



Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Eidgenössisches Departement für
Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS)
Bundesamt für Bevölkerungsschutz
Bevölkerungsschutzpolitik
Monbijoustrasse 51A
3003 Bern

Revision des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. Dezember 2017 haben Sie uns eingeladen, zum titelerwähnten Gesetzesentwurf Stellung zu nehmen. Für die Möglichkeit zur Stellungnahme danken wir Ihnen und äussern uns dazu wie folgt:

Allgemeine Bemerkungen

- **Revision wird begrüsst:** Der Kanton Uri war an der Erarbeitung der beiden Berichte über die Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015 beteiligt und wurde mit den Entwürfen wiederholt konsultiert.¹ Aus den beiden Berichten ergibt sich die Notwendigkeit zur Revision des gültigen Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes (BZG; SR 520.1).² Wir begrüssen daher grundsätzlich die Revision entlang den in den Berichten aufgeführten Leitlinien.

¹ Bericht des Bundesrats zur Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+ vom 9. Mai 2012 sowie Bericht an den Bundesrat zur Umsetzung der Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+ vom 6. Juli 2016.

² Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz vom 4. Oktober 2002 (SR 520.1, Stand: 1. Januar 2017).

- **Klärung von Begriffen:** Die Begriffe «Führung», «Zuständigkeit», «Koordination», «Verantwortung» und «Sorge» werden in den Vernehmlassungsunterlagen wenig präzise verwendet. Sie sind klarer voneinander abzugrenzen und zu definieren. Um die «Führung» bei einem Ereignis zu übernehmen, besitzt der Bund keine verfassungsmässigen Kompetenzen. Bei einzelnen Ereignissen besitzt der Bund aufgrund der Spezialgesetzgebung zwar eine Weisungsbefugnis und kann gewisse Anordnungen treffen.³ Er ist aber weder für die umfassende «Führung» bei diesen Ereignissen noch für die Ereignisbewältigung zuständig. Bei den erwähnten Ereignissen liegt die Führung in jedem Fall bei den Kantonen, die jedoch die Anordnungen des Bunds zu beachten haben. Aufgrund der fehlenden verfassungsmässigen Verankerung kann unseres Erachtens dem Bund mittels BZG keine allgemeine Führungsverantwortung eingeräumt werden.
- **Aufgabenteilung Bund-Kantone:** Im erläuternden Bericht wird festgestellt, dass die Aufgabenteilung im Bevölkerungsschutz grundsätzlich unbestritten ist; es aber einzelne Schnittstellen zwischen Partnerorganisationen gibt, die bereinigt werden müssen. Dazu gehören insbesondere die Aufgabenteilung und Kompetenzen im ABC-Schutz. Allerdings ist in der vorliegenden Revision keine Bereinigung dieser Unklarheiten feststellbar. Die Klärung dieser Fragen ist daher zu ergänzen oder ein Verfahren aufzuzeigen, mit dem die Partnerorganisationen die Aufgabenteilung und Kompetenzen regeln können.
- **Umsetzung Motion Müller:** In Zukunft sollten die Angehörigen des Zivilschutzes Anspruch auf Reduktion der Wehrpflichtersatzabgabe während der ganzen aktiven Zeit erhalten. Die Umsetzung soll im Rahmen der Revision des BZG erfolgen. Gleichzeitig beantragen wir die Erhöhung der Ermässigung der Wehrpflichtersatzabgabe pro Schutzdiensttag von 4 auf 5 Prozent; dies sei im Gesetz zu verankern.
- **Sirenenalarm Polyalert als Bundessystem:** Im erläuternden Bericht ist festgehalten, dass die bisherige Regelung der Zuständigkeiten und Finanzierung im Sirenenbereich ineffizient und nicht zielführend ist bzw. beim Bund massive Mehrkosten verursacht hat. Dass die Mehrkosten aufgrund der Zuständigkeiten und Finanzierung entstehen, ist nicht nachvollziehbar. Hier ist die Ursache eher dem umständlichen Projektmanagement des Bundesamts für Bevölkerungsschutz BABS zuzuordnen. Leider ist im erläuternden Bericht nicht ersichtlich, wie die Kosten gesenkt werden sollen. Bei der Neuausrichtung des Sirenenalarmierungssystems Polyalert als Bundessystem sind die Aufgaben zwischen dem Bund und dem Kanton neu festzulegen. Die Aufgabenteilung fehlt im erläuternden Bericht und ist, um sich ein Gesamtbild machen zu können, aufzuführen. Dabei soll auch aufgezeigt werden wie die Kantone für allfällige Leistungen zu Gunsten des Bundessystems Polyalert entschädigt werden. Aufgrund der fehlenden Rahmenbedingungen lehnt der Kanton Uri ab, das Sirenenalarmierungssystem Polyalert zum Bundessystem zu machen.
- **Schutzanlagen:** Die im vorliegenden Gesetzesentwurf und erläuternden Bericht vorgeschlagenen, wesentlichen Änderungen, insbesondere im Bereich der sanitätsdienstlichen Schutzanlagen (geschützte Spitäler und geschützte Sanitätsstellen), haben auf breit abgestützte neue Strategien und Konzepte zu gründen. Diese fehlen jedoch bisher. Bevor nicht eine Gesamtbetrachtung,

³ KKW-Unfall, Talsperrenbruch, Satellitenabsturz, Pandemie, Tierseuchen, bewaffneter Konflikt.

eine Strategie und konzeptionelle Arbeiten im Bereich der Schutzbauten vorliegen, ist auf die vorgesehenen Anpassungen im Bereich der Schutzanlagen im Rahmen der laufenden Gesetzesrevision zu verzichten.

Die auf Gesetzesstufe abschliessende Regelung zur Verwendung der Ersatzbeiträge, insbesondere deren Verwendung für die Rückbauten von Schutzanlagen, lehnt der Kanton Uri ab. Die bisherigen Regelungen in Gesetz und Verordnung sind beizubehalten und die Kosten zum Rückbau der technischen Schutzbausysteme sind weiterhin vom Bund zu tragen.

- **Sanitätsdienst im Zivilschutz:** Der Kanton Uri ist gegen die Wiedereinführung eines Sanitätsdiensts im Zivilschutz. Es liegen keine genügenden konzeptionellen Grundlagen vor, die aufzeigen, ob und inwiefern das Gesundheitswesen in der Schweiz bei schweren Katastrophen, in grossen Notlagen oder einem bewaffneten Konflikt auf die Unterstützung durch den Zivilschutz angewiesen ist. Diese Grundlagen müssten vorgängig zu einer Gesetzesrevision erarbeitet werden.
- **Dienstage Zivilschutz:** Es soll weiterhin möglich sein, WK mit mindestens zwei Tagen durchzuführen. Eine Erhöhung auf drei Tage verursacht einerseits höhere Kosten und schränkt die Handlungsfreiheit in Bezug auf die Organisation der Dienstleistung stark ein.
- **Schutzzeichen Zivilschutz:** Im Gesetzesentwurf ist die eingeschränkte Verwendung des internationalen Schutzzeichens des Zivilschutzes vorgesehen. Es soll nur mehr im Falle eines bewaffneten Konflikts verwendet werden. Darauf ist aus unserer Sicht zu verzichten und die heutige Regelung beizubehalten. Heute dient das internationale Schutzzeichen unter anderem auch dazu, Fahrzeuge klar als Fahrzeuge des Zivilschutzes zu kennzeichnen. So sind etwa nur Fahrzeuge, die das internationale Schutzzeichen tragen, von der Autobahnvignettenpflicht befreit. Es ist unklar, ob Fahrzeuge auch ohne Schutzzeichen als Zivilschutzfahrzeuge anerkannt werden können und somit etwa von der LSVA befreit sind. Der Verzicht auf das Schutzzeichen wird für die Kantone in jedem Fall zu Mehrkosten führen.

Zu den einzelnen Artikeln

Artikel 3: Der Begriff der Führungsorgane ist im Titel und mit einem neuen Absatz zu ergänzen:

Neuer Absatz 1: Die Führungsorgane, Partnerorganisationen und Dritte arbeiten in der Vorsorge und der Ereignisbewältigung zusammen. Absatz 1 wird neu Absatz 2. Partnerorganisationen.

Der Begriff der Führungsorgane (Führung) wird neu bei den Aufgaben des Bundes und den Aufgaben der Kantone aufgeführt. Die Zusammenarbeit der Führungsorgane mit den Partnerorganisationen und den Dritten soll in Artikel 3 beschrieben werden. Die Führungsorgane sind in der Vorsorge und im Einsatz wesentlich für die Zusammenarbeit mit den Partnerorganisationen und den Dritten verantwortlich.

Artikel 3 Absatz 2: Die Armee ist als Partnerin in einem eigenen Buchstaben in Artikel 3 Absatz 2 aufzunehmen.

Die Armee ist eine zentrale Partnerin des Verbundsystems Bevölkerungsschutz. Daher kommt ihr ein eigener Buchstabe in der Aufzählung zu. Im erläuternden Bericht ist die Armee prominenter zu erwähnen.

Artikel 7: Der Titel «Führung» ist durch «Führung und Koordination» zu ersetzen.

Der Bund besitzt nur in Teilbereichen die Kompetenzen, um die «Führung» bei einem Ereignis zu übernehmen. Diese Zuständigkeiten sind im erläuternden Bericht präzise darzustellen und die Begriffe zu klären.

Artikel 7 Absatz 3: Der Begriff «Führungsorgan» ist durch «Koordinationsorgan» zu ersetzen.

Artikel 9 und Artikel 24: Die Aufgaben der Kantone in der Sirenenalarmierung, die Durchführung des Auswahlverfahrens der Sirenenlieferanten durch den Bund, der Prozess der Absprachen mit den Gemeinden/Sirenenstandorten sowie die Entschädigung der Kantone für allenfalls verbleibende Aufgaben sind im erläuternden Bericht aufzuführen. Auch sollen Massnahmen zur Sicherstellung der Alarmierung von Personen mit Hörbehinderung festgehalten werden bzw. soll der erläuternde Bericht entsprechend ergänzt werden.

Der Bund ist in Zukunft für die Beschaffung und den Betrieb auch der Sireneninfrastruktur inklusive deren Finanzierung zuständig. Wieweit diese Änderung zu einer Entlastung für die Kantone führt ist im erläuternden Bericht zu ergänzen. Speziell die Aufgaben und die Entschädigungen der Kantone sind im Bericht zu ergänzen.

Artikel 12: Es ist klar festzuhalten, dass der Bund zur Alimentierung der spezialisierten Einsatzorganisation keine Schutzdienstleistenden rekrutieren kann. Sind zur Leistungserbringung Schutzdienstleistende erforderlich, so ist hierfür eine Leistungsvereinbarung mit einem Kanton oder mit mehreren Kantonen abzuschliessen.

An der Jahreskonferenz vom 19. Mai 2017 in Lugano anerkannte die RK MZF den Bedarf des Bunds für Schutzdienstpflichtige zur Erledigung seiner Aufgabe. Der Aufbau einer eigenen Zivilschutzformation beim Bund wurde von der RK MZF abgelehnt. Der Zivilschutz muss zwingend Sache der Kantone bleiben. Die Kantone können den Bund indes gegen eine kostendeckende Entschädigung bei der Erfüllung seiner Aufgaben unterstützen. Dies soll mittels Leistungsvereinbarungen zwischen den Kantonen bzw. einem Leitkanton und dem Bund erfolgen. Damit sollen dem Bund die erforderlichen Schutzdienstpflichtigen gegen eine entsprechende Entschädigung zur Verfügung gestellt werden. Dieser Grundsatz ist an geeigneter Stelle im Gesetz zu verankern. Die hier erwähnten spezialisierten Einsatzorganisationen können somit nicht aus Schutzdienstleistenden, die unter der Führung des Bunds stehen, alimentiert werden.

Artikel 12: Ist mit einer zusätzlichen Ziffer zu ergänzen: «Bund und Kantone regeln vertraglich die Leistungen sowie die Verfügbarkeit einer solchen Unterstützung durch die spezialisierten Einsatzorganisationen im ABC-Bereich.»

Wenn sich die Kantone auf eine Bundesunterstützung im Einsatz verlassen dürfen, können sie auf die Schaffung eigener Kapazitäten verzichten oder müssen keine teuren Zusammenarbeitsverträge mit grossen Kantonen eingehen. Dies funktioniert allerdings nicht, wenn die Bundesmittel im Bedarfsfall gar nicht zur Verfügung stehen, weil sie gerade im Ausland sind oder ein anderer Kanton zuerst Hilfe angefordert hat. Diese Unterstützungsleistung ist daher vertraglich zu regeln bzw. es ist festzulegen, bei welchen Fällen mit welcher Garantie eine Unterstützung der EEVS besteht. Möglich wäre auch eine Bevorzugung einzelner regionaler Organisationen (zum Beispiel Zentralschweiz, Ostschweiz usw.). Allenfalls wäre auch eine Ergänzung im Sinne von Artikel 95 möglich.

Artikel 12 Absatz 3: Neu ist zu formulieren: «Der Bund beschafft und finanziert im ABC-Bereich das Einsatzmaterial für den Bund und die Kantone.»

Der Wortlaut im Entwurf verletzt die Autonomie der Kantone. Es ist deren Sache, wie sie die ihnen übertragenen Aufgaben erfüllen. Die Unterstützung des Bunds mit Einsatzmaterial im ABC-Bereich darf nicht an die Bildung von Interkantonalen Stützpunkten gebunden werden.

Artikel 12 Absatz 4: Neu ist zu formulieren: «Der Bundesrat kann dem BABS Rechtsetzungskompetenzen übertragen zur Festlegung von Vorgaben für die Sicherstellung der Einsatzbereitschaft des vom Bund beschafften Materials. Das BABS berücksichtigt dabei die spezifischen Unterschiede der lokalen Organisationen.»

Der Wortlaut im Entwurf verletzt die Autonomie der Kantone. Die Organisation des Zivilschutzes ist allein Sache der Kantone. Diese sind alleine für die Gebietsaufteilung (Einsatzrayon) und die Organisation eventueller interkantonaler ABC-Stützpunkte verantwortlich. Der ABC-Schutz ist in den Kantonen nicht immer der gleichen Organisationseinheit angegliedert. Eine Berücksichtigung der lokalen Gegebenheiten ist daher notwendig.

Artikel 15 Buchstabe c: Ist im erläuternden Bericht zu erklären.

Gemäss Artikel 7 Absatz 1 übernimmt im bewaffneten Konflikt der Bund die Führung. Entsprechend ist zu Artikel 15 Buchstabe c im erläuternden Bericht zu definieren, welche Aufgaben dem Bevölkerungsschutz bei einem bewaffneten Konflikt zukommen. Dabei hat der Bund konkrete Anforderungen an die Führungsorgane der Kantone zu formulieren. Da die Bildung von funktionierenden Führungsorganen unabhängig von möglichen Ereignissen eine Aufgabe der Kantone darstellt, kann auf die besondere Erwähnung des bewaffneten Konflikts in Buchstabe c eventuell verzichtet werden.

Artikel 16: Ist im erläuternden Bericht genauer zu erklären.

Es bestehen Unklarheiten wer für welche Aufgabe zuständig ist. Im erläuternden Bericht sind die Aufgaben des Bunds und der Kantone genauer zu umschreiben. Dabei sind die Begriffe «Krisenkommunikation» und «Ereigniskommunikation» zu berücksichtigen.

Artikel 18 bis Artikel 21: Die Regelung der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten sind zu präzisieren. Es ist zu definieren, was mit «ist zuständig», «sorgt» und «ist verantwortlich» gemeint ist.

Es ist unklar, was die Zuständigkeit bzw. Verantwortlichkeit von Bund und Kantonen genau umfasst. Eine geteilte Zuständigkeit wäre unseres Erachtens dann unumstritten, wenn die Kantone in ihrem Verantwortungsbereich selbständig handeln könnten.

Artikel 18 Absatz 7, Artikel 19 Absatz 8, Artikel 20 Absatz 7, Artikel 21 Absatz 8: «nach Anhörung der Kantone» ist durch «im Einvernehmen mit den Kantonen» zu ersetzen.

Aufgrund der finanziellen Beteiligung der Kantone sind diese bei Entscheiden zu den Systemen nicht bloss anzuhören, sondern die Beschlüsse sind im Einvernehmen mit den Kantonen zu fällen.

Artikel 19 Absatz 2: Ist zu ergänzen.

... insbesondere für die Stromsicherheit ihrer Systeme und ihrer Netze.

Artikel 20 Absatz 8: Pilotprojekt: Ist ersatzlos zu streichen.

Im Rahmen der Projektarbeit zur Einführung eines neuen Systems kann ein Pilotprojekt lanciert werden ohne dies auf Gesetzesstufe zu verankern.

Artikel 22 Absatz 1: Ist im erläuternden Bericht zu erklären:

Eine bessere Koordination von Ausbildungen und Übungen wird begrüsst. Die Formulierung im Gesetzesentwurf ist jedoch unzureichend. Es ist unbedingt zu präzisieren, auf welche Stufe sich die Koordination beschränken soll. Weiter darf die Koordination der Ausbildung durch den Bund nicht mit bereits bestehenden Zuständigkeiten in Konflikt geraten (z. B. Polizei, Feuerwehr). Auf die Schaffung eines neuen Koordinationsorgans mit eigener Geschäftsstelle beim BABS ist zu verzichten. Die bereits vorhandenen und inzwischen etablierten Strukturen sind zu nutzen, z. B. SVS.

Artikel 24: Ist im erläuternden Bericht genauer zu erklären.

Es bestehen Unklarheiten wer für welche Aufgabe zuständig ist. Im erläuternden Bericht sind die Aufgaben des Bunds und der Kantone genauer zu umschreiben. Ebenso ist die Entschädigung der Kantone für ihren Aufwand (erbrachte Leistung) festzulegen und zu beschreiben.

Artikel 25 Absatz 3: Neu ist zu formulieren: «Der Bundesrat regelt im Einvernehmen mit den Kantonen die Kostentragung [...]».

Aufgrund der finanziellen Beteiligung der Kantone ist der Entscheid zur Kostentragung im Einvernehmen mit diesen und nicht alleine durch den Bundesrat zu treffen.

Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe c: Neu ist zu formulieren: «das Einsatzmaterial der Kantone im ABC-Bereich (Art. 12 Abs. 3)».

Vgl. Begründung zu Artikel 12 Absatz 2.

Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe d: Ist anzupassen.

Der Zivilschutz sorgt für die Unterstützung der Partnerorganisationen.

Streichung der weiteren Aufzählung: «des Rettungswesens und des Gesundheitswesens, bei sanitätsdienstlichen Versorgung».

Artikel 28 Buchstabe b und c: Eine Mindestdiensttagezahl ist festzulegen, z. B. 100 Tage für Militärdienstpflichtige, 150 Tage für Zivildienstpflichtige. Die Ausführungen im erläuternden Bericht sind entsprechend anzupassen.

Es ist eine einfache und verständliche Lösung zu schaffen, die nicht zu Interpretationen führt.

Artikel 30 Absatz 3: Im Zusammenhang mit Artikel 52 ist in der Verordnung zu klären, wann eine Grundausbildung als absolviert gilt und wann die Schutzdienstpflicht beginnt.

Artikel 35 Absatz 4: Neu ist zu formulieren: «Nach ihren Möglichkeiten stellen die Kantone dem Leistungserbringer [...]».

Im Gesetzestext oder im erläuternden Bericht ist zu präzisieren, dass Schutzdienstpflichtige nur mittels Leistungsvereinbarung zwischen dem Bund und einem oder mehreren Kantonen zur Verfügung gestellt werden. Es ist ausdrücklich festzuhalten, dass kein Aufbau einer Zivilschutzformation des Bunds geplant ist. Zudem gehen die Bedürfnisse der Kantone denjenigen des Bunds vor. Folgende Prioritätenordnung für die Einteilung ist festzulegen: Wohnsitzkanton, Personalpool zum interkantonalen Ausgleich, Personalpool für Bundesaufgaben. Vgl. Begründung zu Artikel 12.

Artikel 36 Absatz 2: «oder dem Bund» ist ersatzlos zu streichen.

Vgl. Begründung zu Artikel 12.

Artikel 37 Absatz 2: Neu ist zu formulieren: «Der Bundesrat legt fest, welche Schutzdienstpflichtigen unter welchen Voraussetzungen vorzeitig entlassen und welche wieder in den Zivilschutz eingeteilt werden können. Er regelt das Verfahren.»

Die Rechtsetzungsdelegation an den Bundesrat und das BABS erscheint nicht sinnvoll und birgt das Risiko eines Kompetenzkonflikts und widersprüchlicher Regelungen. Die Rechtsetzungsdelegation aus einem Bundesgesetz an ein Bundesamt entspricht zudem nicht den gesetzgeberischen Grundsätzen. Die Rechtsetzungsdelegation ist daher auf den Bundesrat zu beschränken. Diesem steht es frei, im Rahmen der entsprechenden Ausführungsverordnung die Regelung von Details an das VBS weiter zu delegieren. Zudem ist es nicht notwendig, die berechtigten Partnerorganisationen zu bestimmen. Diese sind bereits in Artikel 3 des Entwurfs abschliessend definiert. Vgl. auch obenstehende Erläuterungen zu Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe d.

Artikel 37 Absatz 3: Ist ersatzlos zu streichen.

Vgl. Begründung zu Artikel 37 Absatz 2.

Artikel 40: Im erläuternden Bericht ist festzuhalten, wie der Erwerbssatz auch für kurze Einsätze von 2, 4, und 6 Stunden zu regeln ist.

Es gibt beim Zivilschutz auch Dienstleistungen, die nur eine kurze Zeit von 2, 4, oder 6 Stunden in Anspruch nehmen. Für diese Dienstleistungen ist eine Regelung im erläuternden Bericht festzuhalten.

Artikel 43: Es ist im Gesetz festzuhalten, dass die jährliche Maximaldauer für Schutzdienstleistungen für Durchdiener gemäss Artikel 31 nicht gilt.

Im erläuternden Bericht ist erwähnt, dass die Obergrenze für Durchdiener nicht gelte. Diese Ausnahme von der gesetzlichen Bestimmung muss auch im Gesetz geregelt sein.

Artikel 44 Absatz 3: Streichen; die Meldepflicht ist in einem separaten Artikel grundsätzlich zu regeln.

Die Verankerung der Meldepflicht für Schutzdienstpflichtige bringt eine Vereinfachung für die kontrollführenden Stellen mit sich. Die Ausgestaltung der Meldepflicht hat sich an jener der Armee zu orientieren. Die Meldepflicht der Auslandschweizer, die gemäss Artikel 28 Buchstabe d nicht schutzdienstpflichtig sind, ist zu regeln.

Es ist ein zusätzlicher Artikel für die Meldepflicht zu schaffen. Er soll folgende Punkte beinhalten:

1. Die Meldepflicht ist grundsätzlich wie bei der Armee geregelt. 2. Ihre Dauer gilt von Beginn des 18. Altersjahrs bis zum Ende des Jahrs der Entlassung aus der Schutzdienstpflicht. 3. Der Auslandsurlaub ist wie bei der Armee geregelt. 4. Eine Verbindungsadresse bei längeren Abwesenheiten ist zu melden. 5. Die Kontrollführung erfolgt im PISA ZS.

Artikel 45 Absatz 1 und 2: Ersatzlos zu streichen und die Ausführungen im erläuternden Bericht zu überarbeiten.

Gemäss Absatz 3 regeln die Kantone das Aufgebot für Aus- und Weiterbildungsdienste nach den Artikel 31 und 52 bis 56. Der Artikel 56 regelt die Wiederholungskurse. Somit braucht es keine speziellen Regelungen des Aufgebots für Einsätze zugunsten der Gemeinschaft (EZG) und für Instandstellungsarbeiten in den Absatz 1 und 2 des Artikels 45. Auf diese kann somit verzichtet werden. Im erläuternden Bericht wird angemerkt, dass bei nationalen EZG formell der Bund «aufbietet», indem er die Gesuche bewilligt und die Einsätze verfügt. Dies widerspricht dem Gesetzesentwurf, wonach die Aufgebote für EZG durch die Kantone erfolgt bzw. von diesen geregelt wird. Somit ist keine Kompetenz des Bundes zum Aufgebot für nationale EZG verankert.

Artikel 46 Absatz 1: Neu ist zu formulieren: «Der Bundesrat kann die Kantone mit dem Aufgebot von Schutzdienstpflichtigen beauftragen: (...)»; Zudem ist ein zusätzlicher Buchstabe aufzunehmen: «d. für nationale Einsätze zugunsten der Gemeinschaft.»

Würde der Bundesrat direkt aufbieten, müssten die Aufgebote sechs Wochen vor Dienstbeginn den einzelnen Schutzdienstleistenden zugestellt werden (Art. 45 Abs. 5) und der Bundesrat müsste als anbietende Stelle über Gesuche um Dienstverschiebungen entscheiden (Art. 45 Abs. 6). Zudem kann mit der Änderung auch die Möglichkeit verankert werden, Schutzdienstleistende für nationale EZG aufbieten zu lassen.

Artikel 47 Absatz 2 Buchstabe b: Ist zu streichen.

Auf die Unterscheidung zwischen Wiederholungskursen, EZG und Instandstellungsarbeiten soll gemäss erläuterndem Bericht verzichtet werden. Im Gesetzesentwurf wird dagegen nach wie vor zwischen diesen drei Dienstarten unterschieden. Für EZG und Instandstellungsarbeiten sollen zudem spezielle Kontrollen eingeführt werden. Im Sinne effizienter Abläufe und einer Verbesserung der Verwaltungsökonomie ist auf Absatz 2 Buchstabe b, der zudem als Misstrauensvotum gegenüber den Kantonen verstanden werden kann, zu verzichten.

Artikel 48 Absatz 1: Ist anzupassen:

Wird durch den Bundesrat die Bereitstellung der Schutzräume angeordnet, sind die Hauseigentümer und -eigentümerinnen...

Artikel 50: Versicherung von Einzelpersonen: Neu ist zu formulieren: «Wer im Rahmen eines Einsatzes des Zivilschutzes zur Mithilfe verpflichtet wird, ist nach dem MVG versichert.»

Der Begriff «Mithilfe» ist zu präzisieren. Dabei soll die Versicherungsdeckung nur für Personen gelten, die im Rahmen eines Einsatzes des Zivilschutzes (Einsätze bei Katastrophen, Notlagen oder im bewaffneten Konflikt) zur Mithilfe verpflichtet werden. Fehlt diese Präzisierung, so wären auch spontan und ungefragt Hilfe leistende Personen über die Militärversicherung versichert.

Artikel 56 Absatz 1: Ist anzupassen «2-21 Tage».

Es soll weiterhin möglich sein, WK mit mindestens zwei Tagen durchzuführen. Eine Erhöhung auf drei Tage verursacht einerseits höhere Kosten und es schränkt die Handlungsfreiheit in Bezug auf die Organisation der Dienstleistung stark ein.

Artikel 56 Absatz 3 und 4: Sind ersatzlos zu streichen.

Im erläuternden Bericht wird erwähnt, dass durch die Integration von EZG und Instandstellungsarbeiten in die WK die bisherigen Schwierigkeiten bei der Abgrenzung der drei verschiedenen Dienstleistungen verringert, die Flexibilität erhöht und die bisherigen aufwändigen administrativen Verfahren beseitigt werden sollen. Dennoch soll nun weiterhin zwischen «ordentlichen Wiederholungskursen», EZG und Instandstellungsarbeiten unterschieden werden. Dadurch wird die Situation noch komplizierter, da mit «ordentlichen Wiederholungskursen» ein neuer Begriff eingeführt wird. Dies widerspricht dem Willen des Strategieberichts. Künftig ist auf die Unterscheidung zwischen Wiederholungskursen, EZG und Instandstellungsarbeiten zu verzichten.

Artikel 60: Ist zu streichen.

Es macht keinen Sinn, für Gebäude die vor dem Jahr 1994 gebaut wurden Beiträge zurückzuzahlen. Die Gebäude sind alle abgeschrieben.

Artikel 63 Absatz 3: In dieser Form streichen und stattdessen die aktuelle Regelung beibehalten.

Die Mittel aus den Ersatzbeiträgen dienen in erster Linie zur Finanzierung des baulichen Zivilschutzes. Die verbleibenden Mittel können zur Finanzierung der Aufgaben des Zivilschutzes im Rahmen des Bevölkerungsschutzes eingesetzt werden.

Artikel 63 Absatz 4: Ab «(...) und für die Verwendung der Mittel für die zivilschutznahe Umnutzung von Schutzanlagen» ist zu streichen.

Gemäss Gesetzesentwurf dienen die Ersatzbeiträge in erster Linie zur Finanzierung der öffentlichen Schutzräume der Gemeinden und zur Erneuerung privater Schutzräume. Vor dem Hintergrund der detaillierteren Regelung in Artikel 22 ZSV ist es zwingend, dass die Entnahmemöglichkeiten im Bereich der öffentlichen und privaten Schutzräume präziser umschrieben werden. Zudem sollen die verbleibenden Mittel des Ersatzbeitragsfonds künftig nur für die zivilschutznahe Umnutzung von Schutzanlagen, deren Rückbau sowie für die Beschaffung von Material und für die periodische Schutzraumkontrolle (PSK) verwendet werden. Auch hier sind detailliertere Regelungen weder im Gesetzestext noch im erläuternden Bericht zu finden. Daher sind die Entnahmemöglichkeiten im Bereich der weiteren Zivilschutzmassnahmen ebenfalls detaillierter zu umschreiben.

Es ist eine Ergänzung vorzunehmen, die es den Kantonen ermöglicht, die durch die Verwaltung des Fonds entstehenden Kosten ebenfalls durch eine Entnahme zu decken.

Heute können die reinen Administrationskosten, die im direkten Zusammenhang mit der Verwaltung der Ersatzbeiträge anfallen, ebenfalls aus dem Ersatzbeitragsfonds finanziert werden (vgl. die Erläuterungen zur ZSV). Diese Regelung steht im Einklang der kantonalen gesetzlichen Bestimmungen, wonach sämtliche durch die Verwaltung einer Spezialfinanzierung verursachten Kosten zu Lasten dieser Spezialfinanzierung gehen. Im Entwurf der BZG ist eine entsprechende Regelung nicht mehr vorgesehen. Den Kantonen soll es aber nach wie vor möglich sein, die mit der Verwaltung des Fonds zusammenhängenden Kosten über den Ersatzbeitragsfonds finanzieren zu können.

Es ist eine Kompetenz der Kantone aufzunehmen, die Entnahmemöglichkeiten weiter einzugrenzen und dabei insbesondere Maximalbeträge für bestimmte Entnahmen festzulegen.

Der Gesetzesentwurf ist relativ offen formuliert. Daher sollte es unseres Erachtens den Kantonen ermöglicht werden, eigene einschränkende Regelungen und Präzisierungen vorzunehmen. Gerade im Bereich der Materialbeschaffungen sehen wir einen entsprechenden Handlungsbedarf. Ohne detailliertere Regelungen werden die Kantone keine Möglichkeit haben, die Materialbeschaffung im Zivilschutz im Sinne der Interoperabilität und Kompatibilität zu steuern.

Eine Regelung gemäss Artikel 22 Absatz 2 ZSV oder alternativ eine entsprechende Delegationsnorm an den Bundesrat ist somit in das neue BZG aufzunehmen.

Gemäss Artikel 47 Absatz 4 des heutigen BZG regelt der Bundesrat die Verwendung der Ersatzbeiträge, wobei hier eine offene Formulierung gewählt wurde. Basierend auf dieser Delegationsnorm wurde Artikel 22 ZSV erlassen. Nach Absatz 2 können die Kantone eine Kontrolle über die verfügbaren und verwendeten Ersatzbeiträge führen, die Verwaltung der Ersatzbeiträge regeln und die zur Verfügung stehenden Mittel auf Antrag freigeben. Die im Gesetzesentwurf Absatz 4 enthaltene Delegationsnorm beschränkt sich darauf, dem Bundesrat die Kompetenz zur Festlegung von Rahmenbedingungen für die Verwendung der Mittel für die zivilschutznahe Umnutzung von Schutzanlagen zu erteilen. Damit wurde eine deutlich engere Formulierung als bisher gewählt. Es dürfte daher kaum möglich sein, eine Regelung wie Artikel 22 Absatz 2 der heutigen ZSV zu erlassen. Somit bliebe die ganze Verwaltung der Ersatzbeitragsfonds durch die Kantone unregelt. Diese hätten keine Kompetenz mehr, administrative Regelungen zum Ablauf der Entnahme zu erlassen und es bliebe ebenfalls unklar, ob eine Entnahme auch wie bisher nur auf Antrag möglich sein wird. Eine Regelung gemäss Artikel 22 Absatz 2 ZSV oder eine entsprechende Delegationsnorm an den Bundesrat ist daher in das neue BZG aufzunehmen.

Artikel 64 neuer Absatz 3: Das Bewilligungsverfahren für Umbauten an bestehenden Gebäuden mit Schutzräumen ist zu regeln.

Bei Umbauten an bestehenden Gebäuden mit Schutzräumen besteht heute keine Rechtsgrundlage wie im Fall einer Bewilligung umzugehen ist, diese Gesetzeslücke ist zu schliessen.

Artikel 65 Absatz 3: Ist zu streichen.

Es macht keinen Sinn, für öffentliche Schutzräume Beiträge zurückzuzahlen, die bereits abgeschrieben sind. Es ist eine Reduktion in Berücksichtigung der ordentlichen Abschreibung einzubeziehen.

Artikel 66: Im erläuternden Bericht anzupassen.

Der Kanton Uri ist gegen die Wiedereinführung eines Sanitätsdiensts im Zivilschutz. Folgender Satz ist zu streichen: «Dazu ist im Zivilschutz wieder ein Sanitätsdienst einzuführen».

Artikel 68 Absatz 1: Widersprüchlich. Es ist zu klären, ob der Bedarf der Kantone für die Festlegung der Anzahl Schutzanlagen massgebend ist oder die Kriterien resp. die finanziellen Mittel des Bunds. Weiter sind die Ausführungen betreffend die Planung der Schutzanlagen im erläuternden Bericht zu überarbeiten.

Artikel 68 Absatz 2: Es ist zu prüfen, ob dieser Absatz eine ausreichende gesetzliche Grundlage darstellt, um die Kantone auf Verordnungsstufe zur Durchführung der periodischen Anlagen-Kontrollen (PAK) verpflichten zu können.

Gemäss der vorgeschlagenen Formulierung legen die Kantone zwar ihren Bedarf an Schutzanlagen fest, diese Planung bedarf jedoch der Genehmigung durch das BABS. Gemäss erläuterndem Bericht

spielen für diese Genehmigung die vom Bund aufgestellten Kriterien und die vorgesehenen finanziellen Mittel eine zentrale Rolle. Demnach kann es sein, dass ein Kanton zwar festlegt, welchen Bedarf er an Schutzanlagen hat, dieser Bedarf vom BABS jedoch nicht anerkannt wird. Somit legt nicht der Kanton, sondern das BABS über die vom Bund aufgestellten Kriterien den Bedarf an Schutzanlagen fest. Daher sollte diese im erläuternden Bericht beschriebene Praxis im BZG abgebildet werden und nicht der Eindruck erweckt werden, die Kantone würden die Bedarfsplanung festlegen bzw. über diese entscheiden.

Wir lehnen ab, dass am Ende die finanziellen Möglichkeiten des Bunds über die Ausstattung eines Kantons mit Schutzanlagen entscheiden. Es muss nach wie vor in alleiniger Kompetenz der Kantone liegen, ihren Bedarf an Schutzanlagen und deren Verteilung ohne Genehmigung durch ein Bundesamt festzulegen. Die Kantone sind kompetent und verantwortungsbewusst, um diese Planung mit Rücksicht auf die Ressourcen vorzunehmen.

Artikel 70 Absatz 3, 4, und 5: Sind ersatzlos zu streichen.

In diesen Absätzen geht es um Bundesbeiträge, die basierend auf dem Bundesgesetz über den Zivilschutz vom 17. Juni 1994 (in Kraft bis 31. Dezember 2003) ausgerichtet worden sind. Demnach liegt die Auszahlung dieser Beiträge zwischen 15 und 24 Jahre zurück, und die Beiträge dürften grösstenteils bereits abgeschrieben sein. Deshalb und weil der Bund unseres Wissens in der Vergangenheit jeweils auf eine Rückforderung verzichtete, sollte auf eine Rückforderungsmöglichkeit ganz verzichtet werden.

Artikel 72: Die Frist innert der die Schutzbauten betriebsbereit sein müssen, ist zu definieren.

In der Praxis taucht immer wieder die Frage auf, innert welcher Frist die Schutzbauten (insbesondere die Schutzräume) betriebsbereit sein müssen. Abhängig von diesen zeitlichen Verhältnissen wäre es durchaus möglich, Schutzbauten erst nach Anordnung des Bunds zu erneuern, einzurichten oder gegebenenfalls sogar zu bauen. Derzeit fehlen verbindliche Angaben zu den entsprechenden zeitlichen Verhältnissen, was es erschwert, den Schutzraumeigentümern verständlich zu machen, dass die Schutzräume betriebsbereit gehalten werden müssen. Diese Angaben sind im erläuternden Bericht zu beschreiben.

Artikel 74: Zu streichen ist «Die Mieter und Mieterinnen tragen keine Kosten».

Artikel 76 Absatz 2: Ist im erläuternden Bericht anzupassen.

Es sind geeignete Massnahmen zu ergreifen um sicherzustellen, dass die Übernahme der Materialbeschaffung und -bewirtschaftung durch den Bund bei den Kantonen nicht zu Mehrkosten führen und dass das bisher sehr gute Qualitätsniveau des Schweizerischen Materialforums für Zivilschutzmaterial auch unter der Leitung des BABS aufrechterhalten werden kann.

Artikel 80 neuer Absatz 4: Die Eigentümer von Schutzräumen haften bei fahrlässiger oder absichtlicher Zerstörung eines Schutzraums für den entstandenen Schaden.

Artikel 88: In das BZG ist eine Disziplinarstrafordnung in Anlehnung an das zweite Buch des Militärstrafgesetzes vom 13. Juni 1927 (MStG; SR 321.0) aufzunehmen.

Die im Gesetzesentwurf vorgesehenen Anpassungen entsprechen einem Bedürfnis nach einfachen umsetzbaren Strafbestimmungen. Nach wie vor ist jedoch die Einreichung einer Strafanzeige notwendig, um ein Verfahren einzuleiten, das dann möglicherweise in einer Busse resultiert. Im Bereich der Militärdienstpflicht enthält das MStG dagegen eine umfassende Disziplinarstrafordnung, die es verschiedenen ermöglicht, Disziplinarfehler direkt und ohne Anzeige mit einer Disziplinarstrafe zu ahnden. Wieso besteht bei einer nationalen Dienstpflicht eine Disziplinarstrafordnung, bei der anderen nationalen Dienstpflicht dagegen nicht? Die Einführung einer Disziplinarstrafordnung im Zivilschutz würde unseres Erachtens unter anderem Verfahren vereinfachen - und damit gegebenenfalls eine Kosteneinsparung für die Kantone mit sich bringen - und die Disziplinarfälle könnten unmittelbar zum Fehler und direkt durch die Kommandanten geahndet werden. Selbstverständlich sind wir der Meinung, dass der Arrest als Disziplinarstrafe im Zivilschutz nicht möglich sein wird.

Es ist eine Bestimmung aufzunehmen, wonach jemand durch das zuständige kantonale Amt mit einer Busse bestraft werden kann, der an seinem Schutzraum nicht bewilligte bauliche Anpassungen vornimmt, die faktisch zu einer Aufhebung des Schutzraums führen. Zudem muss es möglich sein, in diesem Fall einen Ersatzbeitrag geltend machen zu können. Für die Berechnung ist das Fassungsvermögen des Schutzraums massgebend.

Es kommt immer wieder zu Fällen, in denen ein Schutzraum ohne Bewilligung derart baulich verändert wurde, dass die Wiederinstandstellung unverhältnismässig wäre und der Schutzraum daher aufgehoben werden muss. Heute besteht keine Möglichkeit, eine derartige nicht bewilligte faktische Aufhebung eines Schutzraums zu sanktionieren. Es sollte möglich sein, der fehlbaren Schutzraumeigentümerschaft durch die zuständige kantonale Amtsstelle eine Busse in der Höhe des Ersatzbeitrags aufzuerlegen oder sie nachträglich zur Bezahlung eines Ersatzbeitrags zu verpflichten.

Artikel 91 Absatz 1 Buchstabe d: Neu ist zu formulieren: «Entschädigung der Kantone für die Bereitstellung von Schutzdienstleistenden zur Erfüllung von Aufgaben nach Artikel 35 Absatz 4;» Im erläuternden Bericht ist zudem zu erwähnen, dass diese Entschädigungen auf einer Leistungsvereinbarung zwischen dem Bund und einem Kanton resp. mehreren Kantonen basiert und alle Kosten der Ausbildung, der Einsätze und der Kontrollführung beinhaltet.

Begründung vgl. zu Artikel 12 zudem: Da die für die Aufgaben des Bunds eingesetzten Schutzdienstpflichtigen nicht beim Bund, sondern bei einem Kanton eingeteilt sein sollen, ist dieser und nicht der Bund für die Ausbildung, die Einsätze (im Auftrag des Bunds) und der Kontrollführung der Schutzdienstpflichtigen zuständig. Der entsprechende Kanton resp. die Kantone sind für ihre Dienstleistungen zugunsten des Bunds durch diesen zu Entschädigen.

Artikel 91 Absatz 3: Der Ausdruck «Unterkunft für Asylsuchende» ist aus den Ausführungen zu Absatz 3 im erläuternden Bericht ersatzlos zu streichen. Ebenfalls ist der letzte Satz anzupassen: «Die Kosten für den Rückbau der Schutzhülle tragen die Eigentümer».

Im erläuternden Bericht ist die Nutzung einer Schutzanlage als «Unterkunft für Asylsuchende» als Beispiel erwähnt, wie diese nach einer Aufhebung weiterhin «dem Zweck und den Aufgaben des Zivilschutzes» dienen kann. Die Unterbringung von Asylsuchenden stellt jedoch weder einen Zweck noch eine Aufgabe des Zivilschutzes dar. Daher ist dieser Ausdruck ersatzlos zu streichen. Die Unterbringung schutzsuchender Personen - die tatsächlich eine Aufgabe des Zivilschutzes darstellt - wird bereits durch das Beispiel der «Notunterkunft» abgedeckt.

Artikel 91 Absatz 3: Ist neu zu formulieren: «Er trägt die Kosten für den notwendigen Rückbau der technischen Schutzbausysteme von Schutzanlagen.» Die damit zusammenhängenden Ausführungen im erläuternden Bericht sind entsprechend anzupassen.

Die Kosten für den Rückbau der technischen Schutzbausysteme von Schutzanlagen, die weitergenutzt werden, künftig auf den Ersatzbeitragsfonds oder andere Kostenträger überwälzen zu wollen, bedeutet eine Mehrbelastung für die Kantone. Der Bund hat die entsprechenden Kosten wie bisher auch weiterhin zu tragen, da die entsprechenden technischen Schutzbausysteme aufgrund seiner Vorgaben eingebaut und durch ihn (mit)finanziert wurden. Weder im Gesetzestext noch im erläuternden Bericht wird darauf eingegangen, was geschieht und wer die entsprechenden Kosten trägt, wenn im Ersatzbeitragsfonds keine Mittel mehr vorhanden sind resp. wenn diese Mittel für die Erstellung noch fehlender Schutzplätze reserviert bleiben müssen.

Die Annahme, mit der Aufhebung von Schutzanlagen würden Bund, Kantone und Gemeinden finanziell entlastet, trifft nur für den Bund zu, da dieser künftig keine Pauschalbeiträge mehr zu entrichten hätte. Da die Infrastruktur mit einer anderen Zweckbestimmung weitergenutzt werden dürfte, würde es kaum zu einer Entlastung von Kantonen und Gemeinden kommen. Diese würden finanziell stärker belastet werden. Die entsprechenden Ausführungen im erläuternden Bericht⁴ treffen somit nicht zu. Sie sind dahingehend anzupassen, dass der Bund zwar Kosten einsparen kann, die Kantone und Gemeinden hingegen höhere Kosten zu tragen haben. Entsprechend sind auch die Ausführungen zu den finanziellen Konsequenzen der Gesetzesrevision für Bund und Kantone zu überarbeiten.

Artikel 91 Absatz 7: Ist ersatzlos zu streichen.

Die Bedarfsplanung der aktiven Schutzanlagen muss Angelegenheit der Kantone bleiben. Diese alleine haben zu entscheiden, welche Schutzanlagen sie benötigen. Eine alleinige Beurteilung durch das BABS lehnen wir ab. Es gibt übergeordnete Gründe (z. B. fehlendes medizinisches Personal), weshalb eine Schutzanlage personell nicht betrieben werden kann, die ausserhalb des Zuständigkeits- und Einflussbereichs der Eigentümer der Schutzanlagen liegen. Es wäre falsch, wenn die Eigentümer die Konsequenzen in Form eines Wegfalls der Pauschalbeiträge tragen müssten. Besonders stossend wäre diese Situation, wenn fehlende Planungen des Bunds den Grund für die Nichtbetriebsbereitschaft von Schutzanlagen darstellen würden.

⁴ vgl. dazu erläuternder Bericht, S. 11: «Dies macht Sinn, können doch Bund, Kantone und Gemeinden damit längerfristig Unterhalts- und Erneuerungsbeiträge einsparen.»)

Artikel 91 Absatz 12: Ist neu aufzunehmen: «Der Bund leistet den Kantonen einen jährlichen Pauschalbeitrag zur Sicherstellung der Betriebsbereitschaft der Sirenen, Kommandogerät und virtuelle Kommandogeräte für den bewaffneten Konflikt.»

Sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren, wir bedanken und nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Altdorf, 20. März 2018



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kanzleidirektor

Beat Jörg

Roman Balli