

Erläuternder Bericht

zur Teilrevision des Bevölkerungsschutz- und Zivilschutzgesetzes (BZG, SR 520.1)

Inhaltsverzeichnis

1 Allgemeiner Teil: Grundzüge der Vorlage	3
1.1 Ausgangslage	3
1.2 Erweiterung des Personalinformationssystems der Armee (PISA)	3
1.2.1 Umsetzung des Auftrags des Bundesrates	3
1.2.2 Vollintegration der Zivilschutzkontrollführung im PISA	4
1.3 Flankierende Massnahmen	5
1.4 Weitere Anpassungen	5
2 Personalinformationssystem der Armee (PISA)	5
2.1 Verantwortliches Organ	5
2.2 Zu erfassende Daten	5
2.3 Datenbeschaffung	6
2.4 Datenbekanntgabe	6
2.5 Finanzielle, personelle und sonstige Auswirkungen	6
2.5.1 Bund	6
2.5.2 Kantone	7
3 Flankierende Massnahmen zur Erweiterung des Personalinformationssystems der Armee	7
3.1 Haupt- und nebenberufliches Zivilschutzpersonal	7
3.2 Verstärkung der Bundesaufsicht	8
3.2.1 Gemeinschaftseinsätze	8
3.2.2 Instandstellungsarbeiten	9
3.2.3 Intervention des Bundes	10
3.3 Finanzielle, personelle und sonstige Auswirkungen	10
3.3.1 Bund	10
3.3.2 Kantone	10
4 Weitere Anpassungen	10
4.1 Nichtrekrutierung	10
4.2 Ausbildungsdauer	11
4.3 Beschwerdeverfahren	11
4.4 Finanzielle, personelle und sonstige Auswirkungen	11
4.4.1 Bund	11
4.4.2 Kantone	11
4.5 Zu änderndes Recht	12
4.5.1 Bundesgesetz über die militärischen Informationssysteme	12
4.5.2 Bundesgesetz über den Erwerbsersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft	12
5 Besonderer Teil	12
5.1 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	12
5.1.1 3. Titel: Zivilschutz	12
5.1.2 4. Titel: Gemeinsame Bestimmungen	19
5.1.3 Änderungen bisherigen Rechts	20

1 Allgemeiner Teil: Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

Im Rahmen der letzten Teilrevision des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (BZG, SR 520.1), welche am 1. Januar 2012 in Kraft getreten ist, wurde das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) am 8. September 2010 vom Bundesrat beauftragt, eine Gesetzesvorlage zu unterbreiten, mit welcher die durch die Operation ARGUS aufgedeckten Mängel behoben werden können. Inhalt der Gesetzesvorlage soll insbesondere der Aufbau eines Datenführungssystems für den Zivilschutz und der Rahmen des Aufgebots für das Zivilschutzpersonal sein.

Das primäre Ziel der vorliegenden Gesetzesrevision ist es deshalb, unrechtmässige Schutzdienstleistungen bzw. den unrechtmässigen Bezug von EO-Leistungen zu verhindern. Der Bericht des Bundesrates vom 26. Oktober 2011 zu den missbräuchlichen Abrechnungen von geleisteten Zivilschutztagen zeigte Gründe und Umfang der Missbräuche sowie Massnahmen zu deren Verhinderung auf. Mit den seit dem 1. Januar 2010 von den Ausgleichskassen gemeinsam mit dem Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) durchgeführten Plausibilitätskontrollen wurde bereits eine erste Massnahme ergriffen. Zudem wurden im Rahmen der letzten Teilrevision des BZG per 1. Januar 2012 Diensttageobergrenzen insbesondere auch für Einsätze des Zivilschutzes zugunsten der Gemeinschaft (Gemeinschaftseinsätze) eingeführt. Die vorliegende Vorlage zu einer Teilrevision des BZG sieht nun weitere Massnahmen vor, um künftig unrechtmässige Schutzdienstleistungen und EO-Bezüge zu verhindern.

Im Rahmen des zu ändernden Rechts werden soweit notwendig das Bundesgesetz vom 3. Oktober 2008¹ über die militärischen Informationssysteme (MIG) sowie das Bundesgesetz vom 25. September 1952² über den Erwerbssersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (EOG) geändert. Letzteres soll zudem neu insbesondere Bestimmungen enthalten, um auch im Bereich der Armee unrechtmässigen EO-Leistungen vorzubeugen.

Darüber hinaus werden diverse weitere Anpassungen des BZG vorgenommen.

1.2 Erweiterung des Personalinformationssystems der Armee (PISA)

1.2.1 Umsetzung des Auftrags des Bundesrates

Die Kontrollführung der Schutzdienstpflichtigen obliegt gemäss Artikel 28 BZG den Kantonen. Deshalb besteht auf Bundesebene kein Register, welches aktuelle Daten der Schutzdienstpflichtigen enthält. Aus diesem Grund kann auf Bundesebene nicht geprüft werden, wie viele Diensttage ein Schutzdienstpflichtiger leistet und ob jemand die gesetzliche Obergrenze an Diensttagen, beispielsweise für Wiederholungskurse, überschreitet. Das bestehende Zentrale Zivilschutzinformationssystem

¹ SR 510.91

² SR 834.1

(ZEZIS) gemäss Artikel 72 BZG beschränkt sich auf die Rekrutierungsdaten der Schutzdienstpflichtigen. Weitere Daten (Wohnortwechsel, Umteilungen, Beförderungen, geleistete Dienstage etc.) werden im ZEZIS nicht geführt.

Um dem BABS im Sinne des in Ziffer 1.1 genannten Bundesratsauftrages die Überwachung der geleisteten Dienstage im Zivilschutz zu ermöglichen, soll das Personalinformationssystem der Armee (PISA) entsprechend erweitert werden. Für diese Lösung spricht insbesondere, dass die Kantone mittelfristig zur Zivilschutzkontrollführung PISA verwenden wollen. Darüber hinaus ist von der Beschaffung eines zusätzlichen Systems abzusehen, da die kumulierten Kosten zweier Systeme höher liegen als diejenigen eines einzigen Systems.

Bereits heute enthält das PISA diejenigen Daten der Schutzdienstpflichtigen, die im Rahmen der gemeinsamen Rekrutierung für Armee und Zivilschutz erhoben werden. Weitere Zivilschutzdaten werden im PISA nicht geführt. Zur Umsetzung des Bundesratsauftrages muss das PISA um diejenigen Daten der Schutzdienstpflichtigen ergänzt werden, die zur flächendeckenden Diensttagekontrolle durch den Bund notwendig sind. Mit der Überwachung der Einhaltung der im BZG festgelegten Diensttageobergrenzen (Art. 25^{aff}) können missbräuchliche Dienstleistungen weitgehend verhindert werden. Diese Erweiterung des PISA erlaubt zudem eine systematische Abgleichung der Dienstagedaten mit dem EO-Register der Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS) zur Aufdeckung von Betrugsfällen bei der EO. Die eigentliche Kontrollführung verbleibt jedoch weiterhin bei den Kantonen. Der Bund selber führt grundsätzlich keine Datenmutationen durch; er erfasst und überwacht einzig die von den kontrollführenden Stellen in das PISA übermittelten Daten.

Mit der genannten Erweiterung des PISA, das heisst mit der Schaffung der Schnittstellen zu den Kantonen und der Überwachungsmöglichkeiten für das BABS, wird überdies das Fundament für einen schrittweisen Ausbau zu einem umfassenden Zivilschutz-Kontrollführungssystem im PISA (vgl. Ziff. 1.2.2) gelegt.

1.2.2 Vollintegration der Zivilschutzkontrollführung im PISA

Ziel ist es, entsprechend dem Wunsch der Kantone, mittelfristig die Kontrollführung über die Schutzdienstpflichtigen vollständig in das PISA zu integrieren. Es ist sinnvoll, gleichartige Personendaten im gleichen System zu bearbeiten. Die Integration der Zivilschutz-Kontrollführung erlaubt es, die Prozesse bei den kantonalen Behörden zu vereinheitlichen sowie durch entstehende Synergien die Effizienz zu steigern sowie die Kosten zu reduzieren.

Dazu sollen in einem zweiten Schritt ab ca. 2013 die entsprechenden Systemanpassungen des PISA eingeleitet werden. Schliesslich wird in einem dritten Schritt ab ca. 2015 die schrittweise Vollintegration der gesamten Zivilschutzkontrollführung (Gliederung des Zivilschutzes, Führung der Sollbestände, Personalplanung und Verwaltung, Einsätze, Ausbildung und Kurswesen) im System PISA realisiert werden. Den Kantonen, welchen auch dann weiterhin die Kontrollführung über die Schutzdienstpflichtigen obliegen soll, wird eine angemessene Übergangsfrist zur vollständigen Migration ihrer Daten in das PISA eingeräumt werden müssen.

1.3 Flankierende Massnahmen

Die seit dem 1. Januar 2010 durch die Ausgleichskassen gemeinsam mit dem BABS durchgeführten Plausibilitätsprüfungen sollen weitergeführt werden, bis der Auftrag des Bundesrates vom 8. September 2010 (vgl. Ziff. 1.1 oben) umgesetzt ist.

Die Erweiterung des PISA soll überdies mit weiteren Massnahmen ergänzt werden, welche ebenfalls dazu beitragen sollen, inskünftig unrechtmässige Zivilschutz Einsätze insbesondere im Bereich der Gemeinschaftseinsätze zu verhindern (vgl. hierzu Ziff. 3).

1.4 Weitere Anpassungen

Die vorliegende Revision des BZG soll die Gelegenheit genutzt werden, um weitere nötige Anpassungen vorzunehmen (vgl. hierzu Ziff. 4). Diese betreffen die Nichtrekutierung von Schutzdienstpflichtigen, die Regelung der Ausbildungstage sowie das Beschwerdeverfahren.

2 Personalinformationssystem der Armee (PISA)

2.1 Verantwortliches Organ

Gemäss Artikel 12 des Bundesgesetzes über die militärischen Informationssysteme (MIG, SR 510.91) betreibt der Führungsstab der Armee das PISA. Dies bleibt weiterhin so. Das BABS, als für den Zivilschutz zuständige Stelle des Bundes, kontrolliert die lückenlose Übermittlung der Daten der Schutzdienstpflichtigen aus den Kantonen an das PISA und überwacht die Einhaltung der Dienstageobergrenzen nach BZG. Werden die zeitlichen Vorgaben überschritten, so interveniert das BABS bei den betroffenen Zivilschutzorganisationen bzw. beim zuständigen Kanton.

2.2 Zu erfassende Daten

Im PISA werden folgende Daten der Schutzdienstpflichtigen erfasst:

- Sozialversicherungsnummer/AHV-Nummer (13-stellig)
- AHV-Nummer (alte 11-stellige)
- Name
- Vorname(n)
- Geburtsdatum
- Geschlecht
- Heimatort und Heimatkanton
- Postadresse, PLZ und Wohnort
- Zivilschutzorganisation
- Fachgebiet (Truppengattung)
- Funktion(en)
- Dienstgrad
- Dienstage gesamt
- Dienstperiode pro Dienstanlass
- Dienstage pro Dienstanlass mit EO-Code (20, 21, 22, 23) und Zuordnung zum Gesetzesartikel

- Bezeichnung der Dienstleistung pro Dienst Anlass

2.3 Datenbeschaffung

Für die Kontrollführung der Schutzdienstpflichtigen sind die Kantone zuständig. Ihnen ist es überlassen, die Kontrollführung zentral oder dezentral (d.h. durch die einzelnen Zivilschutzorganisationen) auszuüben. Die Kantone setzen heute Kontrollführungssysteme von verschiedenen Softwareanbietern ein. Einige Kantone verfügen noch über kein vernetzbares Datenverwaltungssystem, so dass teilweise Mutationen von Schutzdienstpflichtigen in Papierform erfolgen oder die Daten in einer Excel-Tabelle geführt werden.

Im PISA sollen nun neu die in Ziffer 2.2 aufgeführten Daten erfasst werden. Die Kantone haben die Daten regelmässig, inhaltlich korrekt und lückenlos in das PISA zu übermitteln. Rechtliche Grundlage hierfür bildet der bereits heute bestehende Artikel 73 Absatz 1 BZG.

2.4 Datenbekanntgabe

Die Einsatzdaten der Schutzdienstpflichtigen sollen mittels Abrufverfahren der Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS) bekannt gegeben werden, soweit sie diese zur Verhinderung von EO-Missbräuchen benötigt.

Gemäss dem heutigen Verfahren werden die EO-Formulare nach der Dienstleistung der zuständigen AHV-Ausgleichskasse zur Auszahlung übermittelt. Im Vertrauen um die Richtigkeit der auf dem Formular gemachten Angaben setzt die AHV-Ausgleichskasse die Entschädigung fest und zahlt diese aus. Sofern Zweifel an der Rechtmässigkeit des geltend gemachten Anspruchs bestehen (z. B. wenn zweifelhaft ist, ob ein Schutzdienst überhaupt geleistet wurde), müssen die AHV-Ausgleichskassen ein aufwändiges, manuelles Verfahren einleiten, welches die Auszahlung der Entschädigung um Wochen verzögert. Es ist deshalb zweckmässig, dass die ZAS den AHV-Ausgleichskassen auf Anfrage hin die Einsatzdaten derjenigen Schutzdienstpflichtigen bekannt geben darf, die ihr zugeteilt sind. So können die AHV-Ausgleichskassen bei Verdacht auf eine unrechtmässige EO-Anmeldung diese mit den Einsatzdaten des fraglichen Schutzdienstpflichtigen vergleichen und unge-rechtfertigte EO-Ansprüche bereits vor Auszahlung der EO feststellen.

2.5 Finanzielle, personelle und sonstige Auswirkungen

2.5.1 Bund

Die aufgrund der Erweiterung des PISA (neue Überwachungsaufgaben des BABS nach Art. 28 Abs. 2 Bst. a BZG) entstehenden einmaligen Ausgaben (Investitionsausgaben und Ausgaben für das Changemanagement) belaufen sich auf 600'000 Franken. Hinzu kommen ab 2014 jährlich wiederkehrende Betriebsaufwände von 100'000 Franken.

Zudem werden im BABS, ebenfalls als Folge der genannten – neuen – Überwachungsaufgaben, allenfalls zusätzliche personelle Ressourcen benötigt.

2.5.2 Kantone

Für die Kantone entstehen keine nennenswerten Auswirkungen.

3 Flankierende Massnahmen zur Erweiterung des Personalinformationssystems der Armee

3.1 Haupt- und nebenberufliches Zivilschutzpersonal

Wie die Überprüfung der zwischen 2003 und 2009 geleisteten Dienstage gezeigt hat, haben Angestellte von Gemeinden und vor allem Zivilschutzkommandanten und Zivilschutzstellenleiter überdurchschnittlich viele Dienstage absolviert. Dabei wurden im Rahmen von Einsätzen des Zivilschutzes zugunsten der Gemeinschaft (Gemeinschaftseinsätze) oft Arbeiten erledigt, die eigentlich in den Aufgabenbereich der Gemeinden fallen. Auf diese Weise konnten Lohnkosten von Gemeinden faktisch auf die EO abgewälzt werden. Artikel 11 Absatz 2 der Zivilschutzverordnung vom 5. Dezember 2003³ (ZSV) verbietet zwar ausdrücklich Gemeinschaftseinsätze zugunsten des eigenen Arbeitgebers. Dieses Verbot wird jedoch teilweise umgangen, indem Gemeinschaftseinsätze in einer Partnergemeinde, d.h. einer derselben Zivilschutzorganisation angeschlossenen Gemeinde, geleistet werden.

Um inskünftig zu vermeiden, dass Lohnkosten von Gemeinden teilweise auf die EO abgewälzt werden, schlägt das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) vor, das haupt- und nebenberufliche Personal der für den Zivilschutz zuständigen kantonalen und kommunalen Stellen für Gemeinschaftseinsätze künftig nicht mehr zu besolden. Dadurch würde auch der Anspruch auf eine EO-Entschädigung entfallen. Dies würde aber eine Ungleichbehandlung mit dem haupt- und nebenberuflichen Personal der Armee bedeuten. Da Angehörige des militärischen Personals Anrecht haben auf Sold für Dienstleistungen, welche sie als Angehörige der Armee im Rahmen ihres Milizdienstes leisten, müssen dementsprechend auch haupt- und nebenberufliche Angestellte des Zivilschutzes in ihrer Funktion als Milizangehörige des Zivilschutzes besoldet werden. Eine ungleiche Behandlung von Zivilschutzpersonal und militärischem Personal ist rechtlich und politisch nicht vertretbar, weshalb der Vorschlag des BSV nicht realisierbar ist.

Das auf den 1. Januar 2012 in Kraft getretene teilrevidierte BZG bietet ausreichend Gewähr dafür, dass künftig missbräuchlichen Dienstleistungen im Rahmen von Gemeinschaftseinsätzen vorgebeugt werden kann. Artikel 27a Absatz 2 BZG beschränkt nämlich die gesamte Einsatzdauer für sämtliche Gemeinschaftseinsätze (d. h. für nationale, kantonale sowie kommunale Einsätze zusammen) auf 21 Tage pro Schutzdienstpflichtigen und Jahr. Durch diese Obergrenze wird verhindert, dass das haupt- und nebenberufliche Zivilschutzpersonal überdurchschnittlich viele Dienstage im Rahmen von Gemeinschaftseinsätzen leistet. Zudem beschränkt Artikel 25a BZG die Dauer der Gemeinschaftseinsätze und der Ausbildungsdienste auf insgesamt 40 Tage pro Schutzdienstpflichtigen und Jahr. Im Weiteren ermöglicht die Erweiterung des PISA eine Überwachung der Dienstage durch den Bund. Dabei kann Gemeinschaftseinsätzen von Kaderpersonen besondere Beachtung geschenkt werden.

³ SR 520.11

Als Alternative zum Vorschlag des BSV soll zudem im Rahmen der vorliegenden Revision vorgesehen werden, dass für haupt- und nebenberufliches Personal der für den Zivilschutz zuständigen kantonalen und kommunalen Stellen, das im Rahmen von nationalen, kantonalen oder kommunalen Gemeinschaftseinsätzen (Art. 27a BZG) eingesetzt wird, der Anspruch auf eine EO-Entschädigung entfällt. Hierfür ist eine entsprechende Anpassung des Erwerbersatzgesetzes vom 25. September 1952⁴ (EOG) nötig, welche im Rahmen des zu ändernden Recht erfolgen kann. Damit entfällt die Gefahr, dass bei unrechtmässigen Gemeinschaftseinsätzen die Lohnkosten der Gemeinden für ihr haupt- und nebenberufliches Zivilschutzpersonal faktisch auf die EO abgewälzt werden. Die übrigen mit einem Zivilschutzinsatz einhergehenden Rechte, so insbesondere das Recht auf Sold und Militärversicherung, bleiben auch für das haupt- und nebenberufliche Personal der für den Zivilschutz zuständigen kantonalen und kommunalen Stellen weiterhin bestehen.

3.2 Verstärkung der Bundesaufsicht

3.2.1 Gemeinschaftseinsätze

3.2.1.1 Übereinstimmung mit dem Zweck und den Aufgaben des Zivilschutzes

Die Bewilligung von Gemeinschaftseinsätzen auf kantonaler und kommunaler Ebene ist Sache der Kantone bzw. der gemäss kantonalem Recht zuständigen Stellen (Art. 8 Abs. 1 der Verordnung vom 6. Juni 2008⁵ über Einsätze des Zivilschutzes zugunsten der Gemeinschaft [VEZG]).

Um unrechtmässigen Gemeinschaftseinsätzen inskünftig zusätzlich entgegen zu wirken, soll der Bund seine Aufsichtskompetenz in diesem Bereich stärker wahrnehmen. Bereits heute müssen die Kantone dem BABS sämtliche auf kantonaler und kommunaler Ebene bewilligten Gemeinschaftseinsätze vor deren Beginn melden (Art. 8 Abs. 2 VEZG). Dabei übermitteln die Kantone lediglich die Meldung, dass ein Gemeinschaftseinsatz bewilligt wurde, jedoch ergeht keine Zustellung der entsprechenden Verfügung. Aus Ressourcengründen führt das BABS zum heutigen Zeitpunkt jedoch nur in jenen Fällen eine (formelle) Kontrolle der Bewilligungen durch, die im Rahmen der Plausibilitätsprüfung kontrolliert werden. Die Prüfung, ob die Voraussetzungen nach Artikel 2 VEZG zur Bewilligung eines Gemeinschaftseinsatzes gegeben sind, wird somit allein durch die Kantone durchgeführt.

Neu sollen die Kantone deshalb die Bewilligungen bzw. die Entwürfe der entsprechenden Verfügungen spätestens drei Monate vor Beginn des Gemeinschaftseinsatzes dem BABS zustellen. Die Verfügungsentwürfe sind von der gemäss kantonalem Recht für die Bewilligung zuständigen Behörde zu erstellen und müssen insbesondere den Einsatzrahmen (Einsatzort und –dauer, Anzahl der höchstens zu leistenden Dienstage), die durch den Zivilschutz auszuführenden Arbeiten sowie die Kostenaufteilung zwischen Kanton, Gemeinde und Gesuchstellerin oder Gesuchsteller festlegen. So wird es dem BABS in materieller Hinsicht möglich sein, die einzelnen Gemeinschaftseinsätze auf deren Übereinstimmung mit dem Zweck und den Aufgaben des Zivilschutzes (Art. 2 Bst. b erster Teilsatz VEZG) hin zu überprüfen. Die

⁴ SR 834.1

⁵ SR 520.14

entsprechenden Bestimmungen sollen auf Verordnungsstufe in der VEZG statuiert werden. Eine umfassende Kontrolle, ob auch die übrigen Voraussetzungen nach Artikel 2 VEZG gegeben sind, wäre nur möglich, wenn dem BABS nicht nur die Verfügungen, sondern auch die der Verfügung zugrunde liegenden Gesuchsunterlagen vorliegen würden. Eine solch umfassende Kontrolle ist jedoch aufgrund der Vielzahl der kantonalen und kommunalen Gemeinschaftseinsätze weder realisierbar noch sinnvoll, da die Verantwortung bezüglich Einhaltung der Bestimmungen der VEZG bei kantonalen und kommunalen Gemeinschaftseinsätzen weiterhin bei den Kantonen verbleiben soll.

Mit der Erweiterung des PISA sollen die einzelnen Gemeinschaftseinsätze zudem mit einem speziellen Code versehen und mit den einzelnen Dienstleistungen der Zivilschutzangehörigen verknüpft werden.

Überdies wird der Bundesrat gestützt auf den angepassten Absatz 4 von Artikel 27a BZG das Verfahren der Bewilligung auch für Gemeinschaftseinsätze auf kantonaler und kommunaler Ebene regeln. So soll insbesondere vorgeschrieben werden, was eine Bewilligung für einen Gemeinschaftseinsatz zwingend zu enthalten hat. Hierfür wird ebenfalls die VEZG entsprechend anzupassen sein.

Die materiellen Voraussetzungen zur Bewilligung eines Gesuches um einen Gemeinschaftseinsatz sind bereits heute in Artikel 2 VEZG festgehalten und gelten für sämtliche Gemeinschaftseinsätze, also auch für diejenigen auf kantonaler und kommunaler Ebene.

3.2.1.2 Leitfaden

Das BABS hat in Zusammenarbeit mit Vertretern der Kantone einen Leitfaden erarbeitet, welcher als Entscheidungs- und Orientierungshilfe für die Bewilligung von Gemeinschaftseinsätzen auf kantonaler und kommunaler Ebene dienen soll. Der Leitfaden soll dazu beitragen, dass Gesuche um Gemeinschaftseinsätze durch die zuständigen Behörden nur noch dann bewilligt werden, wenn die bundesrechtlichen Voraussetzungen gegeben sind. Zu diesem Zweck erläutert der Leitfaden die Rechtsgrundlagen und insbesondere die Voraussetzungen nach Artikel 2 VEZG für die Bewilligung von Gemeinschaftseinsätzen. Zu den einzelnen Voraussetzungen werden Entscheidungshilfen zur Beurteilung aufgeführt. Als Hilfsmittel dienen auch eine Checkliste sowie das Schema zum Bewilligungsverfahren in den Anhängen.

3.2.2 Instandstellungsarbeiten

Neu soll das BABS neben der Überwachung der Einhaltung der Dienstageobergrenze (höchstens 21 Tage pro Schutzdienstpflichtigen und Jahr) die Übereinstimmung der Instandstellungsarbeiten mit dem Zweck und den Aufgaben des Zivilschutzes überprüfen sowie die neue zeitliche Vorgabe (innert drei Jahren seit Ereignisseintritt) überwachen. Damit diese Kontrolle erfolgen kann, haben die Kantone dem BABS die geplanten Instandstellungsarbeiten mindestens drei Monate vor deren Beginn zu melden, dies insbesondere mit Nennung des Ereignisses, das die Instandstellungsarbeiten erforderlich macht, sowie genauer Auflistung der geplanten Arbeiten.

3.2.3 Intervention des Bundes

In Fällen, in denen geplante Gemeinschaftseinsätze oder Instandstellungsarbeiten nicht mit dem Zweck und den Aufgaben des Zivilschutzes übereinstimmen, soll das BABS intervenieren und die Kantone anweisen können, die Zivilschutzeinsätze nicht durchzuführen. Dies ist im Grundsatz auf Gesetzesstufe zu statuieren. Die Einzelheiten des Überwachungsverfahrens werden durch den Bundesrat auf Verordnungsstufe statuiert werden.

3.3 Finanzielle, personelle und sonstige Auswirkungen

3.3.1 Bund

Die Verstärkung der Bundesaufsicht bezüglich Bewilligungen von Gemeinschaftseinsätze auf kantonaler und kommunaler Ebene sowie bezüglich Überprüfung der Inhalte und Zeitpunkt der Instandstellungsarbeiten ist mit zusätzlichem Aufwand verbunden. Insbesondere die schweizweit rund 800 Gemeinschaftseinsätze auf kantonaler/kommunaler Ebene pro Jahr führen voraussichtlich zu einem personellen Mehraufwand beim BABS.

3.3.2 Kantone

Für die Kantone entstehen keine nennenswerten Auswirkungen.

4 Weitere Anpassungen

4.1 Nichtrekrutierung

Gemäss Artikel 21 Absatz 1 des Militärgesetzes (MG, SR 510.10) werden Stellungspflichtige nicht rekrutiert, wenn sie für die Armee untragbar geworden sind infolge eines Strafurteils wegen eines Verbrechens oder Vergehens oder infolge eines Strafurteils, das eine freiheitsentziehende Massnahme anordnet. In solchen Fällen ist eine Nichtrekrutierung auch für den Bereich des Zivilschutzes sinnvoll. Artikel 21 MG wurde in erster Linie für schwere Gewalttäter konzipiert; wer aus den genannten Gründen für die Armee untragbar wird, soll dies auch für den Zivilschutz werden.

Des Weiteren sollen inskünftig auch diejenigen Stellungspflichtigen, die aus psychischen Gründen den Anforderungen des Militärdienstes nicht genügen, für den Zivilschutz grundsätzlich nicht rekrutiert werden. Primär stehen hier psychische Auffälligkeiten, die auf ein mögliches Gewaltpotential hindeuten, im Vordergrund.

Artikel 16 BZG, welcher die gemeinsame Rekrutierung für den Zivilschutz und für die Armee vorsieht, wird den oben gemachten Ausführungen entsprechend mit einem 2. Absatz ergänzt.

4.2 Ausbildungsdauer

Beim Neuerlass des BZG, welches am 1. Januar 2004 in Kraft getreten ist, wurde die Dauer sämtlicher Ausbildungsdienste (Grund-, Kader- und Weiterausbildung sowie Wiederholungskurse) in Wochen aufgeführt. Um eine möglichst einheitliche Auslegung des Begriffs „Woche“ zu gewährleisten, hat das BABS in seinem Dokument „Erläuterungen zu Rechtsgrundlagen für die Ausbildung im Bevölkerungsschutz und Zivilschutz“ vom 7. Oktober 2004 u. a. den genannten Begriff definiert bzw. die Dauer in Tagen festgehalten.

Im Rahmen der Botschaft des Bundesrates vom 8. September 2010 zur Teilrevision des BZG wurden dem Parlament u. a. Änderungen im Bereich der Ausbildungsbestimmungen (Art. 33ff) unterbreitet. So wurden insbesondere die Ausbildungszeiten für Kadermitglieder, Spezialistinnen und Spezialisten moderat angehoben. In der Gesetzesvorlage des Bundesrates wurden die Ausbildungszeiten wie bereits beim Erlass des BZG jeweils in Wochen aufgeführt. In ihren Beratungen zur Vorlage der BZG-Revision im Sommer 2011 haben die eidgenössischen Räte jedoch beschlossen, die Ausbildungsdauer nicht mehr in Wochen, sondern neu in Tagen aufzuführen. Sie haben dabei pro Woche jeweils sieben Tage berechnet, dies im Gegensatz zu den Erläuterungen des BABS, welche zum Teil analog einer Arbeitswoche nur deren fünf berechnen. Auf Wunsch der Kantone, welche an der bisherigen Praxis, die sich bewährt hat, grundsätzlich festhalten möchten, sollen die Tage im Rahmen der vorliegenden Revision wo nötig angepasst und somit leicht nach unten korrigiert werden.

4.3 Beschwerdeverfahren

Das BZG sieht heute in nicht vermögensrechtlichen Angelegenheiten eine Beschwerde gegen die Beurteilung der Schutzdiensttauglichkeit (Art. 66) und gegen die Zuteilung zu einer Funktion (Art. 66a) sowie ein Beschwerderecht des VBS (Art. 66b) vor. Nicht mehr vorgesehen ist hingegen eine Beschwerdemöglichkeit gegen letztinstanzliche kantonale Verfügungen in nichtvermögensrechtlichen Streitigkeiten (der Neuerlass des BZG von 2002 sah eine solche vor). Solche sind aber in der Praxis durchaus denkbar, so zum Beispiel im Bereich des Schutzraumbaus, weshalb neu eine entsprechende Bestimmung vorzusehen ist.

4.4 Finanzielle, personelle und sonstige Auswirkungen

4.4.1 Bund

In Zusammenhang mit der Nichtrekrutierung, den Anpassungen im Bereich der Ausbildungsdauer sowie des Beschwerdeverfahrens sind keine nennenswerten Auswirkungen zu erwarten.

4.4.2 Kantone

Für die Kantone sind keine nennenswerten Auswirkungen zu erwarten.

4.5 Zu änderndes Recht

4.5.1 Bundesgesetz über die militärischen Informationssysteme

Zur Erweiterung des PISA (vgl. Ziff. 1.2) sind im Bundesgesetz vom 3. Oktober 2008⁶ über die militärischen Informationssysteme die notwendigen Änderungen vorzunehmen.

4.5.2 Bundesgesetz über den Erwerbsersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft

Neu soll das haupt- und nebenberufliche Personal der für den Zivilschutz zuständigen kantonalen und kommunalen Stellen, welches im Rahmen von Gemeinschaftseinsätzen eingesetzt wird, kein Anrecht auf eine EO-Entschädigung mehr haben. Hierfür ist Artikel 1a Absatz 3 des Bundesgesetzes vom 25. September 1952⁷ über den Erwerbsersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (EOG) entsprechend anzupassen.

Überdies soll Artikel 1a Absatz 1 EOG ergänzt werden. Auch im Bereich des Militärs wurden zum Teil unrechtmässige EO-Leistungen ausbezahlt, weshalb neu statuiert wird, dass Angestellte der Militärverwaltungen des Bundes und der Kantone unter bestimmten Voraussetzungen ebenfalls keinen Anspruch auf eine EO-Entschädigung mehr haben sollen. Neu ist auch Artikel 1a Absatz 6 (Erlöschen des EO-Anspruchs).

Zudem soll Artikel 11 (Berechnung der Entschädigung) angepasst und ein neuer Artikel 20a (Haftung) eingeführt werden.

5 Besonderer Teil

5.1 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

5.1.1 3. Titel: Zivilschutz

5.1.1.1 1. Kapitel: Schutzdienstpflicht

5.1.1.1.1 1. Abschnitt: Grundsätze

Artikel 15 Freiwilliger Schutzdienst

Absatz 5: Gemäss einer Auswertung der EO-Daten leisteten im Jahr 2011 58 Personen, die das 65. Altersjahr bereits vollendet haben, noch Schutzdienstleistungen. Die älteste Person war 85-jährig. Es scheint nicht angebracht, Altersrentenbezüger zu einer Schutzdienstleistung aufzubieten, diese zu besolden und ihnen insbesondere, zusätzlich zur Altersrente, eine Erwerbsausfallentschädigung auszurichten, da diese Personen per Definition gar keinen Erwerbsausfall erleiden.

⁶ SR 510.91

⁷ SR 834.1

Artikel 16 Rekrutierung

Absatz 2: Gemäss Artikel 21 Absatz 1 des Militärgesetzes vom 3. Februar 1995⁸ (MG) werden Stellungspflichtige nicht rekrutiert, wenn sie für die Armee untragbar geworden sind infolge eines Strafurteils wegen eines Verbrechens oder Vergehens oder infolge eines Strafurteils, das eine freiheitsentziehende Massnahme anordnet. Diese Personen werden für die Armee nicht rekrutiert, können jedoch auf ihr Gesuch hin zur Rekrutierung zugelassen werden, wenn sie sich während der Probezeit bei bedingtem oder teilbedingtem Strafvollzug oder bei bedingter Entlassung aus dem Strafvollzug bewährt haben und die Armee sie benötigt (Art. 21 Abs. 2 MG).

In den oben genannten Fällen ist eine Nichtrekrutierung auch für den Bereich des Zivilschutzes sinnvoll. Artikel 21 MG wurde in erster Linie für schwere Gewalttäter konzipiert; wer aus den genannten Gründen für die Armee untragbar wird, ist dies auch für den Zivilschutz. Artikel 16 BZG, welcher die gemeinsame Rekrutierung für den Zivilschutz und für die Armee vorsieht, wird deshalb mit einem entsprechenden 2. Absatz ergänzt.

Absatz 3: Zudem wird neu vorgesehen, dass inskünftig auch diejenigen Stellungspflichtigen, die aus psychischen Gründen für die Armee untragbar sind, auch für den Zivilschutz grundsätzlich nicht rekrutiert werden. Primär stehen hier psychische Auffälligkeiten, die auf ein mögliches Gewaltpotential hindeuten, im Vordergrund. Liegen derartige psychische Probleme vor, so können diese nicht nur in der Armee, sondern genauso auch im Zivilschutz zum Ausdruck kommen.

Der heutige Artikel 16 wird neu zu Absatz 1.

Gliederungstitel vor Artikel 27

Da in diesem Abschnitt neu auch Kontrollaufgaben des BABS statuiert werden, wird der Gliederungstitel entsprechend angepasst.

5.1.1.1.2 3. Abschnitt: Aufgebot und Kontrollaufgaben

Artikel 27 Aufgebot für Einsätze bei Katastrophen und in Notlagen, im Fall bewaffneter Konflikte sowie für Instandstellungsarbeiten

Absatz 2^{bis}: Nach den geltenden bundesrechtlichen Bestimmungen besteht für die Leistung von Instandstellungsarbeiten keine zeitliche Obergrenze, die Schutzdienstpflichtigen können zu solchen also unlimitiert aufgeboten werden. Demgegenüber sind seit dem 1. Januar 2012 die Gemeinschaftseinsätze auf sämtlichen Ebenen (national, kantonal und kommunal) auf insgesamt 21 Tage pro Schutzdienstpflichtigen und Jahr beschränkt (Art. 27a Abs. 2).

Es wurden nun bereits Tendenzen festgestellt, wonach einige Kantone nach Ausschöpfung der zur Verfügungen stehenden Dienstage für Gemeinschaftseinsätze und für Wiederholungskurse (diese sind gemäss Art. 36 BZG ebenfalls zeitlich limitiert) dazu übergegangen sind, die Schutzdienstleistungen als Instandstellungsarbeiten zu deklarieren, obwohl es sich faktisch oft um einen Gemeinschaftseinsatz oder einen Wiederholungskurs handeln würde. Um weiteren unrechtmässig geleiste-

⁸ SR 510.10

ten Schutzdiensttagen entgegenzuwirken, soll die Leistung von Instandstellungsarbeiten in zweierlei Hinsicht begrenzt werden. Zum einen können Instandstellungsarbeiten nur noch innerhalb von drei Jahren seit Eintritt des Ereignisses, welches die Instandstellungsarbeiten nötig macht, erfolgen. Zum anderen wird eine personelle Limitierung vorgesehen, indem ein Schutzdienstpflichtiger pro Jahr zu höchstens 21 Instandstellungstagen aufgeboden werden kann. Hingegen werden diese 21 Tage von Artikel 25a BZG, welcher die Gemeinschaftseinsätze aller drei Ebenen sowie sämtliche Ausbildungstage auf insgesamt 40 Tage pro Schutzdienstpflichtigen und Jahr limitiert, nicht erfasst. Instandstellungsarbeiten sind ihrer Art nach den Katastrophen- und Notlageneinsätzen sowie den Einsätzen bei einem bewaffneten Konflikt gleichzustellen. Sie dürfen deshalb von einer zeitlichen Limitierung, die für Schutzdienstleistungen zu Ausbildungszwecken gilt, nicht erfasst werden.

Absatz 2^{ter}: Aufgrund der verschiedenen topographischen Gegebenheiten in den Kantonen oder Ausmassen eines Ereignisses sind Fälle, in denen die notwendigen Instandstellungsarbeiten die in Absatz 2^{bis} statuierten zeitlichen Limiten sprengen würden, nicht auszuschliessen. Für solche Ausnahmefälle soll der Bundesrat auf Verordnungsstufe Kriterien zur Verlängerung der in Absatz 2^{bis} festgelegten Fristen festlegen.

Artikel 27a Aufgebot für Einsätze zugunsten der Gemeinschaft

Absatz 4: In der Verordnung vom 8. Juni 2008⁹ über Einsätze des Zivilschutzes zugunsten der Gemeinschaft (VEZG) regelt der Bundesrat insbesondere die materiellen Voraussetzungen für Gemeinschaftseinsätze aller drei Ebenen (national, kantonale und kommunale) und das Bewilligungsverfahren für Gemeinschaftseinsätze auf nationaler Ebene. Gemäss Artikel 8 Absatz 1 VEZG müssen die Kantone u. a. das Bewilligungsverfahren für Gemeinschaftseinsätze auf kantonaler und kommunaler Ebene regeln. Im Rahmen von ARGUS hat sich jedoch gezeigt, dass dies in vielen Kantonen nur mangelhaft oder gar nicht der Fall ist. Zahlreiche Kantone bewilligen die Gemeinschaftseinsätze nur aufgrund der Jahresplanung der einzelnen Zivilschutzorganisationen. Eine effektive Kontrolle der materiellen Bewilligungsvoraussetzungen nach Artikel 2 VEZG erfolgt somit in solchen Fällen durch den Kanton nicht.

Aus den genannten Gründen und zur Erreichung einer möglichst einheitlichen Bewilligungspraxis soll der Bundesrat neu das Bewilligungsverfahren auch für Gemeinschaftseinsätze auf kantonaler und kommunaler Ebene in seinen Grundzügen regeln. Insbesondere soll die VEZG mit Bestimmungen ergänzt werden, welche festlegen, welche Punkte die Bewilligungen mindestens zu enthalten haben (vgl. hierzu auch die nachfolgenden Ausführungen zu Art. 28).

Die Regelung des Aufgebotsverfahrens hingegen soll weiterhin in der Kompetenz der Kantone verbleiben.

Artikel 28 Kontrollführung

Absatz 1 gibt wörtlich den heutigen Artikel 28 wieder.

⁹ SR 520.14

Absatz 2

Bst. a: Das BABS wird, in Erfüllung des Beschlusses des Bundesrates vom 8. September 2010, inskünftig überwachen, ob die im BZG statuierten zeitlichen Limiten eingehalten werden bzw. die einzelnen Schutzdienstpflichtigen nicht zu viele Zivilschutzdiensttage leisten. Soweit kommt auch dem BABS eine Kontrollführung hinsichtlich der Schutzdienstpflichtigen zu. Die eigentliche Kontrollführung aber verbleibt wie bis anhin bei den Kantonen. Zudem überwacht das BABS die zeitliche Obergrenze hinsichtlich Durchführung der Instandstellungsarbeiten (innert drei Jahren seit Ereigniseintritt).

Dass die kontrollführenden Stellen der Kantone dem BABS die Daten der Schutzdienstpflichtigen weiterzuleiten haben, soweit sie das BABS zur Erfüllung seiner Aufgaben nach dem BZG benötigt, ist heute bereits in Artikel 73 Absatz 1 vorgesehen. Neu wird das BABS die zur Überwachung der Einhaltung der im BZG statuierten zeitlichen Limiten für Schutzdienstleistungen notwendigen Daten benötigen. Diese sind ihm durch die Kantone in einem auf Verordnungsstufe festzulegenden Zeitintervall zu übermitteln.

Bst. b: Zudem überprüft das BABS die Übereinstimmung der Instandstellungsarbeiten mit dem Zweck und den Aufgaben des Zivilschutzes. Damit diese Kontrolle erfolgen kann, haben die Kantone dem BABS die geplanten Instandstellungsarbeiten mindestens drei Monate vor deren Beginn zu melden (Abs. 4), dies insbesondere mit Nennung des Ereignisses, das die Instandstellungsarbeiten erforderlich macht, und genauer Angabe der durchzuführenden Arbeiten.

Bst. c: Des Weiteren kontrolliert das BABS die Übereinstimmung der kantonalen und kommunalen Gemeinschaftseinsätze mit dem Zweck und den Aufgaben des Zivilschutzes. Damit diese Kontrolle erfolgen kann, sollen die Kantone auch hier die geplanten Bewilligungen bzw. entsprechenden Entwürfe der Verfügungen spätestens drei Monate vor Beginn des Gemeinschaftseinsatzes dem BABS zustellen (Abs. 4). Die Verfügungsentwürfe sind von der gemäss kantonalem Recht für die Bewilligung zuständigen Behörde zu erstellen und müssen insbesondere den Einsatzrahmen (Einsatzort und -dauer, Anzahl der höchstens zu leistenden Diensttage), die durch den Zivilschutz auszuführenden Arbeiten sowie die Kostenaufteilung zwischen Kanton, Gemeinde und Gesuchstellerin oder Gesuchsteller festlegen. So wird es in materieller Hinsicht möglich sein, die Gemeinschaftseinsätze zumindest in Bezug auf deren Übereinstimmung mit Zweck und Aufgaben des Zivilschutzes (Art. 2 Bst. b erster Teilsatz VEZG) zu überprüfen.

Eine umfassende Kontrolle, ob auch die übrigen Voraussetzungen nach Artikel 2 VEZG gegeben sind, wäre nur möglich, wenn dem BABS nicht nur die Verfügungsentwürfe, sondern auch die entsprechenden Gesuchsunterlagen vorliegen würden. Eine solch umfassende Kontrolle ist jedoch aufgrund der Vielzahl der kantonalen und kommunalen Gemeinschaftseinsätze weder realisierbar noch sinnvoll, da die Verantwortung bezüglich Einhaltung der Bestimmungen der VEZG bei kantonalen und kommunalen Gemeinschaftseinsätzen weiterhin bei den Kantonen verbleiben soll.

Absatz 3: Stellt das BABS fest, dass die zeitlichen Obergrenzen überschritten werden, so muss es intervenieren und die Kantone anweisen können, eine Instandstellungsarbeit, die später als drei Jahre nach dem Ereignis erfolgen soll, nicht durchzuführen, oder den fraglichen Schutzdienstpflichtigen für die betroffene Dienststart (z. B. Wiederholungskurse) nicht weiter anzubieten. Zudem soll eine Meldung an die

Zentrale Ausgleichsstelle erfolgen, damit diese ihrerseits die betroffene AHV-Ausgleichskasse informieren kann.

Absatz 4: Auch in Fällen, in denen geplante Instandstellungsarbeiten oder geplante Gemeinschaftseinsätze auf kantonaler oder kommunaler Ebene nicht mit dem Zweck und den Aufgaben des Zivilschutzes übereinstimmen, soll das BABS intervenieren und die Kantone insbesondere anweisen können, die Zivilschutzeinsätze nicht durchzuführen.

Absatz 5: Die Interventionsmöglichkeiten des BABS nach den Absätzen 3 und 4 sind im Grundsatz auf Gesetzesstufe zu statuieren. Die Einzelheiten des Überwachungsverfahrens werden durch den Bundesrat auf Verordnungsstufe statuiert werden.

5.1.1.2 3. Kapitel: Ausbildung im Zivilschutz

Artikel 33 Grundausbildung

Absatz 1 betrifft Schutzdienstpflichtige, die nach der Rekrutierung in eine Zivilschutzorganisation eingeteilt werden. Die Grundausbildungsdauer wird entsprechend dem Dokument „Erläuterungen zu Rechtsgrundlagen für die Ausbildung im Bevölkerungsschutz und Zivilschutz“ vom 7. Oktober 2004 des BABS angepasst. So entspricht eine Woche fünf Diensttagen, zwei (aufeinanderfolgende) Wochen entsprechen 12 Diensttagen und drei (aufeinanderfolgende) Wochen entsprechen 19 Diensttagen. Bei der Grundausbildung können keine einzelnen Dienstage geleistet werden, es ist jeweils mindestens eine Woche bzw. fünf Dienstage durchzuführen. Somit ist die Mindestanzahl der zu leistenden Dienstage 10 (zwei nicht aufeinanderfolgende Wochen à je 5 Tage), die höchstmögliche Anzahl der zu leistenden Dienstage 19 (drei aufeinanderfolgende Woche, die ersten zwei à je 7, die dritte à 5 Tage).

Absatz 2: Zum Teil werden schutzdienstpflichtige Personen gleich nach der Rekrutierung ohne Absolvierung der Grundausbildung in die Personalreserve eingeteilt (Art. 18 BZG), da sie „überzählig“ sind. Wenn sich der Bedarf ändert, können diese aber der Personalreserve wieder entnommen werden, weshalb hier das Aufgebot zur Grundausbildung länger erfolgen kann als in Absatz 1 grundsätzlich vorgesehen.

Absatz 3: Auch bezüglich eingebürgerter Personen ist eine Ausnahme zu Absatz 1 vorzusehen. Personen, die ab dem Jahr, in dem sie 26 Jahre alt werden, eingebürgert und somit für die Armee nicht mehr rekrutiert werden (vgl. Art. 9 Abs. 3 Militärgesetz [MG, SR 510.10]), sind auf ihre Schutzdiensttauglichkeit hin zu prüfen bzw. zu rekrutieren. Bereits heute sieht deshalb die ZSV in Artikel 13a vor, dass Personen, die ab dem Jahr, in dem sie 26 Jahre alt werden, eingebürgert werden, die Grundausbildung spätestens drei Jahre nach der Rekrutierung absolviert haben müssen. Wie die in Absatz 2 statuierte Ausnahme soll aber auch diese Ausnahme neu auf Gesetzesstufe vorgesehen und hinsichtlich Zeitpunkt präzisiert werden. Aufgrund der Militärgesetzgebung können Eingebürgerte, die das 25. Altersjahr vollendet haben, militärisch (d. h. mittels PISA und Marschbefehl) nicht mehr aufgeboden werden. Aufgebot und Entschädigung richten sich daher nicht der Zivilschutzgesetzgebung. Tauglichkeitsabklärungen müssen in der Folge seitens Zivilschutz mit den Rekrutie-

rungszentren abgesprochen werden. Die fraglichen Personen sind demnach durch die für den Zivilschutz zuständige Stelle des Kantons zur Rekrutierung anzumelden.

Absatz 4: Letztendlich ist bezüglich Personen, welche den freiwilligen Schutzdienst nach Artikel 15 BZG übernehmen wollen, eine Ausnahme zu statuieren. Auch diese Personen müssen über den in Absatz 1 statuierten Zeitrahmen hinaus rekrutiert (Art. 7 der Verordnung vom 10. April 2002¹⁰ über die Rekrutierung [VREK]) sowie die Grundausbildung absolvieren können. Andernfalls würde Artikel 15 BZG ausgehöhlt, da eine freiwillige Übernahme der Schutzdienstpflicht nach dem Ende des Jahres, in welchem die betroffene Person das 26. Altersjahr vollendet hat, gar nicht mehr möglich wäre. Dies würde der ratio legis von Artikel 15 BZG widersprechen.

Personen, die bereits über eine Ausbildung verfügen, welche der Grundausbildung gleich kommt, müssen Letztere nur dann (ganz oder teilweise) absolvieren, wenn der Kanton dies so beurteilt.

Artikel 34 Kaderausbildung

Absatz 1: Anpassung der Kaderausbildungsdauer entsprechend dem Dokument „Erläuterungen zu Rechtsgrundlagen für die Ausbildung im Bevölkerungsschutz und Zivilschutz“ vom 7. Oktober 2004 des BABS. So entsprechen eine Woche fünf Diensttagen und zwei (aufeinanderfolgende) Wochen 12 Diensttagen. Bei der Kaderausbildung können wie bei der Grundausbildung keine einzelnen Dienstage geleistet werden, es ist jeweils mindestens eine Woche bzw. fünf Dienstage durchzuführen. Somit ist die Mindestanzahl der zu leistenden Dienstage 15 (drei nicht aufeinanderfolgende Wochen à je 5 Tage), wobei der Bund zu zwei und die Kantone zu einer Woche à jeweils 5 Diensttagen anbieten können. Die höchstmögliche Anzahl der zu leistenden Dienstage beträgt 24, wobei sowohl der Bund als auch die Kantone zu höchstens 12 Diensttagen anbieten können (zwei aufeinanderfolgende Wochen à 7 [erste Woche] und 5 Dienstage [zweite Woche]).

Absatz 2: Vgl. Ausführungen zu Absatz 1.

Artikel 35 Weiterbildung

Absatz 1: Anders als bei der Grund- und der Kaderausbildung besteht hier keine zwingende Mindestanzahl zu leistender Dienstage und auch keine Pflicht zur Aneinanderreihung der Dienstage. Entsprechend dem bereits genannten Dokument „Erläuterungen zu Rechtsgrundlagen für die Ausbildung im Bevölkerungsschutz und Zivilschutz“ vom 7. Oktober 2004 des BABS und analog den Ausführungen zu Artikel 34 Absatz 1 können die Schutzdienstpflichtigen zu höchstens 12 Diensttagen aufgeboden werden.

Seit Anfang 2012 existieren im Zivilschutz neu sechs Grundfunktionen. Zu den drei bereits bestehenden (Stabsassistent/in, Pionier/in, Betreuer/in) sind drei neue Grundfunktionen (Materialwart/in, Anlagewart/in, Koch/Köchin) hinzugekommen. Die Funktionen Materialwart/in und Anlagewart/in bestanden bereits, waren jedoch Spezialistenfunktionen. Auf Wunsch der Kantone wurden diese neu als Grundfunk-

¹⁰ SR 511.11

tionen eingestuft und die Verordnung vom 9. Dezember 2003¹¹ über die Funktionen, die Grade und den Sold im Zivilschutz (FGSV) wurde per 1. Februar 2012 entsprechend angepasst.

Diejenigen Schutzdienstpflichtigen, die einer der genannten neuen Grundfunktionen zugeteilt werden, sind keine Spezialisten, weshalb sie neu in Artikel 35 Absatz 2 auch aufzuführen sind, damit sie weitergebildet werden können. Diese Möglichkeit muss zwingend bestehen, damit insbesondere die Anlagewartin oder der Anlagewart im Bereich der technischen Weiterentwicklungen weitergebildet werden können.

Absatz 2: Auch hier besteht weder eine zwingende Mindestanzahl an zu leistenden Diensttagen noch eine Pflicht zur Aneinanderreihung. Entsprechend den Erläuterungen des BABS und analog den Ausführungen zu Artikel 34 Absatz 1 können die Schutzdienstpflichtigen von den Kantonen zu höchstens 5 Diensttagen aufgeboden werden.

Zudem wird neu präzisiert, dass die Kantone nicht zu zusätzlichen fünf Tagen aufbieten können, sondern dass diese fünf Tage in den 12 Tagen nach Absatz 1 bereits enthalten sind.

Artikel 36 Wiederholungskurse

Absatz 1 bleibt unverändert. Im Sinne einer Lösung, die es erlaubt, den unterschiedlichen Anforderungen in den einzelnen Kantonen Rechnung zu tragen, sind bereits heute bis zu 7 Tagen Wiederholungskurse vorgesehen. Dies entspricht auch dem Dokument „Erläuterungen zu Rechtsgrundlagen für die Ausbildung im Bevölkerungsschutz und Zivilschutz“ vom 7. Oktober 2004 des BABS. Zu beachten ist hier, dass – wie bei der Grund- und der Kaderausbildung – eine Mindestanzahl an Diensttagen zu leisten ist, d. h. die Schutzdienstpflichtigen zwingend zu mindestens 2 Tagen Wiederholungskurs aufgeboden werden müssen.

Absatz 2: Hier werden, in Abweichung zum Dokument „Erläuterungen zu Rechtsgrundlagen für die Ausbildung im Bevölkerungsschutz und Zivilschutz“ vom 7. Oktober 2004 des BABS, jedoch in Analogie zu den anderen Ausbildungen, für drei Wochen 19 Tage vorgesehen. Hier besteht weder eine zwingend zu leistende Mindestanzahl an Dienstage noch eine Pflicht zur Aneinanderreihung der Dienstage.

Absatz 3: Hier werden, in Abweichung zum Dokument „Erläuterungen zu Rechtsgrundlagen für die Ausbildung im Bevölkerungsschutz und Zivilschutz“ vom 7. Oktober 2004 des BABS, jedoch in Analogie zu den anderen Ausbildungen, für zwei Wochen 12 Tage vorgesehen. Auch hier besteht weder eine zwingend zu leistende Mindestanzahl an (zusätzlichen) Diensttagen noch eine Pflicht zur Aneinanderreihung der Dienstage. Neu aufgeführt werden zudem auch hier die Schutzdienstpflichtigen, die der Grundfunktion Materialwart/in oder der Grundfunktion Anlagewart/in zugeteilt sind (vgl. hierzu Ausführungen zur Art. 35 Abs. 1).

¹¹ SR 520.112

Artikel 38 Aufgebot zur Ausbildung

Da das BABS neu bereits in Artikel 27 Absatz 2^{bis} eingeführt wird, kann in vorliegender Bestimmung die Abkürzung aufgeführt werden.

5.1.1.3 8. Kapitel: Beschwerderecht und Verfahren

5.1.1.3.1 1. Abschnitt: Nicht vermögensrechtliche Ansprüche

Artikel 66b Letztinstanzliche kantonale Verfügungen

Gemäss Artikel 33 Buchstabe i des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005¹² (VGG) ist die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht zulässig gegen Verfügungen kantonalen Instanzen, soweit ein Bundesgesetz gegen diese Verfügungen die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht vorsieht. Das BZG sieht heute in nicht vermögensrechtlichen Angelegenheiten eine Beschwerde gegen die Beurteilung der Schutzdiensttauglichkeit (Art. 66) und gegen die Zuteilung zu einer Funktion (Art. 66a) sowie ein Beschwerderecht des VBS (Art. 66b) vor. Nicht mehr vorgesehen ist hingegen eine Beschwerdemöglichkeit gegen letztinstanzliche kantonale Verfügungen in nichtvermögensrechtlichen Streitigkeiten (der Neuerlass des BZG von 2002 sah eine solche vor). Solche sind aber in der Praxis durchaus denkbar, so zum Beispiel im Bereich des Schutzraumbaus, weshalb Artikel 66b mit einem entsprechende neuen Absatz ergänzt wird (Absatz 1).

Der heutige Artikel 66b bleibt unverändert, wird jedoch neu zu Absatz 2.

5.1.2 4. Titel: Gemeinsame Bestimmungen

5.1.2.1 2. Kapitel: Bearbeitung von Personendaten

Artikel 72 Bearbeitung von Daten

Absatz 1^{ter}: Schafft die rechtliche Grundlage zur Überprüfung der durch die einzelnen Schutzdienstpflichtigen geleisteten Zivilschutzdiensttage durch das BABS bzw. zur Bearbeitung der hierzu notwendigen Daten der Schutzdienstpflichtigen.

Für die Bearbeitung der genannten Daten soll kein zusätzliches Informationssystem geschaffen werden, sondern das bereits bestehende Personalinformationssystem der Armee (PISA) entsprechend erweitert werden. Das PISA ist im Bundesgesetz vom 3. Oktober 2008¹³ über die militärischen Informationssysteme (MIG) verankert, weshalb dieses und auch die darauf basierende Verordnung vom 16. Dezember 2009¹⁴ über die militärischen Informationssysteme (MIV) entsprechend anzupassen sind (vgl. nachfolgende Erläuterungen zu den Art. 13f MIG).

¹² SR 173.32

¹³ SR 510.91

¹⁴ SR 510.911

Die neu im PISA aufzunehmenden Personendaten sind keine besonders schützenswerten Daten, weshalb eine Verankerung in einem Gesetz im formellen Sinn nicht zwingend notwendig wäre. Die neuen Bestimmungen in Artikel 28 Absatz 2 BZG sind jedoch auf gesetzlicher Stufe zu regeln, weshalb die Anpassung des MIG zur Erweiterung des PISA im Rahmen des zu ändernden Rechts auch gleich vorgenommen werden kann.

Absatz 5: Neu wird aufgrund des ergänzten Artikels 28 BZG anstelle von „für die Kontrollführung“ die Umschreibung „zur Wahrung ihrer Kontrollaufgaben“ verwendet.

5.1.3 Änderungen bisherigen Rechts

5.1.3.1 Bundesgesetz vom 3. Oktober 2008¹⁵ über die militärischen Informationssysteme (MIG)

Vorbemerkungen

Wie oben unter Ziffer 1.2 aufgeführt, soll das Personalinformationssystem der Armee (PISA) erweitert und die gesamte Zivilschutzkontrollführung schrittweise im PISA integriert werden. In einem ersten Schritt wird das PISA lediglich dahingehend erweitert, dass das BABS die ihm gemäss dem neuen Artikel 28 Absatz 2 BZG neu zufallenden Kontrollaufgaben wahrnehmen kann. Insbesondere Titel und Geltungsbereich des Bundesgesetzes über die militärischen Informationssysteme (MIG) sollen deshalb im Rahmen der vorliegenden Revision noch nicht angepasst werden.

Artikel 13 Zweck

Bst. k: Die Aufgaben, zu deren Erfüllung das PISA dient, sind durch einen zusätzlichen Buchstaben zu erweitern. So wird neu die Verhinderung von EO-Missbräuchen aufgeführt. Dies soll insbesondere mittels Überwachung der zeitlichen Obergrenzen nach den Artikeln 25a, 27 Absatz 2^{bis} und 2^{ter}, 27a Absatz 2 und 33 – 36 BZG durch das BABS erfolgen. Auch die Zentrale Ausgleichsstelle (ZAS) erhält aber die Möglichkeit, Kontrollen durchzuführen und z. B. zu prüfen, ob ein Schutzdienst überhaupt geleistet wurde (vgl. hierzu Ausführungen zu Art. 16 Abs. 1 Bst. g MIG).

Artikel 14 Daten

Absatz 2

Bst. d: Bereits heute enthält das PISA diejenigen Daten der Schutzdienstpflichtigen, die im Rahmen der gemeinsamen Rekrutierung für Armee und Zivilschutz erhoben werden. Damit das BABS die ihm neu zufallenden Überwachungsaufgaben nach Artikel 28 Absatz 2 BZG wahr nehmen kann, sind im PISA neu insbesondere die detaillierten Einsatzdaten, das heisst die effektiv geleisteten Schutzdiensttage zu

¹⁵ SR 510.91

erfassen. Der gesamte Datenkatalog wird auf Verordnungsstufe in der Verordnung vom 16. Dezember 2009¹⁶ über die militärischen Informationssysteme (MIV) verankert.

Artikel 16 Datenbekanntgabe

Absatz 1: Dieser kann hinsichtlich Datenbekanntgabe an das BABS unverändert bleiben. Gemäss Buchstabe f macht der Führungsstab der Armee die Daten des PISA bereits heute den Zivilschutzbehörden der Kantone und des Bundes durch Abrufverfahren zugänglich. Das BABS wird somit auch auf die neu im PISA enthaltenen Einsatzdaten der Schutzdienstpflichtigen Zugriff haben und wird so die Kontrollen nach dem neuen Artikel 28 Absatz 2 BZG durchführen können.

Bst. g: Im Rahmen der Missbrauchsbekämpfung auf den Gebieten der AHV/IV/EO/FZ nimmt die ZAS mit der Führung ihrer zentralen Register eine gewichtige Rolle ein. Aus diesem Grund ist neu eine Datenbekanntgabe mittels Abrufverfahren an die ZAS vorzusehen. Die ZAS soll Zugriff auf die Daten der Schutzdienstpflichtigen erhalten, soweit sie diese zur Verhinderung von EO-Missbräuchen benötigt.

Absatz 1^{bis}: Wie die in den letzten Jahren auf dem Gebiet der EO gemachten Erfahrungen gezeigt haben, ist das Missbrauchspotential in diesem Sozialversicherungszweig als hoch einzuschätzen. Gemäss dem heutigen Verfahren werden die EO-Formulare nach der Dienstleistung der zuständigen AHV-Ausgleichskasse zur Auszahlung übermittelt. Im Vertrauen um die Richtigkeit der auf dem Formular gemachten Angaben setzt die AHV-Ausgleichskasse die Entschädigung fest und zahlt diese aus. Sofern Zweifel an der Rechtmässigkeit des geltend gemachten Anspruchs bestehen (z. B. wenn zweifelhaft ist, ob ein Schutzdienst überhaupt geleistet wurde), müssen die AHV-Ausgleichskassen ein aufwändiges, manuelles Verfahren einleiten, welches die Auszahlung der Entschädigung um Wochen verzögert. Es ist deshalb zweckmässig, dass die ZAS den AHV-Ausgleichskassen auf Anfrage hin die Einsatzdaten derjenigen Schutzdienstpflichtigen bekannt geben darf, die ihr zugeteilt sind. So können die AHV-Ausgleichskassen bei Verdacht auf eine unrechtmässige EO-Anmeldung diese mit den Einsatzdaten des fraglichen Schutzdienstpflichtigen vergleichen und ungerechtfertigte EO-Ansprüche bereits vor Auszahlung der EO feststellen.

Die ZAS kann zudem, ebenfalls zur Missbrauchsbekämpfung, in periodischen Abständen systematische Abgleiche zwischen ihren EO-Daten und den ihr zugänglichen Daten des PISA vornehmen. Diese Abgleiche dienen einer nachträglichen Kontrolle, ob bereits ausbezahlte EO-Leistungen zu Recht erfolgt sind; gegebenenfalls werden unrechtmässig bezogene EO-Leistungen zurückgefordert.

Absatz 2: Hier ist aufgrund des neuen Absatzes 1^{bis} der Einleitungssatz formell anzupassen.

¹⁶ SR 510.911

5.1.3.2 Bundesgesetz vom 25. September 1952 über den Erwerbssersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (EOG, SR 834.1)

Artikel 1a

Absatz 1 wird mit einem zweiten Satz ergänzt. Bestimmte Verwaltungseinheiten der Militärverwaltung werden in der Armeeeorganisation mit entsprechenden militärischen Stäben abgebildet, da die Aufgaben dieser Verwaltungseinheiten im Einsatzfall teilweise an diese Stäbe übergehen. Die militärdienstpflichtigen Angestellten der Militärverwaltung mit spezifischen Fachkenntnissen werden zur Nutzung dieser Kenntnisse häufig in den entsprechenden militärischen Stäben eingeteilt. Diese Armeeeingehörenden verrichteten im Büro das normale Tagesgeschäft, nur eben in Uniform. Im Verlauf der im Jahr 2011 bei der Armee durchgeführten Administrativuntersuchung "Untersuchung freiwillige Dienstleistungen / EO-Zahlungen" zeigte sich, dass im Armeestab des öftern Armeeeingehörende in Militärdienst versetzt wurden, die für die konkreten Stabsarbeits- und Übungsbelange nicht benötigt wurden. Mit der Revision der Verordnung über die Militärdienstpflicht¹⁷ auf den 1. Juli 2012 wurden bereits erste Korrekturmassnahmen in die Wege geleitet, die den Militärdienst am eigenen Arbeitsplatz einschränken. Ganz unterbinden lässt sich diese Form der Militärdienstleistung damit jedoch nicht. Um zu verhindern, dass der Bund oder die Kantone als Arbeitgeber Erwerbsausfallentschädigungen für militärdienstpflichtige Angestellte erhalten, die den Militärdienst am eigenen Arbeitsplatz verrichten und dabei das normale Tagesgeschäft erledigen, sollen die entsprechenden Dienstleistungen künftig keinen Anspruch auf eine EO-Entschädigung mehr begründen können.

Absatz 3: Der erste Satz bleibt materiell unverändert (grundsätzlich haben Personen, die Schutzdienst leisten, für jeden ganzen Tag, für welchen sie Sold nach BZG erhalten, Anspruch auf eine Entschädigung), erfährt aber redaktionelle Anpassungen. Insbesondere wird der Verweis auf das per 31. Dezember 2003 aufgehobene Zivilschutzgesetz durch den Verweis auf das geltende BZG ersetzt. Neu wird für das haupt- und nebenberufliche Personal der kantonalen und kommunalen Zivilschutzstellen eine Ausnahme statuiert, wenn es im Rahmen von nationalen, kantonalen oder kommunalen Gemeinschaftseinsätzen eingesetzt wird.

Die Operation Argus hat gezeigt, dass haupt- und nebenamtliches Zivilschutzpersonal eine überdurchschnittlich hohe Anzahl an Dienstagen im Rahmen von Gemeinschaftseinsätzen geleistet hat. Vielfach hat dabei das haupt- und nebenamtliche Zivilschutzpersonal Arbeitsleistungen zugunsten des eigenen Arbeitgebers erbracht, obwohl dies gemäss Artikel 11 VEZG nicht zulässig ist. In der Praxis fand eine unrechtmässige Abwälzung von Lohnkosten auf die EO statt. Dies soll durch die vorliegende Bestimmung inskünftig verhindert werden.

Zur Begründung wird zudem auf die oben unter Ziffer 3.1. gemachten Ausführungen verwiesen.

Absatz 6: Die EO bezweckt eine (teilweise) Kompensation des Verdienstaufalles für die Zeit, die eine Person im Militär-, Schutz- oder Zivildienst verbringt. Altersrentnerinnen und -rentner sind jedoch in aller Regel nicht mehr erwerbstätig und können in der Folge auch keinen Erwerbsausfall erleiden. Aus diesem Grund sollen

¹⁷ SR 512.21

Personen, die eine Altersrente der AHV beziehen bzw. das ordentliche Rentenalter erreicht haben, keinen Anspruch auf eine EO-Entsündigung geltend machen können. Es fragt sich allerdings, ob eine solche Bestimmung nicht eine verfassungswidrige Diskriminierung aufgrund des Alters darstellen könnte (Art. 8 Abs. 2 der Bundesverfassung). Diese Frage wird im Laufe des Vernehmlassungsverfahrens in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Sozialversicherungen und dem Bundesamt für Justiz vertieft geprüft werden.

Artikel 11 Berechnung der Entschädigung

Absatz 1: Bei der Änderung handelt es sich um eine redaktionelle Anpassung, weil die Abkürzung AHVG bereits im neuen Absatz 6 von Artikel 1a EOG eingeführt wird.

Artikel 20a Haftung

Die Verantwortlichkeit für Schäden, die der Versicherung selbst zugefügt werden, ist nicht bzw. nur unzureichend geregelt. Mit dem Verweis auf die Haftungsbestimmungen des AHVG beschränkte sich das EOG bisher auf die Regelung jener Fälle, in denen der Schaden durch Organe oder Funktionäre einer Ausgleichskasse verursacht wurden. Mit dem neuen Artikel 20a wird nun auch die Verantwortlichkeit für Schäden geregelt, welche der EO durch die Missachtung gesetzlicher Vorschriften beim Aufgebot und bei der Bewilligung von Gemeinschaftseinsätzen entstehen.

Absatz 1: Das Aufgebot durch die Kantone darf nur im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften – insbesondere unter der Berücksichtigung der bundesrechtlichen Obergrenzen für die Anzahl an Diensttagen – erfolgen. Die Bewilligung von Gemeinschaftseinsätzen auf kantonaler und kommunaler Ebene erfolgt ebenfalls durch den Kanton bzw. durch eine vom Kanton als zuständig erklärte Stelle. Auch hier sind die Kantone dafür verantwortlich, dass nur Gemeinschaftseinsätze bewilligt werden, welche die bundesrechtlichen Vorschriften – und insbesondere die materiellen Bewilligungsvoraussetzungen von Artikel 2 Buchstaben a-d VEZG – erfüllen (vgl. Ziff. 3.2.1.1).

Absatz 2: Die Ersatzforderung muss durch das BSV innerhalb eines Jahres seit Kenntnis des Schadens geltend gemacht werden, spätestens jedoch zehn Jahre nach der schädigenden Handlung. Wenn der Schaden durch eine strafbare Handlung verursacht wurde, für welche das Strafrecht eine längere Verjährungsfrist vorsieht, so ist die strafrechtliche Verjährungsfrist massgebend. Damit gelten dieselben Verjährungsfristen wie im Obligationenrecht.

Absatz 3: Die Schadenersatzforderungen werden vom BSV durch Verfügung geltend gemacht. Das Verfahren richtet sich nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVG).

Absatz 4: Die ausstehenden Schadenersatzforderungen sollen mit fälligen Bundesbeiträgen (z. B. mit den Beiträgen des Bundes nach Art. 13 des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen und Invalidenversicherung) verrechnet werden können.