

## Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24  
4509 Solothurn  
www.so.ch

Eidgenössisches Departement für  
Verteidigung, Bevölkerungsschutz  
und Sport VBS  
Herr Bundesrat  
Guy Parmelin  
Bundeshaus Ost  
3003 Bern

27. März 2018

### **Vernehmlassung zur Revision des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes BZG; Stellungnahme zum Entwurf vom Dezember 2017**

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 1. Dezember 2017 haben Sie uns gebeten, zum titelerwähnten Gesetzesentwurf Stellung zu nehmen. Der Kanton Solothurn bedankt sich für diese Möglichkeit. Wir erlauben uns, folgende Bemerkungen anzufügen und Anträge zu formulieren:

- **Revision wird begrüsst:** Die Kantone sind an der Erarbeitung der beiden Berichte über die Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+ beteiligt gewesen, sind zu den entsprechenden Entwürfen wiederholt konsultiert worden und haben ihre Bemerkungen und Ergänzungen mehrfach eingebracht.<sup>1</sup> Aus den beiden Berichten ergibt sich die Notwendigkeit zur Revision des gültigen Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes (BZG).<sup>2</sup> Wir begrüssen daher grundsätzlich die Revision entlang den in den Berichten aufgeführten Leitlinien.
- **Zwei Gesetze erforderlich:** An der Jahreskonferenz der Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr (RK MZF) vom 19. Mai 2017 in Lugano sprachen sich die Anwesenden anlässlich einer Konsultativabstimmung mit 18 Ja- zu 6 Nein-Stimmen bei 4 Enthaltungen klar für eine Aufteilung des BZG in zwei separate Gesetze aus. Auch aus Sicht des Kantons Solothurn sind die Bereiche Bevölkerungsschutz und Zivilschutz in zwei separaten Gesetzen zu regeln. Denn das Gesetz für den Bevölkerungsschutz beinhaltet einen übergeordneten sicherheitspolitischen Auftrag, wogegen die Regelungen für den Zivilschutz vornehmlich organisatorischer Natur sind. Zudem bezeichnet der Bevölkerungsschutz ein übergeordnetes Verbundsystem aus den Führungsorganen auf Stufe Bund, Kantonen bzw. Regionen und Gemeinden sowie aus fünf Partnerorganisationen (Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technische Betriebe, Zivilschutz). Da die übrigen Partnerorganisationen ihre wesentli-

---

<sup>1</sup> Bericht des Bundesrates 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.

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

chen Grundlagen ebenfalls in eigenen (kantonalen) Gesetzen regeln, ist auch der Zivilschutz in einem eigenen Gesetz zu behandeln. Darüber hinaus geben die heute im BZG vereinten Regelungen Anlass zu Kompetenzkonflikten. Eine Trennung der beiden Bereiche in zwei separate Gesetze würde grössere Klarheit schaffen, die Akzeptanz innerhalb der betroffenen Partnerorganisationen fördern und das Verbundsystem Bevölkerungsschutz wie den Zivilschutz stärken.

- **Verfassungsartikel Bevölkerungsschutz:** Im Ingress sind die Verfassungsartikel zu nennen, auf die sich der Bund beim Erlassen des Teils Bevölkerungsschutz des BZG stützt. Der vorliegende Entwurf stützt sich bisher einzig auf Art. 61 der Bundesverfassung. Dieser bezieht sich jedoch ausschliesslich auf den Zivilschutz.
- **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.<sup>3</sup> 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 Bundes 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 ihrer Stellungnahme zur Teilrevision des Bundesgesetzes über die Wehrpflichtersatzabgabe (WPEG) vom 15. März 2017 fordert die RK MZF, dass die Motion Müller umgesetzt wird.<sup>4</sup> Demnach sollen Angehörige des Zivilschutzes Anspruch auf Reduktion der Wehrpflichtersatzabgabe während der ganzen aktiven Zeit haben. Dies, so die Stellungnahme der RK MZF, solle im Rahmen der Revision des BZG erfolgen. Mit den im vorliegenden Gesetzesentwurf vorgesehenen Anpassungen wird es nun möglich sein, dass alle geleisteten Diensttage der Schutzdienstleistenden der Stufe Mannschaft und Unteroffiziere an die Wehrpflichtersatzabgabe (WPE) angerechnet werden können. Zudem werden mit der vorgesehenen anteilmässigen Rückerstattung beim Zivilschutz auch für höhere Unteroffiziere und Offiziere sämtliche geleisteten Schutzdiensttage angerechnet. Gleichzeitig beantragen wir die Erhöhung der Ermässigung der Wehrpflichtersatzabgabe pro Schutzdiensttag von 4 auf 5 Prozent; dies sei im Gesetz zu verankern.
- **Alarmierungs- und Telekommunikationssysteme:** Am 29. November 2016 hat die RK MZF zum Bericht zur Zukunft der Alarmierungs- und Telekommunikationssysteme für den Bevölkerungsschutz (Auslegeordnung) Stellung genommen. Die dort formulierten Forderungen der Kantone hinsichtlich Priorisierung der Projekte sind in den Erläuternden Bericht

---

<sup>3</sup> KKW KKW-Unfall, Talsperrenbruch, Satellitenabsturz, Pandemie, Tierseuchen, bewaffneter Konflikt.

<sup>4</sup> Am 20. Juni 2014 brachte Nationalrat Walter Müller die Motion "Anspruch auf Reduktion der Wehrpflichtersatzabgabe für Angehörige des Zivilschutzes für die gesamte Dienstleistungszeit" (14.3590) ein. Die Motion wurde in der Folge von beiden Räten angenommen. Annahme: Nationalrat 26.09.2014; Ständerat 10. 10.03.2015.

eingeflossen.<sup>5</sup> Mit dem im Erläuternden Bericht aufgeführten Kostenteiler sind wir einverstanden. Er ist in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe von Bund und Kantonen im Jahre 2017 so erarbeitet worden. Ebenfalls gefordert wurden von den Kantonen klar ausgewiesene Kosten. Letztere, die für die Kantone einen entscheidenden Faktor zur Beurteilung der verschiedenen Vorhaben darstellen, sind noch nicht genügend präzise ausgewiesen. Die Kantone sind auf diese Informationen auch zur Erstellung ihrer Finanzpläne und Budgets angewiesen. Wir beantragen daher, dass der Bund dazu möglichst rasch einen Prozess definiert, in dessen Rahmen die zuständigen Gremien von Bund und Kantonen gemeinsam den Umfang, die Etablierung und die Kostenfolgen der einzelnen Projekte bestimmen.

- **Schutzanlagen:** Im Erläuternden Bericht wird behauptet, dass "die heutige und absehbar auch die künftige Risikolandschaft Schweiz eine deutlich geringere Anzahl an Schutzanlagen erfordert". Dieser These können wir uns nicht anschliessen. In den letzten fünf Jahren hat es in sicherheitspolitischer Hinsicht markante Entwicklungen gegeben, die für die Sicherheit der Schweiz wesentlich sind.<sup>6</sup> Nicht zuletzt durch den deutlich gewordenen Rückfall auf klassische Machtpolitik unilateraler Ausprägung hat sich auch die Wahrscheinlichkeit eines militärischen Konflikts in Europa erhöht – wir müssen uns auf unsichere Zeiten einstellen.<sup>7</sup> Zudem hat die in der Schweiz lebende Bevölkerung in den letzten Jahren rasant zugenommen. Bei einer Katastrophe, einer Notlage und insbesondere bei einem bewaffneten Konflikt ist daher mit einem grösseren Anfall Schutzsuchender bzw. Patienten zu rechnen als dies noch vor 30 Jahren der Fall war.

Die *Schutzbauten* (Schutzanlagen und Schutzräume) stellen somit nach wie vor einen wesentlichen Pfeiler für den Schutz unserer Bevölkerung dar. Die *Schutzanlagen* für den Zivilschutz dienen in erster Linie als Kommandoposten und Bereitstellungsanlagen. Diese Anlagen stehen aufgrund der anhaltenden Bestandesreduktion beim Zivilschutz in grosser Anzahl zur Verfügung. Hier erachten wir eine Reduktion, respektive eine Umnutzung in öffentliche Schutzräume als sinnvoll. Die *sanitätsdienstlichen Schutzanlagen* werden für das Gesundheitswesen genutzt. Bevor deren weitere Nutzung definiert wird, ist zwingend zuerst der Bedarf abzuklären und festzulegen, wer diese Anlagen betreiben soll. Die *Schutzräume* dienen dem Schutz der Bevölkerung. Hier besteht nach wie vor ein Bedarf, den die Kantone gemäss Schutzraumplanung zu erfüllen haben.

Die im vorliegenden Gesetzesentwurf 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, eine Strategie und konzeptionelle Arbeiten im Bereich der Schutzbauten vorliegen, ist insbesondere auf eine Reduktion der Schutzanlagen im Rahmen der laufenden Gesetzesrevision zu verzichten.

- **Sanitätsdienst im Zivilschutz:** Der Kanton Solothurn ist nicht grundsätzlich gegen die Wiedereinführung eines Sanitätsdienstes im Zivilschutz. Einzelne Kantone wie Zug, Graubünden und Basel-Landschaft verfügen bereits heute über Zivilschutz-Sanitätssoldaten. Auch für das Gesundheitswesen und den Sanitätsdienst fehlen jedoch vorerst die Entscheidungsgrundlagen. Diese Grundlagen haben auszuweisen, wie, mit welchen Mitteln und bis zu welchem Grad das Gesundheitswesen in der Schweiz auch in Katastrophen, bei Notlagen oder einem bewaffneten Konflikt aufrechterhalten werden kann. Ein entsprechendes Ge-

---

<sup>5</sup> 1. Priorität: SDVN, Polydata, Vulpus-Ersatz, dBBK – Sicherung Frequenzband und Festlegung von Standards und Normen, Lageverbund.

<sup>6</sup> Die Sicherheitspolitik der Schweiz, Bericht des Bundesrates vom 24. August 2016 (Sipol B 2016), S. 41.

<sup>7</sup> Vgl. dazu: Military Power Review, 2/2017, S. 4; Bruno Lezzi, Veränderte globale Sicherheitslage, in: Sicherheitspolitische Information, Dezember 2017, S. 11.

samtkonzept muss von den Gesundheitsdirektionen der Kantone in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Gesundheit (BAG), dem BABS und dem Koordinierten Sanitätsdienst (KSD) erarbeitet werden. Die Konferenz der Gesundheitsdirektorinnen und -Direktoren (GDK) hat die entsprechenden Vorgaben festzulegen.

- **Dienstpflichtsystem Zivilschutz:** Der vorliegende Gesetzesentwurf postuliert ein neues Dienstpflichtsystem für den Zivilschutz. Wir begrüssen grundsätzlich die Absicht, das Dienstpflichtsystem des Zivilschutzes an dasjenige der Armee anzugleichen. Seit 2010 sind die Rekrutierungsbestände von Angehörigen des Zivilschutzes (AdZS) jedoch kontinuierlich zurückgegangen (2010: 8251 AdZS; 2017: 4805 AdZS). Die vorliegende Revision muss dieser Entwicklung Rechnung tragen und sicherstellen, dass die Kantone im neuen System mittel- und langfristig über die erforderlichen Bestände an Schutzdienstpflichtigen verfügen werden. Dies ist im Erläuternden Bericht festzuhalten.
- **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.

Wir verweisen zudem auf den beiliegenden Anhang mit unseren Bemerkungen und Anträgen zu den einzelnen Bestimmungen.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und bitten Sie um Berücksichtigung unserer Anträge und Bemerkungen.

Mit freundlichen Grüssen

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.  
Roland Heim  
Landammann

sig.  
Andreas Eng  
Staatschreiber

Beilage: Bemerkungen und Anträge zu den einzelnen Bestimmungen