut werden.
3. Die besondere Empfindlichkeit von Siedlungskonzentrationen bei Nukleareinsätzen kann berücksichtigt werden.
4. Die Massnahmen, welche das Weiterleben nach Schäden grossen Ausmasses ermöglichen können, sind in die Untersuchungen einzubeziehen.

Bis zum Entscheid des Justiz- und Polizeidepartements erachtet die Arbeitsgruppe ihre Tätigkeit unter Hinweis auf Ziffer 2.4 als vorläufig abgeschlossen."

8. Im Bericht der Arbeitsgruppe (Seite 2) wird erwähnt, dass das Handbuch über die Waffenwirkungen für die Bemessung von Schutzbauten die bisherige Hauptarbeit der Arbeitsgruppe darstellt und das Grundlagenwerk für die Bearbeitung aller weiteren im Auftrag des Departements festgelegten Untersuchungen bildet.

Ebenfalls mit Schreiben an den Vorsteher des Justiz- und Polizeidepartements vom 17. November 1964 haben sich die erwähnten Experten zum Bericht der Arbeitsgruppe geäußert. Sie vertreten mit der Arbeitsgruppe die Ansicht, dass nunmehr begründete und klare Erkenntnisse vorliegen, die zeigen, dass der heutige Schutzraumbau und damit die stillschweigend vorausgesetzte Konzeption des Zivilschutzes teilweise auf veralteten Voraussetzungen beruhen, die der heutigen Lage und der Zukunft nur ungenügend Rechnung tragen.

Da die Schlussfolgerungen, welche die Expertengruppe gegenüber dem Departement zieht, unseres Erachtens die wesentlichen Probleme umfassen, die sich heute für die weiteren Forschungsarbeiten stellen, geben wir sie nachfolgend im Wortlaut wieder:

"Auch darin sind wir mit der Arbeitsgruppe einverstanden, dass die gewonnene Einsicht in die Mängel der heutigen Massnahmen es aber noch nicht gestattet, auf höchster Ebene sofort eine neue, den heutigen Gegebenheiten angepasste Konzeption für den baulichen Zivilschutz festzulegen. Die Berücksichtigung des Einflusses der neuen Waffen wird derart weitreichende Konsequenzen auf baulichem und organisatorischem Gebiet nach sich ziehen, dass ein äusserst umsichtiges Vorgehen notwendig ist.

Alle weiteren Entscheidungen hängen davon ab, dass vorerst untersucht wird, welche Massnahmen und Kombinationen von Massnahmen in einem Konflikt das Ueberleben wenigstens eines Teils der Zivilbevölkerung trotz Einsatz moderner oder auch traditioneller Waffen ermöglichen können. Diese Untersuchungen müssen sich, wie im Bericht der Arbeitsgruppe Ziff. 6 erwähnt wird, auf komplexe Probleme erstrecken, die bautechnischer, organisatorischer und theoretisch-wissenschaftlicher Natur sind; die erarbeiteten Schlussfolgerungen müssen sodann auf Wirkungsgrad, Durchführbarkeit und Wirtschaftlichkeit überprüft werden. Wir möchten besonders den Hinweis der Arbeitsgruppe unterstreichen, dass gleichzeitig die neuen Entwicklungen weiter zu verfolgen sind und die Kontakte, welche mit dem Ausland hergestellt wurden, zur Überprüfung der Arbeiten herangezogen werden müssen.

Wir sind überzeugt, dass diese Untersuchungen im Anschluss an die Tätigkeit der bisherigen Arbeitsgruppe nur durch ein den Aufgaben entsprechend erweitertes Gremium durchgeführt werden können; nur bei Aufteilung der sehr verschieden gelagerten Probleme auf verschiedene Fachgruppen wird es gelingen, die Studien in nützlicher Frist zu einem Ziel zu führen. Wir unterstützen den entsprechenden Antrag in Ziff. 8

gruppe die an Fragen des Zivilschutzes massgeblich interessierten Departemente, nämlich das Militärdepartement und das Volkswirtschaftsdepartement sowie das Departement des Innern (ETH) bereits vertreten sind. Auf Wunsch können Vertreter weiterer Departemente beigezogen werden. Jedenfalls sollte von der Schaffung eines neuen interdepartementalen Gremiums schon zur Vermeidung allfälliger Doppelspurigkeiten abgesehen werden.

10. Die von der Arbeits- und Expertengruppe vorzulegenden Forschungsergebnisse werden die Unterlage bilden, auf die gestützt der Bundesrat unter Einbezug der psychologischen, militärpolitischen, wirtschaftlichen und finanziellen Gesichtspunkte seine Entscheidung treffen kann. Vor dieser Stellungnahme des Bundesrates wird zu überlegen sein, ob die Beschlussfassung durch den Bundesrat noch in der Form einer Gesamtüberprüfung - beispielsweise durch eine interdepartementale Konferenz - vorbereitet werden soll.

Gestützt hierauf beehren wir uns, Ihnen

zu beantragen:

Der Bundesrat nimmt vom Bericht des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements vom _____ über Fragen des baulichen Zivilschutzes zustimmend Kenntnis. Das Departement ist ermächtigt, die Arbeiten im Sinne der Anträge der Arbeitsgruppe und der Experten vom 17. November 1964 weiterzuführen.

EIDGENOESSISCHES
JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

Beilagen:

- Liste Zusammenstellung Arbeitsgruppe sowie Expertengruppe
- Bericht Arbeitsgruppe vom 17.11.1964