

Regierungsrat

Rathaus
Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
so.ch

Bundesamt für Bevölkerungsschutz
BABS
Guisanplatz 1B
3003 Bern

25. April 2023

Vernehmlassung zur Änderung des Bevölkerungs- und Zivildienstgesetzes, des Zivildienstgesetzes und des Militärgesetzes

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Vorsteherin des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS hat mit Schreiben vom 25. Januar 2023 die Kantone zur Vernehmlassung zur Änderung des Bevölkerungs- und Zivildienstgesetzes, des Zivildienstgesetzes und des Militärgesetzes eingeladen. Dazu nehmen wir wie folgt Stellung:

Auf der Grundlage der einschlägigen Dokumente des Bundes (z. B. Sicherheitspolitischer Bericht, Risikoanalyse Katastrophen und Notlagen Schweiz 2020) kommen wir zum Schluss, dass Anzahl und Intensität von Bedrohungen und Gefahren in Zukunft nicht abnehmen werden. Die Fähigkeit der sicherheitspolitischen Instrumente zur Krisenbewältigung ist daher durch entsprechende Organisation, Ausrüstung und Ausbildung zu stärken. Dabei kommt dem Zivildienst als dem strategischen Einsatzelement der Kantone zur Stärkung der Durchhaltefähigkeit im Verbundsystem Bevölkerungsschutz (Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, Zivildienst, technische Betriebe) eine besonders wichtige Rolle zu. Sein hoher Nutzen ist im Verlauf der Covid-Pandemie einmal mehr deutlich geworden. Die Zivildienstbestände haben allerdings seit 2011 aus verschiedenen Gründen stark abgenommen. Diese Gründe sind im Erläuternden Bericht zur vorliegenden Gesetzesgrundlage korrekt wiedergegeben worden. Die vorgeschlagene Revision des Gesetzes kann indes lediglich einen Zwischenschritt auf dem Weg zu einer nachhaltigen Lösung der Bestandsprobleme im Zivildienst und der Armee darstellen.

- Wir begrüßen, dass Zivildienstorganisationen (ZSO), die einen Unterbestand aufweisen, als Einsatzbetriebe des Zivildienstes anerkannt werden. Allerdings erachten wir die prospektive Definition des Unterbestandes, bei der die Anzahl der Schutzdienstleistenden jedes Jahr einzeln betrachtet werden muss, nicht als praxistauglich.

Begründung: Die vorgeschlagene Massnahme, ZSO mit Unterbestand als Einsatzbetriebe des Zivildienstes anzuerkennen, wird wesentlich dazu beitragen, die kritische Personalsituation im Zivildienst zu verbessern. Vor dem Hintergrund, dass der Zivildienst künftig mit mehr Einsätzen und steigender Beanspruchung rechnen muss, ist diese Massnahme von hoher Bedeu-

tung. Bei der Umsetzung der Massnahme sind die administrativen Abläufe jedoch auf das erforderliche Minimum zu begrenzen. Zudem ist der Datenaustausch zwischen dem Personalinformationssystem der Armee und des Zivilschutzes (PISA) sowie dem automatisierten Informationssystem des Zivildienstes sicherzustellen.

Im Zusammenhang mit dem Unterbestand stellt sich die Frage, was mit den verpflichteten Zivildienstleistenden geschieht, wenn wieder mehr Schutzdienstpflichtige eingeteilt werden können, als entlassen werden. Zur Vereinfachung der Abläufe und des Aufwandes schlagen wir vor, als Bezugsgrösse den Bestand an Schutzdienstpflichtigen 1.) in einem ganzen Kanton und nicht pro ZSO und 2.) über eine bestimmte Zeitdauer zu nehmen. Es sollte beispielsweise in einem Dreijahresrhythmus festgelegt werden, ob Zivildienstleistende zum Dienst im Zivilschutz verpflichtet werden. Damit kann gewährleistet werden, dass sowohl die ZSO als auch die Zivildienstleistenden über eine ausreichende Planungssicherheit verfügen. Zudem kann damit verhindert werden, dass in einer Notlage Zivildienstleistende in den Zivilschutz einberufen werden die in Gesundheits- und Sozialeinrichtungen dienen und Engpässe in diesen Bereichen entstehen.

- Wir begrüssen, dass die Ausbildung und der Einsatz Zivildienstleistender im Zivilschutz vorrangig erfolgen muss, so dass ein Einsatz im Zivildienst bei Bedarf unterbrochen wird. Es ist indes zu verhindern, dass Zivildienstleistende mit Tätigkeiten in medizinischen und sozialen Einrichtungen von ihrem ursprünglichen Einsatz abgezogen werden. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass es auch im Gesundheitswesen kritische und weniger kritische Infrastrukturen gibt. In den einschlägigen Rechtsgrundlagen sind entsprechende Bestimmungen vorzusehen.

Begründung: Die Sicherstellung der Durchhaltefähigkeit des Verbundsystems Bevölkerungsschutz bei Katastrophen und Notlagen hat Priorität gegenüber zahlreichen Tätigkeiten des Zivildienstes. Ein Ausbau der Zivilschutzkapazitäten zu Lasten eines funktionsfähigen Gesundheitswesens wird jedoch im Sinne einer ganzheitlichen Krisenbewältigung nicht befürwortet, zumal das Gesundheitswesen ebenfalls eine Partnerorganisation des Bevölkerungsschutzes ist. Die Ressourcenengpässe bei der Bewältigung der Notlage würden sich damit nur verschieben, aber nicht lösen.

- Wir sind damit einverstanden, dass die Zivildienstleistenden nicht der Schutzdienstpflicht unterstellt werden, sondern weiterhin der Zivildienstgesetzgebung unterstehen. Jedoch müssen sämtliche Rechte und Pflichten der Schutzdienstleistenden auch für die in einer ZSO eingesetzten Zivildienstleistenden Anwendung finden. Zudem ist es wichtig, dass Zivildienstleistende in sämtlichen Dienstarten eingesetzt werden können, auch in den Einsätzen zugunsten der Gemeinschaft (EZG).

Begründung: Auf die Schaffung zweier Kategorien von Dienstleistenden in derselben ZSO ist zu verzichten.

- Wir begrüssen, dass die Kriterien nach denen die Zivildienstleistenden für den Einsatz in einer ZSO ausgewählt werden, auf Verordnungsstufe zu präzisieren sind. Es sollen dabei in erster Linie Wohnort, Fähigkeiten und Ausbildung der Zivildienstleistenden und der Bedarf der betroffenen ZSO berücksichtigt werden. Die Erarbeitung der dem Gesetz nachgelagerten Verordnungen hat in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen zu erfolgen.

Begründung: Die Anwendung dieser Kriterien vereinfacht die Umsetzung der aufgeführten Massnahmen. Zudem entsprechen diese Kriterien weitgehend den im Zivilschutz angewandten Gepflogenheiten. Der enge Einbezug der Kantone in die Ausarbeitung der Verordnungen hat deshalb zu erfolgen, weil der Zivilschutz das strategische Instrument zur Sicherstellung der Durchhaltefähigkeit der Kantone ist (siehe oben.)

- Wir begrüssen, dass die Schutzdienstpflicht auf Militärdienstpflichtige ausgeweitet wird, die am Ende ihres 25. Altersjahres die Rekrutenschule noch nicht absolviert haben sowie auf Armeeangehörige, die nach Absolvierung der Rekrutenschule militärdienstuntauglich werden und noch mindestens 80 verbleibende Dienstage zu leisten hätten.

Begründung: Diese Massnahme wird teilweise dazu beitragen, die kritische personelle Situation im Zivilschutz zu verbessern. Sie wird jedoch ausschliesslich im Verbund mit den weiteren im vorliegenden Gesetzesentwurf aufgeführten Massnahmen einen Nutzen entfalten können, da die Menge der betreffenden Militärdienstpflichtigen nur eine geringe Anzahl Personen ausmachen dürfte.

- Wir sind grundsätzlich damit einverstanden, dass der Bund bestimmte Aufgaben im Zusammenhang mit den Sirenen auf die Kantone übertragen kann, vorausgesetzt der Bund übernimmt sämtliche damit verbundenen Sach- und Personalkosten. Eine nicht kostendeckende Pauschale von 450 Franken lehnen wir ab.

Begründung: Gemäss geltendem BZG sind die Kantone nach Ende der Übergangsfrist nicht mehr verpflichtet, die ihnen bisher übertragenen Aufgaben zu erledigen und das dafür erforderliche Personal zu beschäftigen. Bei der Planung der Umsetzung hat sich indes gezeigt, dass die Ausführung durch den Bund teurer und aufwendiger ist, als die Aufgabenübertragung an die Kantone, da diese bereits mit den Abläufen vertraut sind und bis zum Ende der Übergangsfrist noch über die erforderlichen Fachkräfte verfügen. Diese Einschätzung überrascht uns nicht, weshalb wir uns nicht gegen die Aufgabenübertragung auf die Kantone aussprechen. Da die Zuständigkeiten für die Sirenen damit aber nicht angepasst werden und beim Bund verbleiben, vertreten wir die Ansicht, dass die Kantone für sämtliche durch sie im Auftrag des Bundes übernommenen Arbeiten kostendeckend entschädigt werden müssen. Dies schliesst auch die Personalkosten mit ein, denn die Kantone sind nach Ablauf der Übergangsfrist aufgrund ihrer Zuständigkeiten im geltenden BZG nicht mehr verpflichtet, diese Leistungen zu erbringen und die entsprechenden Fachpersonen weiter zu beschäftigen. Die jährliche Vergütung von 450 Franken pro Sirene, die der Bund den Kantonen bezahlen will, ist bei weitem nicht kostendeckend. Wir fordern daher, 1.) dass die jährliche Vergütung kostendeckend ausfällt, sich aber mindestens auf 800 Franken pro Sirene beläuft und 2.) die Personalkosten ebenfalls umfasst.

- Wir beantragen, in Artikel 76 Absatz 1 BZG eine rechtliche Grundlage für die Beschaffung und Finanzierung der persönlichen Ausrüstung und des Einsatzmaterials der Schutzdienstpflichtigen zu schaffen.

Begründung: Im Zusammenhang mit der Bewältigung der Covid-Pandemie und der Unterbringung von Flüchtlingen aus der Ukraine wurde der Zivilschutz viermal durch den Bundesrat aufgeboten. Dies belegt, dass der Zivilschutz nicht nur ein Mittel der Krisenbewältigung der Kantone ist, sondern auch ausserhalb eines bewaffneten Konflikts durch den Bund eingesetzt werden kann. Ein einheitliches Erscheinungsbild des Zivilschutzes ist daher wichtig und im Interesse des Bundes. Dadurch wird nicht zuletzt unterstrichen, dass der Zivilschutz auf einer verfassungsmässigen Dienstpflicht beruht und durch den Bund geregelt wird. Zudem wird im ersten Teil des Alimentierungsberichts vorgeschlagen, dass das Wohnortsprinzip z. T. aufgehoben und Schutzdienstpflichtige in der ganzen Schweiz eingesetzt werden sollen. In diesem Zusammenhang drängt sich ebenfalls ein gesamtschweizerisch einheitliches Erscheinungsbild des Zivilschutzes auf. Mit der heutigen Regelung, wonach jeder Kanton die persönliche Ausrüstung seiner Schutzdienstleistenden selber beschafft, kann dies nicht erreicht werden. Eine zentrale Beschaffung und Finanzierung durch den Bund stellt hingegen sicher, dass die Schutzdienstleistenden in der ganzen Schweiz einheitlich auftreten.

- Wir begrüßen, dass der Koordinierte Sanitätsdienst (KSD) von der Gruppe Verteidigung zum Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) transferiert und im Rahmen des Verbundsystems Bevölkerungsschutz neu ausgerichtet werden soll. Zudem begrüßen wir ausdrücklich die Regelung des Informations- und Einsatz-Systems (IES-KSD) im Bundesgesetz über die militärischen Informationssysteme (MIG). Gemäss unserem Kenntnisstand wird die Verordnung KSD ebenfalls einer Anpassung unterzogen werden. Wir erwarten einen engen Miteinbezug der Kantone in diese Revisionsarbeiten und die Weiterführung des bisherigen Aufgabenportfolios des KSD.

Begründung: Das Gesundheitswesen ist eine der fünf Partnerorganisationen im Verbundsystem Bevölkerungsschutz. Eine Überführung in das BABS macht aus dieser Perspektive Sinn, auch wenn das Bundesamt für Gesundheit (BAG) das eigentliche Kompetenzzentrum des Bundes für Fragen der Gesundheit darstellt. Aus Sicht der RK MZF ist indes zwingend, dass am bisherigen Leistungsprofil des KSD beziehungsweise an dessen Aufgaben keine Abstriche erfolgen.

Für die Möglichkeit, eine Stellungnahme abgeben zu dürfen, bedanken wir uns bestens.

Freundliche Grüsse

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.
Brigit Wyss
Frau Landammann

sig.
Andreas Eng
Staatsschreiber

Beilage: detaillierte Bemerkungen