



Bern, 25. Januar 2023

Änderung des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes

Erläuternder Bericht
zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfah-
rens



Übersicht

Am 30. Juni 2021 hiess der Bundesrat den Bericht «Alimentierung von Armee und Zivilschutz; Teil 1: Analyse und kurz- und mittelfristige Massnahmen» gut. Gleichzeitig beauftragte er das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) und das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF), eine Vernehmlassungsvorlage zur Umsetzung von Massnahmen zur Verbesserung der Zivilschutzbestände auszuarbeiten. Mit der vorliegenden Vorlage für die Änderung von Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz, Zivildienstgesetz und Militärgesetz wird dieser Auftrag ausgeführt. Vorgesehen ist einerseits die Ausweitung der Schutzdienstpflicht auf bestimmte Militärdienstpflichtige und ehemalige Armeeangehörige. Andererseits soll die Möglichkeit geschaffen werden, zivildienstpflichtige Personen zu verpflichten, einen Teil ihrer Zivildienstpflicht in einer Zivilschutzorganisation mit einem Unterbestand zu leisten. Schliesslich werden Massnahmen zur Verbesserung der Unterstützung durch Zivildienstleistende in Katastrophen und Notlagen umgesetzt.

Ausgangslage

Die Bestände im Zivilschutz sind seit Jahren rückläufig. Während in der Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+ und der Totalrevision des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes per 1. Januar 2021 ein Soll-Bestand von 72'000 Zivilschutzangehörigen festgelegt wurde, betrug der Ist-Bestand per 1. Januar 2021 nur noch rund 68'000 Zivilschutzangehörige. Geht man von einer gleichbleibenden Anzahl von jährlich rund 3'000 – 3'500 Neurekrutierten aus, so wird der Zivilschutzbestand bis ins Jahr 2030 auf rund 51'000 Zivilschutzangehörige sinken. Dieser Rückgang ist in erster Linie durch die Reduktion der Dienstpflichtdauer auf 14 Jahre und die Einführung der differenzierten Tauglichkeit bei der Armee begründet. Zahlreiche Stellungspflichtige, die vorher militärdienstuntauglich, aber schutzdiensttauglich gewesen wären, sind neu militärdiensttauglich und können damit nicht mehr für den Zivilschutz rekrutiert werden. Durch die demographische Entwicklung wird der Rückgang zusätzlich akzentuiert. Schreitet der Rückgang des Soll-Bestandes weiter voran, so wird dies zwingend zu einem Leistungsabbau beim Zivilschutz führen. Dieser wird seine Aufgaben nicht mehr im erforderlichen Umfang erbringen können. Die Durchhaltefähigkeit, insbesondere bei länger dauernden Einsätzen wie jenem im Zusammenhang mit dem Bundesratsaufgebot zur Bewältigung der Covid-19-Pandemie, könnte nicht mehr gewährleistet werden.

Im Gegensatz zum Zivilschutz kennt der Zivildienst keinen Soll-Bestand. Seit seiner Einführung im Jahr 1996 sind die Zulassungen zunächst moderat gewachsen. Seit der Einführung des Tatbeweises anstelle der Gewissensprüfung per 1. April 2009 nahm die Anzahl Zulassungen zunächst markant zu. Sie hat sich in den letzten Jahren bei jährlich rund 6'000 Personen eingependelt. Ende 2021 waren 55'095 Personen zivildienstpflichtig, davon hatten 53% (29'369) alle Diensttage geleistet.

Der Bundesrat beauftragte am 28. Juni 2017 das VBS, in Zusammenarbeit mit dem WBF die personelle Alimentierung von Armee und Zivilschutz zu analysieren. Der Bericht sollte aufzeigen, wie mittel- und langfristig eine ausreichende Anzahl von Dienstpflichtigen und Freiwilligen zur Aufrechterhaltung der Bestände rekrutiert werden kann. Mit Beschluss vom 30. Juni 2021 hiess der Bundesrat den Bericht

«Alimentierung von Armee und Zivilschutz; Teil 1: Analyse und kurz- und mittelfristige Massnahmen» gut und beauftragte das VBS und das WBF, eine Vernehmlassungsvorlage zur Umsetzung von Massnahmen zur Verbesserung der Zivilschutzbestände auszuarbeiten. Vorgesehen sind die Ausweitung der Schutzdienstpflicht auf bestimmte Militärdienstpflichtige und ehemalige Armeeangehörige. Ausserdem sollen zivildienstpflichtige Personen verpflichtet werden können, einen Teil ihrer Zivildienstpflicht in einer Zivilschutzorganisation mit Unterbestand zu leisten. Schliesslich sollen die Voraussetzungen geschaffen werden, dass zivildienstpflichtige Personen bei Katastrophen- und Notlagen vermehrt auch eigenständige, komplementäre Einsätze bei anderen Einsatzbetrieben leisten können.

Inhalt der Vorlage

Die Vorlage setzt den Auftrag des Bundesrates gemäss Bunderatsbeschluss vom 30. Juni 2021 und den Vorgaben des Alimentierungsberichts (Teil 1) um. Die Schutzdienstpflicht wird ausgeweitet auf Militärdienstpflichtige, die am Ende ihres 25. Altersjahres die Rekrutenschule noch nicht absolviert haben und Armeeangehörige, die nach Absolvierung der Rekrutenschule militärdienstuntauglich werden und noch mindestens 80 verbleibende Dienstage zu leisten hätten.

Zivilschutzorganisationen, die einen Unterbestand aufweisen, werden als Einsatzbetriebe des Zivildienstes anerkannt. Sind sämtliche Mittel des Zivilschutzes zur Behebung des Unterbestands ausgeschöpft, so können zivildienstpflichtige Personen verpflichtet werden, in solchen Zivilschutzorganisationen einen Teil ihrer Zivildienstpflicht zu leisten. Sie absolvieren die reguläre Grundausbildung des Zivilschutzes und können auch an Zusatz- und Kaderausbildungen teilnehmen. Im Weiteren absolvieren sie Wiederholungskurse und können für Einsätze im Ereignisfall aufgeboten werden. Die zivildienstpflichtigen Personen werden dabei nicht der Schutzdienstpflicht unterstellt. Sie unterstehen weiterhin der Zivildienstgesetzgebung. Ausbildung und Einsatz im Zivilschutz erfolgen vorrangig, so dass ein Einsatz im Zivildienst bei Bedarf unterbrochen werden muss. Dies gilt insbesondere bei kurzfristigen Aufgeboten im Ereignisfall.

Damit zivildienstpflichtige Personen bei Katastrophen- und Notlagen vermehrt auch Einsätze direkt bei Einsatzbetrieben leisten können, werden verschiedene Massnahmen umgesetzt. Dies betrifft beispielsweise ein vereinfachtes Verfahren für die Anerkennung von Einsatzbetrieben bei zeitlicher Dringlichkeit.

Die vorliegende Revision des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (BZG; SR 520.1) wird zudem genutzt, um einzelne weitere Änderungen vorzunehmen. Neben einigen formellen Anpassungen werden die gesetzlichen Grundlagen zum Koordinierten Sanitätsdienst (KSD), der Koordination des Verkehrswesens im Ereignisfall und zum Alarmierungssystem angepasst. Der KSD soll von der Gruppe Verteidigung zum Bundesamts für Bevölkerungsschutz (BABS) transferiert und im Rahmen des Verbundsystems Bevölkerungsschutz neu ausgerichtet werden. Bei der Verordnung über die Koordination des Verkehrswesens im Hinblick auf Ereignisfälle (VKOVE; SR 520.16) sollen die gesetzlichen Grundlagen aktualisiert werden. Beim Alarmierungssystem soll die Möglichkeit geschaffen werden, bestimmte Aufgaben im Zusammenhang mit den stationären und mobilen Sirenen vom Bund auf die Kantone zu übertragen. Die neue Regelung beruht auf der Feststellung, dass die im Rahmen der Totalrevision des BZG per 1. Januar 2021 vorgesehene Zentralisierung aller Aufgaben im Zusammenhang mit den Sirenen beim Bund weder sinnvoller noch wirtschaftlicher ist als die bisherige einwandfreie Aufgabenerfüllung

durch die Kantone. Bei der Planung der Umsetzung hat sich vielmehr 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 über die erforderlichen Fachkräfte verfügen.

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	6
1.1	Handlungsbedarf und Ziele.....	6
1.2	Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung	10
1.3	Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates.....	11
2	Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht .	11
3	Grundzüge der Vorlage	12
3.1	Die beantragte Neuregelung.....	12
3.2	Abstimmung von Aufgaben und Finanzen	13
3.3	Umsetzungsfragen.....	14
4	Erläuterungen zu einzelnen Artikeln	14
4.1	Bevölkerungs- und Zivildienstgesetz vom 20. Dezember 2019	14
4.2	Militärgesetz vom 3. Februar 1995.....	22
4.3	Bundesgesetz vom 3. Oktober 2008 über die militärischen Informationssysteme.....	23
4.4	Zivildienstgesetz vom 6. Oktober 1995	23
5	Auswirkungen	29
5.1	Auswirkungen auf den Bund	29
5.2	Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden.....	29
6	Rechtliche Aspekte	29
6.1	Verfassungsmässigkeit.....	29
6.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz.....	30
6.3	Erlassform	30
6.4	Unterstellung unter die Ausgabenbremse	30
6.5	Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz.....	30
6.6	Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes	31
6.7	Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	31

Erläuternder Bericht

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

Dienstpflichtsystem

Jeder Schweizer ist nach Artikel 59 Absatz 1 der Bundesverfassung (BV)¹ verpflichtet, Militärdienst zu leisten; Frauen und Auslandschweizer können freiwillig Dienst leisten. Im Alter zwischen 18 und 24 Jahren findet die Rekrutierung statt (Stellungspflicht).

Stellungspflichtige, die an der Rekrutierung als militärdiensttauglich beurteilt werden, müssen Militärdienst gemäss Militärgesetz vom 3. Februar 1995² (MG) leisten. Militärdienstpflichtige, die den Militärdienst nicht mit ihrem Gewissen vereinbaren können, leisten auf Gesuch hin Zivildienst nach dem Zivildienstgesetz vom 6. Oktober 1995³ (ZDG); dieser dauert eineinhalbmal so lange wie der noch zu leistende Militärdienst.

Werden Stellungspflichtige an der Rekrutierung als militärdienstuntauglich beurteilt, können sie weder Militärdienst noch Zivildienst leisten. Sofern sie schutzdiensttauglich sind, werden sie der Schutzdienstpflicht unterstellt und leisten Zivilschutz nach dem Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz vom 20. Dezember 2019⁴ (BZG).

Armee, Zivildienst und Zivilschutz sind unterschiedliche Aufgaben zugewiesen. Die Armee dient der Kriegsverhinderung und trägt zur Erhaltung des Friedens bei. Sie verteidigt das Land und seine Bevölkerung und unterstützt die zivilen Behörden bei der Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit und bei der Bewältigung anderer ausserordentlicher Lagen (Art. 58 Abs. 2 BV). Der Zivildienst kommt dort zum Einsatz, wo Ressourcen für die Erfüllung wichtiger Aufgaben der Gemeinschaft fehlen oder nicht ausreichen (Art. 2 ZDG). Der Zivilschutz soll die Bevölkerung und ihre Lebensgrundlagen bei Schadenereignissen von grosser Tragweite, Katastrophen, Notlagen und bewaffneten Konflikten schützen, zur Begrenzung und Bewältigung von Schadenereignissen beitragen und entsprechende Massnahmen zur Vorsorge treffen (Art. 2 BZG).

Das Dienstpflichtsystem wird seinem Zweck nur dann gerecht, wenn die für den Vollzug der jeweiligen Dienstpflicht zuständigen Institutionen über ausreichend Ressourcen verfügen, um die ihnen zugewiesenen Aufgaben erfüllen zu können.

Personalbestände im Zivilschutz

Im Rahmen der Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+ und der Totalrevision des BZG per 1. Januar 2021 wurde von einem gesamtschweizerischen Soll-Bestand von 72'000 Zivilschutzangehörigen ausgegangen. Der Soll-Bestand richtet sich nach dem Bedarf des jeweiligen Kantons. Dabei sind Faktoren wie Gefährdungs- und Risikoanalyse, Leistungsspektrum und Leistungsprofil sowie kantonsspezifische Eigenheiten wie Einwohnerzahl und Topographie massgeblich. Bei der Festlegung des Soll-Bestands muss zudem berücksichtigt werden, dass aufgrund von Krankheit, Auslandsabwesenheit oder aus anderen Gründen ein Teil der

¹ SR 101

² SR 510.10

³ SR 824.0

⁴ SR 520.1

eingeteilten Schutzdienstpflichtigen einem Aufgebot im Ereignisfall nicht wird Folge leisten können.

Der Ist-Bestand entspricht den tatsächlich in einer Zivilschutzorganisation (ZSO) eingeteilten und im Ereignisfall verfügbaren Zivilschutzangehörigen. Er setzt sich zusammen aus dem Einsatzbestand, neu rekrutierten Zivilschutzangehörigen und einem Teil der im Personalpool eingeteilten Zivilschutzangehörigen. Zum Einsatzbestand gehören ausgebildete und einsatzbereite Zivilschutzangehörige, die in einer ZSO eingeteilt sind und aufgeboten werden können. Neu rekrutierte Zivilschutzangehörige müssen erst die Grundausbildung absolvieren, bevor sie im Ereignisfall aufgeboten werden können. Im Personalpool eingeteilte müssen in aller Regel ebenfalls zuerst ausgebildet werden. Der Ist-Bestand ist idealerweise gleich hoch wie der Soll-Bestand. Der aktuelle Ist-Bestand liegt bei rund 68'000 Zivilschutzangehörigen und ist damit bereits jetzt tiefer als der Soll-Bestand.

Um mit einer Dauer der Schutzdienstpflicht von 14 Jahren den angestrebten Soll-Bestand von 72'000 Zivilschutzangehörigen aufrecht erhalten zu können, müssen pro Jahr rund 5'200 Personen für den Zivilschutz rekrutiert werden können. Diese Zahl wird bereits seit 2017 nicht mehr erreicht und ist weiter rückläufig. Wurden 2011 noch 8'350 Personen für den Zivilschutz rekrutiert, so waren es 2021 noch 3'523. Dieser Rückgang verläuft einerseits parallel zum Rückgang der Gesamtzahl der Stellungspflichtigen von rund 40'500 im Jahr 2010 auf rund 31'200 im Jahr 2021 und ist in erster Linie demographisch begründet. Gleichzeitig hat aber im selben Zeitraum die Rekrutierungsquote am Anteil aller Stellungspflichtigen bei den Militärdiensttauglichen zugenommen (+6,4%), während diejenige der Schutzdiensttauglichen abgenommen hat (-7,4%). Betrachtet man nur die militär- oder schutzdiensttauglichen Stellungspflichtigen, so hat der Anteil der Militärdiensttauglichen sogar um 8,9% zugenommen, derjenige der Schutzdiensttauglichen dagegen um den gleichen Prozentsatz abgenommen. Diese Entwicklung dürfte unter anderem darauf zurückzuführen sein, dass die Armee im Jahr 2015 ihre Tauglichkeitskriterien angepasst und eine differenzierte Tauglichkeit eingeführt hat. Dies führt nun dazu, dass zahlreiche Stellungspflichtige, die vorher militärdienstuntauglich, aber schutzdiensttauglich gewesen wären, neu militärdiensttauglich sind und damit nicht für den Zivilschutz rekrutiert werden können. Während die Armee gegenwärtig noch über ausreichende Bestände verfügt, um ihren Auftrag zu erfüllen, gilt dies für den Zivilschutz bereits jetzt nicht mehr.⁵

Ausgehend vom Ist-Bestand 2021, der Anzahl der jährlich erwarteten Neurekrutierungen (rund 3'000 Personen pro Jahr) und der Entlassungen ergibt sich bis 2030 ein Ist-Bestand von nur noch rund 51'000 Zivilschutzangehörigen.⁶

Auswirkungen

Die in den sicherheitspolitischen Berichten 2010⁷, 2016⁸ und 2021⁹ beschriebene bevölkerungsschutzspezifische Bedrohungs- und Gefährdungslage hat sich nicht grundlegend verändert, aber in bestimmten Bereichen akzentuiert. Aus Sicht des Bundesrates zählen nach wie vor Strommangellagen, Stromausfälle, Pandemien,

⁵ Bericht «Alimentierung von Armee und Zivilschutz; Teil 1: Analyse und kurz- und mittelfristige Massnahmen» vom 30.6.2021, BBI 2021 1555, S. 7; zit. Alimentierungsbericht (Teil 1)

⁶ Alimentierungsbericht (Teil 1), S. 33

⁷ BBI 2010 5133

⁸ BBI 2016 7763

⁹ BBI 2021 2895

Erdbeben sowie klimatische Extremereignisse bedingt durch den Klimawandel zu den grössten Katastrophen- und Notlagenrisiken. Die Covid-19-Pandemie und der Krieg in der Ukraine mit der damit verbundenen grossen Anzahl von Geflüchteten haben aber drastisch aufgezeigt, dass sich solche Bedrohungen jederzeit und kurzfristig realisieren können. In beiden Fällen hat der Bundesrat den Zivilschutz aufgeboten, um die Kantone oder andere Bundesstellen zu unterstützen. Im Rahmen der Aufgebote zur Bewältigung der Covid-19-Pandemie wurden vom Zivilschutz so rund 560'000 Dienstage geleistet.

Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass der Zivilschutz künftig mit mehr Einsätzen und steigender Beanspruchung rechnen muss. Dies betrifft einerseits kurzfristige Einsätze, z.B. in der Folge von Naturereignissen wie Stürmen oder Überschwemmungen. Hier muss eine ausreichende Anzahl von Zivilschutzangehörigen rasch und verbindlich aufgeboten werden können. Zentral ist aber andererseits auch die Durchhaltefähigkeit des Zivilschutzes in länger andauernden Notlagen wie einer Pandemie, einer Strommangellage oder einem bewaffneten Konflikt. In solchen Fällen müssen genügend Schutzdienstpflichtige bereitstehen, um zusätzliche kurzfristige Ereignisse, kantonale Leistungsaufträge und interkantonale Hilfeleistungen abdecken zu können.

Eine Reduktion des Soll-Bestandes würde mittelfristig unweigerlich zu einem Leistungsabbau führen. Die Führungsunterstützung der kantonalen und regionalen Führungsorgane sowie die Unterstützung und Betreuung der betroffenen Bevölkerung könnte je nach Ausmass eines Ereignisses nicht mehr ausreichend gewährleistet werden. Weiter könnte bei personalintensiven Einsätzen, z.B. Instandstellungsarbeiten nach einem Katastrophenereignis, die Leistungsfähigkeit nicht mehr im selben Umfang sichergestellt werden. Bei länger dauernden Einsätzen wie im Rahmen der Covid-19-Pandemie wäre die Durchhaltefähigkeit des Zivilschutzes stark eingeschränkt.

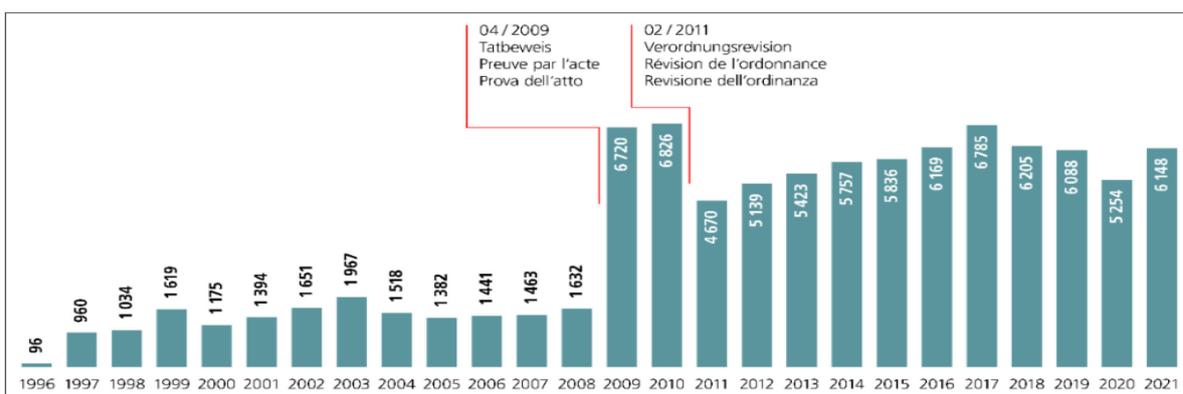
Um diesem Leistungsabbau entgegenzuwirken, soll daher der Soll-Bestand des Zivilschutzes von 72'000 Schutzdienstpflichtigen unverändert beibehalten werden.

Zivildienst

Zum Zivildienst zugelassen werden militärdienstpflichtige Personen, die den Militärdienst nicht mit ihrem Gewissen vereinbaren können und im Zeitpunkt der Zulassung militärdiensttauglich sind. Er kommt dort zum Einsatz, wo Ressourcen für die Erfüllung wichtiger Aufgaben der Gemeinschaft fehlen oder nicht ausreichen (Art. 2 Abs. 1 ZDG). Er ist im Gesundheits-, Sozial- und Schulwesen, in der Kulturgütererhaltung, im Umwelt- und Naturschutz, in der Landwirtschaft, in der Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe sowie in der Vorbeugung und Bewältigung von Katastrophen und Notlagen und der Regeneration nach solchen Ereignissen tätig (Art. 4 Abs. 1 ZDG).

Im Gegensatz zu Armee und Zivilschutz kann der Zivildienst aufgrund seines verfassungsmässigen Zwecks keinen vorgegebenen Personalbestand haben, da die tatsächliche Entwicklung der Zulassungen und deren Zeitpunkt weder geplant noch gesteuert werden kann. Nach der Einführung im Jahr 1996 sind die Zulassungen zunächst moderat gewachsen. Nach der Einführung des Tatbeweises anstelle der Zulassungskommission (sogenannte «Gewissensprüfung») per 1. April 2009 nahm die Anzahl Zulassungen zunächst markant zu. Sie hat sich in den letzten Jahren bei jährlich

rund 6'000 Personen eingependelt. Ende 2021 waren 55'095 Personen zivildienstpflichtig, davon hatten 53 % (29'369) alle Diensttage geleistet.¹⁰



Anzahl Zulassungen zum Zivildienst 1996-2021

Es ist im Interesse des WBF, rechtlich und operativ zu klären und festzulegen, wie zivildienstpflichtige Personen bei Katastrophen und Notlagen entweder in ZSO eingesetzt werden oder eigenständige, komplementäre Einsätze bei anderen Einsatzbetrieben leisten. Ein entsprechender Handlungsbedarf, der seit mehreren Jahren erkannt ist, aber bisher aus verschiedenen Gründen nicht umgesetzt werden konnte, hat sich in der Covid-19-Pandemie und bei der Unterstützung bei der Aufnahme von Geflüchteten aus der Ukraine praktisch bestätigt. Er hat sich sogar akzentuiert, da Begehren um Unterstützung durch zivildienstpflichtige Personen zwecks Entlastung anderer sicherheitspolitischer Instrumente unerwartet früh und rasch erfolgten und Einsätze mit kürzeren Vorlaufzeiten erforderlich waren.¹¹ Klärungs- und Anpassungsbedarf wurde auch in mehreren Vorstössen durch das Parlament gefordert¹² und von der Eidgenössischen Finanzkontrolle benannt.¹³ Die Vernehmlassungsvorlage schafft die nötigen Klärungen. Noch offen und später im Gesetzgebungsverfahren aufzunehmen ist eine Differenzierung der Regelung betreffend das Aufgebot von Zivildienstpflichtigen zu einem Einsatz zur Bewältigung von Katastrophen und Notlagen nach den Artikeln 7a und 14 ZDG. Die Regelung soll sich an den Ausprägungen des Aufgebotswesens im Militärdienst und im Schutzdienst orientieren.

Alimentierungsbericht (Teil 1)

Der Bundesrat beauftragte am 28. Juni 2017 das VBS, in Zusammenarbeit mit dem WBF die personelle Alimentierung von Armee und Zivilschutz zu analysieren. Der Bericht soll aufzeigen, wie mittel- und langfristig eine ausreichende Anzahl von Dienstpflichtigen und Freiwilligen zur Aufrechterhaltung der Bestände rekrutiert werden kann.

Mit Beschluss vom 30. Juni 2021 hiess der Bundesrat den Bericht «Alimentierung von Armee und Zivilschutz; Teil 1: Analyse und kurz- und mittelfristige Massnahmen»¹⁴ gut. Der Bericht analysiert die Entwicklung der Bestände von Armee und Zivilschutz, die Ursachen für deren Rückgang in den letzten Jahren und schlägt verschiedene

¹⁰ Jahresbericht 2021 ZIVI (<https://2021.zivi-jahresbericht.ch>)

¹¹ Im Influenza-Pandemieplan Schweiz 2018 ist eine Vorlaufzeit von vier bis sechs Wochen genannt. Die Erwartungshaltung bei Gesuchstellung für Unterstützung durch zivildienstpflichtige Personen und die tatsächliche Entwicklung der Covid-19-Pandemie zeigten Handlungsbedarf für raschere Einsatzfähigkeit.

¹² Vgl. Ip 20.3261, Ip 20.3617; Ip 20.3841; Ip 20.3848; Ip 20.4631; Mo 20.4407

¹³ Bericht EFK-20542

¹⁴ BBI 2021 1555

Massnahmen vor, mit der die Alimentierung des Zivilschutzes kurz- und mittelfristig verbessert werden kann.

Um die Massnahmen zur Verbesserung der Alimentierung des Zivilschutzes möglichst rasch umzusetzen, beauftragte der Bundesrat das VBS und das WBF eine Vernehmlassungsvorlage mit den erforderlichen Anpassungen im BZG, MG und ZDG zu erarbeiten.

Die Vorlage soll folgenden Inhalt aufweisen:

- Die Ausweitung der Schutzdienstpflicht auf Militärdienstpflichtige, die am Ende des 25. Altersjahres aus der Armee entlassen werden, ohne dass sie die Rekrutenschule (RS) absolviert haben.
- Die Ausweitung der Schutzdienstpflicht auf Armeeangehörige, die nach Absolvierung der vollständigen RS militärdienstuntauglich werden.
- Die Verpflichtung von zivildienstpflichtigen Personen, einen Teil ihrer Zivildienstpflicht in einer ZSO mit dauerndem Unterbestand zu leisten.

Zusätzlich beauftragte der Bundesrat das VBS, in Zusammenarbeit mit der Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr eine vom Wohnsitzprinzip abweichende Zuweisung und eine differenzierte Tauglichkeit für Schutzdiensttaugliche zu prüfen.

Weiter beauftragte er das WBF, die Massnahmen zur Verbesserung der Unterstützung durch Zivildienstleistende in Katastrophen und Notlagen in der nächsten ZDG-Revision aufzunehmen.

1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

Entsprechend dem Auftrag des Bundesrates gemäss Bundesratsbeschluss vom 30. Juni 2021 und den Vorgaben des Alimentierungsberichts (Teil 1) wurden die folgenden Massnahmen zur Verbesserung der Zivilschutzbestände geprüft.

Massnahmen zur Verbesserung der Zivilschutzbestände

Mögliche kurz- und mittelfristige Massnahmen zur Verbesserung der Zivilschutzbestände wurden bereits im Rahmen des Alimentierungsberichts geprüft und vom Bundesrat bewertet.¹⁵ Eine weitere Prüfung von Alternativen ist vorliegend daher nicht erforderlich.

Aufgabe des Wohnsitzprinzips

Das Wohnsitzprinzip sieht vor, dass Schutzdienstpflichtige in erster Priorität in der ZSO an ihrem Wohnsitz eingeteilt werden. Bereits nach geltendem Recht können Schutzdienstpflichtige aber in jede ZSO in ihrem Wohnsitzkanton oder auch in einem Nachbarkanton eingeteilt werden (Art. 35 Abs. 1 BZG).

Eine weitergehende Aufhebung des Wohnsitzprinzips würde zu neuen Herausforderungen führen. So verfügt der Zivilschutz, im Gegensatz zur Armee, über keine Unterkünfte zur Unterbringung von Schutzdienstpflichtigen. Bei einer Einteilung von Schutzdienstpflichtigen über die Nachbarkantone hinaus müssten diese neu

¹⁵ Alimentierungsbericht (Teil 1), S. 41 f.

geschaffen werden, was zu zusätzlichen Kosten führen würde. Zudem ist der Zivilschutz dem Grundsatz nach ein kantonales Einsatzmittel, so dass die regionale Verankerung der Schutzdienstpflichtigen eine grosse Rolle spielt. Eine weitergehende Aufgabe des Wohnsitzprinzips wird daher als nicht sachgerecht erachtet.

Neu wird aber Artikel 36 BZG mit der Bestimmung ergänzt, wonach das Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) direkt Schutzdienstpflichtige von Kantonen mit genügendem Bestand in Kantone mit Unterbestand umteilen kann.

Differenzierte Tauglichkeit für Schutzdienstpflichtige

Auch die Einführung einer differenzierten Tauglichkeit für Schutzdienstpflichtige – analog zur Armee – wurde geprüft. Im Gegensatz zur Armee, welche rund 150 verschiedene Funktionen kennt, existieren beim Zivilschutz nur 6 Grundfunktionen: Führungsunterstützer-/in, Betreuer-/in, Pionier-/in, Koch/Köchin, Infrastrukturwart/in und Materialwart/in. Zudem gilt der Grundsatz, dass im Ereignisfall alle Schutzdienstpflichtigen auch für physisch anspruchsvolle Tätigkeiten, z.B. im Rahmen von Instandstellungsarbeiten, müssen eingesetzt werden können. Der Spielraum für eine differenzierte Tauglichkeit ist daher im Zivilschutz sehr stark eingeschränkt und höchstens im Bereich der Führungsunterstützung denkbar. Das entsprechende Potential ist aber zu gering, um diese Massnahme weiterzuverfolgen.

1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 29. Januar 2020¹⁶ zur Legislaturplanung 2019–2023 noch im Bundesbeschluss vom 21. September 2020¹⁷ über die Legislaturplanung 2019–2023 angekündigt. Die vorliegende Revision des BZG, ZDG und MG stützt sich auf den Alimentierungsbericht (Teil 1) und dient der Umsetzung des Bundesratsbeschlusses vom 30. Juni 2021 und damit auch der Umsetzung von Ziel 15 der Legislaturplanung 2019–2023¹⁸.

2 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht

Die vorgeschlagenen Anpassungen betreffen ausschliesslich Bereiche des nationalen Rechts, so dass keine Vorgaben des europäischen Rechts zu berücksichtigen sind.

Die Bedingungen und Regelungen in den umliegenden europäischen Ländern zum Zivilschutz und Zivildienst unterscheiden sich stark von denjenigen in der Schweiz und können daher nicht zum Vergleich herangezogen werden.

¹⁶ BBI 2019 2244

¹⁷ BBI 2019 2245

¹⁸ BBI 2019 1859

3 Grundzüge der Vorlage

3.1 Die beantragte Neuregelung

Ausweitung der Schutzdienstpflicht auf bestimmte Militärdienstpflichtige und ehemalige Armeeingehörige

Die Schutzdienstpflicht wird neu auf zwei Kategorien von Militärdienstpflichtigen und ehemalige Armeeingehörigen ausgeweitet. Dies betrifft einerseits diejenigen Militärdienstpflichtigen, die bis zum Ende ihres 25. Altersjahres aus der Armee entlassen werden, ohne dass sie die RS absolviert haben. Bisher wurden diese aus der Armee, nicht aber aus der Militärdienstpflicht entlassen, so dass sie nicht Schutzdienst leisten konnten (Art. 49 Abs. 2 MG i.V.m. Art. 29 Abs. 2 BZG). Neu werden diese Militärdienstpflichtigen auch aus der Militärdienstpflicht entlassen und damit bei gegebener Tauglichkeit für die Schutzdienstleistung schutzdienstpflichtig (Art. 49 Abs. 2 MG).

Andererseits sind von der Ausweitung der Schutzdienstpflicht Armeeingehörige betroffen, die nach Absolvierung der vollständigen RS militärdienstuntauglich werden. Diese werden schutzdienstpflichtig, sofern sie noch mindestens 80 verbleibende Dienststage zu leisten hätten.

Verpflichtung von zivildienstpflichtigen Personen zu Zivildiensteinsätzen im Zivilschutz

Neu sollen zivildienstpflichtige Personen verpflichtet werden können, einen Teil ihrer Dienstpflicht in einer ZSO mit einem Unterbestand zu leisten. Der Einsatz erfolgt als Zivildiensteinsatz im Rahmen ihrer Zivildienstpflicht; die zivildienstpflichtigen Personen werden nicht der Schutzdienstpflicht unterstellt. Administrativ zuständig bleibt das Bundesamt für Zivildienst (ZIVI)¹⁹. Die ZSO mit einem Unterbestand werden als Einsatzbetriebe des Zivildienstes anerkannt.

Die Definition des Unterbestandes erfolgt prospektiv: Werden in einer ZSO in einem bestimmten Jahr mehr Schutzdienstpflichtige entlassen, als neu eingeteilt werden können (einschliesslich Schutzdienstpflichtige aus dem Personalpool und ehemalige Armeeingehörige), so weist die ZSO für diesen Jahrgang einen Unterbestand auf. Dieser ist in erster Linie mit den Mitteln des Zivilschutzes zu decken, d. h. durch Umteilung von Schutzdienstpflichtigen aus andern Regionen und Nachbarkantonen. Erst wenn der Unterbestand mit diesen Massnahmen nicht behoben werden konnte, können zivildienstpflichtige Personen verpflichtet werden.

Die verpflichteten zivildienstpflichtigen Personen absolvieren die reguläre Grundausbildung des Zivilschutzes und können auch Zusatz- oder Kaderausbildungen machen.

Die zivildienstpflichtigen Personen leisten maximal 80 Tage Zivildienst in der entsprechenden ZSO. Die Verpflichtung endet spätestens vier Jahre vor dem Ende ihrer Zivildienstpflicht, da nicht zum Vorherein bestimmbar ist, wie viele Zivildiensttage eine zivildienstpflichtige Person effektiv in einer ZSO mit einem Unterbestand leisten wird. Mit den vier Reservejahren bleibt weiterhin gewährleistet, dass bis zur Entlassung sämtliche bei der Zulassung verfügbaren Zivildiensttage in herkömmlichen Einsatzbetrieben geleistet werden (vgl. Pflicht gemäss Art. 9 Bst. d ZDG).

¹⁹ Seit 1.1.2019 ist das ZIVI die Vollzugsstelle des Bundes für den Zivildienst, vgl. Art. 6 ZDG.

Zivildienstpflichtige Personen können sich freiwillig für eine Kaderlaufbahn beim Zivilschutz entscheiden. Zu diesem Zweck können sie sich verpflichten, bis zum Ende ihrer Zivildienstpflicht zusätzliche Dienstage in der ZSO zu leisten.

Da in jedem Jahr nur so viele zivildienstpflichtige Personen für den Einsatz in ZSO verpflichtet werden, wie tatsächlich zur Behebung des Unterbestandes benötigt werden, wird dies jeweils nur einen Teil der zivildienstpflichtigen Personen betreffen. Die Kriterien, nach welchen die zivildienstpflichtigen Personen für den Einsatz in einer ZSO ausgewählt werden, werden auf Verordnungsstufe präzisiert. Dabei wird in erster Linie auf den Wohnort, die Fähigkeiten und Ausbildung der zivildienstpflichtigen Person und auf den Bedarf der betroffenen ZSO abgestellt werden. Der Einsatz in einer ZSO hat grundsätzlich Vorrang vor dem Einsatz in anderen Einsatzbetrieben des Zivildienstes. Dies gilt insbesondere bei bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen und diesbezüglichen kurzfristigen Aufgebot für einen Einsatz im Ereignisfall.

Weitere Änderungen

Die vorliegende Revision wird zudem genutzt, um einzelne weitere Anpassungen im BZG vorzunehmen. Dies betrifft einerseits den Koordinierten Sanitätsdienst (KSD), andererseits das Alarmierungssystem. Der KSD soll von der Gruppe Verteidigung ins BABS überführt und im Rahmen des Verbundsystems Bevölkerungsschutz neu ausgerichtet werden. Bei der VKOVE sollen die gesetzlichen Grundlagen aktualisiert werden. Betreffend das Alarmierungssystem soll die rechtliche Grundlage geschaffen werden, damit der Bund die vor Ort im Zusammenhang mit den stationären und mobilen Sirenen anfallenden Arbeiten den Kantonen übertragen kann, anstatt diese selber auszuführen.

Weiter werden verschiedene formelle Anpassungen vorgenommen, die aber keine materiellen Änderungen beinhalten.

3.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Finanzielle Auswirkungen

Die Umsetzung der vorgesehenen Änderungen führt seitens des BABS zu keinen zusätzlichen Kosten. Dem Bund entgehen aufgrund der Befreiung der ZSO von der Abgabepflicht für Einsatzbetriebe künftig die entsprechenden Erträge. Zudem wird behördenintern der Vollzugsaufwand beim Datenaustausch zwischen Zivilschutz und Zivildienst zunehmen, da für die Einsätze in ZSO vom bisherigen Prinzip der eigenverantwortlich organisierten Zivildienstleistungen abgewichen werden muss. Der entsprechende Zusatzaufwand kann behördenintern aufgefangen werden. Dies schliesst den Administrationsaufwand der Kantone bzw. ZSO, der durch die Koordination mit dem ZIVI für die Planung der Einsätze der zivildienstpflichtigen Personen steigen wird, ein.

Die Neuunterstellung des KSD beim BABS schliesst auch die aktuellen finanziellen Ressourcen mit ein.

Im Rahmen der Totalrevision des BZG per 1. Januar 2021 wurde die Zuständigkeit für die stationären und mobilen Sirenen von den Kantonen auf den Bund übertragen. Die vorliegend angestrebte Lösung mit Übertragung der Aufgaben auf die Kantone ist im Vergleich zur Ausführung durch den Bund kostengünstiger. Die Kantone sind bereits mit den übertragenen Aufgaben vertraut und verfügen über die erforderlichen Strukturen und Fachkräfte. Die geographische Nähe der kantonalen Stellen und der geringere administrative Aufwand führen ebenfalls zu tieferen Kosten. Nach

aktuellem Übergangsrecht vergütet der Bund den Kantonen Unterhalt und ständige Betriebsbereitschaft der Sirenen mit einer jährlichen Pauschale von maximal 400.- Franken pro Sirene (Art. 99 Abs. 1 BZG). Künftig umfasst die Pauschale Betrieb, Wartung und Reparatur der Sirenen. Sie wird daher auf 450.- Franken pro Sirene erhöht. Personalkosten werden mit der Pauschale nicht abgegolten, diese liegen in der Zuständigkeit der Kantone. Die Abgeltung erfolgt im Rahmen der dafür vorgesehenen Mittel (3 Mio. Franken). Dieser finanzielle Rahmen wurde mit der Totalrevision des BZG festgelegt. Der Bund übernahm neue finanzielle Lasten im Bereich der Alarmierungs- und Telekommunikationssysteme (Polyalert und nationales sicheres Datenverbundsystem). Die Kantone hingegen tragen seitdem die Kosten bei einer Reduktion der Anzahl Schutzanlagen, wenn diese einer anderweitigen Nutzung zugeführt werden. Damit können nicht-finanzierte Lastenverschiebungen zwischen Bund und Kantonen vermieden werden.

Personelle Auswirkungen

Die Umsetzung der Vorlage führt zu keinem zusätzlichen Stellenbedarf in der Bundesverwaltung. Allerdings fällt der administrative Aufwand für die Registrierung der ZSO mit einem Unterbestand als Einsatzbetriebe des Zivildienstes kurzzeitig ins Gewicht, während der Aufwand für die jährliche Einsatzpflichtkontrolle langfristig zunehmen wird. Diesen Entwicklungen soll anderweitig mit Effizienzsteigerung oder mit Projekten im Rahmen der Digitalen Transformation entgegengewirkt werden.

Der Transfer des KSD zum BABS schliesst auch die betroffenen Mitarbeiter mit ein. Sollte sich im Rahmen des Projekts zur Neuausrichtung des KSD zeigen, dass zusätzlicher personeller Aufwand entsteht, so müssten diese Ressourcen neu beantragt werden.

3.3 Umsetzungsfragen

Der Zivilschutz ist ein kantonales Einsatzmittel, auch wenn der Bundesrat unter bestimmten Voraussetzungen Schutzdienstpflichtige aufbieten kann. Er ist föderal organisiert und liegt in der operativen Zuständigkeit der Kantone. Der Zivildienst liegt dagegen, wie die Armee, in der Zuständigkeit des Bundes und ist zentral organisiert. Die Verpflichtung von zivildienstpflichtigen Personen, im Rahmen ihrer Zivildienstpflicht Dienst in ZSO mit einem Unterbestand zu leisten, stellt die involvierten Stellen vor die Herausforderung, diese beiden Organisationsformen aufeinander abzustimmen. Zentral ist dabei vor allem die Beschränkung der administrativen Abläufe auf das erforderliche Minimum und die Sicherstellung des Datenaustausches zwischen dem Personalinformationssystem der Armee und des Zivilschutzes und dem automatisierten Informationssystem des Zivildienstes.

4 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

4.1 Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz vom 20. Dezember 2019

Art. 6 Abs. 2^{bis} und 2^{ter}

Die Verordnung über den Koordinierten Sanitätsdienst vom 27. April 2005 (VKSD)²⁰ stützt sich aktuell auf die Artikel 75 Absatz 1 aBZG und Artikel 150 Absatz 1 MG. Artikel 75 Absatz 1 aBZG wurde mit der Totalrevision des BZG per 1. Januar 2021

²⁰ SR 501.31

aufgehoben. Artikel 150 Absatz 1 MG kann aufgrund der zivilen Ausrichtung des KSD nicht mehr als rechtliche Grundlage herangezogen werden. Im Ingress der VKSD, die per 1. Januar 2023 revidiert wird, wird daher neu auf Artikel 6 Absatz 1 BZG verwiesen, der die Aufgaben des Bundes bei der Koordination der Partnerorganisationen im Bevölkerungsschutz regelt. Neu werden die Aufgaben des KSD explizit im BZG aufgeführt. Sie entsprechen materiell dem aktuellen Artikel 1 Absatz 1 VKSD. Die Koordination des Einsatzes der Mittel der beteiligten Stellen (KSD-Partner) umfasst dabei auch Vorbereitung und Planung desselben. Entsprechend dem Geltungsbereich des BZG ist der KSD in erster Linie für die Koordination der zivilen Stellen zuständig. Im Rahmen von konkreten Ereignissen kann es aber vorkommen, dass auch Mittel der Armee eingesetzt werden, was eine Koordination zwischen den zivilen und den militärischen Mittel erfordert. Die Einzelheiten regelt der Bundesrat wie bisher auf Verordnungsstufe in der VKSD.

Die Geschäftsstelle Koordination des Verkehrswesens im Hinblick auf Ereignisfälle (KOVE) ist für die Vorbereitung und Koordination aller Aktivitäten im Bereich Verkehr und Bevölkerungsschutz zuständig. Diese Aufgaben sollen analog zum KSD im revidierten BZG abgebildet werden.

Art. 9 Abs. 2 zweiter und dritter Satz sowie 5

Im Rahmen der Totalrevision des BZG per 1. Januar 2021 wurde das System zur Alarmierung der Bevölkerung im Ereignisfall, bestehend aus dem Fernsteuerungssystem Polyalert, den stationären und den mobilen Sirenen, in die alleinige Zuständigkeit des Bundes überführt. Vor der Revision lag eine geteilte Zuständigkeit vor: Der Bund war für das zentrale Fernauslösungssystem, die Kantone für die stationären und mobilen Sirenen zuständig. Die Revision wurde mit der Eliminierung von Doppelspurigkeiten und Schnittstellen und insbesondere vorteilhafteren Bedingungen bei der Beschaffung der Sirenen durch ein grösseres Mengengerüst begründet (Botschaft zur Totalrevision des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes vom 21. November 2018²¹, S. 544).

Bei der Planung der Umsetzung des neuen Rechts hat sich nun aber gezeigt, dass die neue Lösung in der Praxis zu grösseren Problemen und insbesondere auch höheren Kosten führt. Die Betreuung der Sirenen über den gesamten Life Cycle (Alarmierungs- und Standortplanung, Vorbereitung des Standorts, Bereitstellung, Unterhalt, Wartung, Abbau etc.) findet vor Ort statt. Das BABS verfügt nicht über die Ressourcen, um die anfallenden Arbeiten selber lokal auszuführen. Es besteht zudem das Risiko, dass eine bestehende, gut funktionierende Lösung durch eine unerprobte, nicht sachgerechte Lösung ersetzt wird.

Auch die gemeinsame Beschaffung der Sirenen erweist sich in der Praxis als sehr aufwändig, da sie nicht nur die Sirenen selber, sondern auch die Installationsleistungen umfasst, welche bei jedem Gebäude individuell ist. Aufgrund der individuellen Installationsleistungen ergeben sich auch keine nennenswerten Einsparungen aufgrund der grösseren Menge.

Der Bund soll daher die lokal auszuführenden Arbeiten den Kantonen gegen Entschädigung übertragen können. Diese Lösung ist sachgerecht und kosteneffizient, da die Kantone bereits über das erforderliche Fachpersonal, das mit den Aufgaben vertraut ist, verfügen. Da es sich um eine sehr technische Materie handelt, werden die Einzelheiten auf Verordnungsstufe geregelt. Dies umfasst insbesondere die detaillierte

²¹ BBl 2019 521; zit. Botschaft BZG

Beschreibung der Aufgaben, die auf die Kantone übertragen werden sowie die Festlegung der Pauschalen.

Da die Übergangsfrist für die Implementierung des revidierten BZG nur bis am 31. Dezember 2024 dauert, dieses Gesetz voraussichtlich aber erst später in Kraft tritt, erfolgt die Regelung vorerst auf Verordnungsstufe. Sie wird mit dieser Änderung auf Gesetzesstufe nachvollzogen.

Absatz 5 wird lediglich zum besseren Verständnis redaktionell überarbeitet, ohne materielle Änderung.

Art. 12 Abs. 4

Mit der Totalrevision des BZG wurde die Möglichkeit geschaffen, zusätzlich zu den bestehenden Einsatzequipen des VBS (EEVBS), die vom Labor Spiez und dem Kompetenzzentrum ABC-KAMIR der Armee zur Unterstützung der Kantone bei ABC-Ereignissen (nukleare bzw. radiologische, biologische und chemische Ereignisse) betrieben werden und sich bewährt haben, weitere spezialisierte Einsatzorganisationen des Bundes zu schaffen. Diese sollten insbesondere im ABC-Bereich, zur Sicherstellung der Kommunikation und zur Führungsunterstützung eingesetzt werden (Art. 4 der Bevölkerungsschutzverordnung vom 11. November 2020²²; BevSV). In der Praxis hat sich gezeigt, dass die genannten Einsatzbereiche mit bestehenden Ressourcen abgedeckt werden können. Die entsprechenden Bestimmungen zu den spezialisierten Einsatzorganisationen können daher aufgehoben werden.

Art. 13 Abs. 1

Aufgrund der Integration des KSD ins BABS wird die Aufzählung der Bereiche in Artikel 13 Absatz 1, in denen das BABS zusammen mit andern Stellen für Forschung und Entwicklung sorgt, um die Notfall- und Katastrophenmedizin ergänzt. Diese umfasst auch die Patientenversorgung in Notfällen und Katastrophen. Dies ist bereits heute eine zentrale Aufgabe des KSD (vgl. Art. 12 VKSD).

Art. 22 Abs. 3^{bis}

Der KSD betreibt bereits heute den Campus KSD zur Aus- und Weiterbildung im Bereich der Notfall- und Katastrophenmedizin (Art. 12 VKSD). Mit Artikel 22 Absatz 3^{bis} wird die gesetzliche Grundlage im BZG dafür gelegt.

Art. 24 Abs. 1^{bis}

Der Bund kann neu Aufgaben im Zusammenhang mit dem Betrieb der Sirenen zur Alarmierung der Bevölkerung gegen Entschädigung auf die Kantone übertragen. Es handelt sich hierbei um eine Abgeltung zum Ausgleich von finanziellen Lasten, die sich aus der Erfüllung einer bundesrechtlich vorgeschriebenen Aufgabe ergeben (Art. 3 Abs. 2 des Bundesgesetzes über Finanzhilfen und Abgeltungen; SuG²³).

Der Bund entschädigt die Kantone für die Aufgaben, die er auf sie überträgt. Dazu gehören die Alarmierungsplanung, die Festlegung und Bereitstellung der Standorte, die Beschaffung, der Unterhalt, der Werterhalt, der Abbau sowie die Sicherstellung der ständigen Betriebsbereitschaft der stationären Sirenen, daneben auch Lagerung, Verwaltung und Reparatur der mobilen Sirenen.

²² SR 520.12

²³ SR 616.1

Die Übertragung der Aufgaben vom Bund auf die Kantone ist sachgerecht, da die Kantone bereits mit den Aufgaben vertraut sind und über das erforderliche Fachpersonal verfügen. Auch die administrativen Prozesse bestehen bereits. Im Vergleich zur Beauftragung einer Generalunternehmung ist dies somit auch die kosteneffizientere Lösung.

Art. 27 Bst. b

Vgl. Erläuterungen zu Artikel 12 Absatz 4.

Art. 29 Abs. 2 Bst. b und c

Personen, die nach absolvierter RS für den Militärdienst untauglich erklärt werden, müssen nach geltender Rechtslage keinen Schutzdienst leisten. Auch Personen, die aus der Zivildienstpflicht entlassen werden, werden nicht schutzdienstpflichtig, wenn sie bereits mindestens so viele Dienstage geleistet haben, wie eine RS dauert (Art. 29 Abs. 2 Bst. b und c BZG). Dies entspricht in der Regel 124 Diensttagen (Anhang 2 der Verordnung über die Militärdienstpflicht vom 22. November 2017²⁴; VMDP).

Neu sollen nicht mehr die bereits geleisteten, sondern die noch verbleibenden Dienstage entscheidend sein. Bei der Berechnung wird auch für Kader auf die Dienstage der Mannschaft abgestellt.²⁵ Wer noch mindestens 80 Militärdiensttage zu absolvieren hätte, wird demnach neu schutzdienstpflichtig. Dies erscheint gerechtfertigt, da Personen, die von Anfang an in den Schutzdienst eingeteilt wurden, im Laufe ihrer gesamten Dienstzeit tatsächlich durchschnittlich rund 80 Dienstage leisten. Durch die Formulierung wird verhindert, dass beispielsweise ein Subalternoffizier, der nach Absolvierung von 599 von insgesamt 680 Diensttagen militärdienstuntauglich wird, noch Schutzdienst leisten muss. Bei der Berechnung der im Zivilschutz verbleibenden Dienstdauer werden die im Rahmen der Militärdienstpflicht bereits absolvierten Dienstjahre angerechnet.

Art. 31 Abs. 2-4 und Abs. 7 Bst. a

Abs. 2, 4 und 7 Bst. a: Mit der Totalrevision des BZG wurde die Dauer der Schutzdienstpflicht auf 12 Jahre verkürzt. Gleichzeitig wurde die Möglichkeit vorgesehen, die Schutzdienstpflicht wieder auf 14 Jahre zu verlängern, falls in Zukunft der Bestand des Zivilschutzes aufgrund rückläufiger Rekrutierungsquoten nicht mehr gedeckt sein sollte.²⁶ In den letzten Jahren sind die Rekrutierungsquoten für den Zivilschutz tatsächlich stark gesunken (vgl. Kap. 1.2). Die Schutzdienstdauer wurde daher bereits per 1. Januar 2021 durch den Bundesrat von 12 auf 14 Jahre verlängert (Art. 17 der Zivilschutzverordnung vom 11. November 2020²⁷; ZSV). Da das BZG zu diesem Zeitpunkt bereits vom Parlament verabschiedet worden war, konnten die nötigen Änderungen im Gesetz nicht mehr vorgenommen werden. Dies wird hiermit angepasst und die Dienstpflicht auf maximal 14 Jahre oder 245 geleistete Dienstage festgelegt. Artikel 31 Absatz 7 Buchstabe a wird entsprechend aufgehoben. Die Zusammenlegung der bisherigen Absätze 2 und 4 führt zu keiner materiellen Änderung, sondern soll die Formulierung vereinfachen und klarstellen, dass für das Ende der Schutzdienstpflicht diejenige Grösse massgeblich ist, die zuerst erreicht wird.

²⁴ SR 512.21

²⁵ Für Angehörige der Mannschaft, mit Ausnahme der Grenadiere und Durchdiener, beträgt der Ausbildungsdienst 245 Tage (Art. 47 Abs. 1 Bst. a VMDP).

²⁶ Botschaft BZG, S. 560

²⁷ SR 520.11

Die Schutzdienstpflicht endet auf Stufe Mannschaft in jedem Fall mit 36 Jahren, auf Stufe Kader mit 40 Jahren. Bei gewissen Personen, beispielsweise erst im 25. Altersjahr Rekrutierten oder nach dem 24. Altersjahr Eingebürgerten, beginnt die Schutzdienstpflicht aber so spät, dass sie bis zu dieser Altersgrenze nicht mehr 14 Jahre Dienst leisten können. Dem wird mit der Formulierung «maximal 14 Jahre» Rechnung getragen.

Neu muss jeder Schutzdienstpflichtige in eine ZSO eingeteilt und ausgebildet werden und jährlich einen Wiederholungskurs von mindestens drei Tagen absolvieren (Art. 53 Abs. 1). Absatz 4 wird entsprechend angepasst.

Abs. 3: Gemäss bisherigem Artikel 31 Absatz 7 Buchstabe a BZG müssen die Schutzdienstpflicht und auch die Grundausbildung spätestens im 23. Altersjahr beginnen. Die Rekrutierung für den Zivilschutz erfolgt aber zusammen mit der Armee und kann bis zum vollendeten 24. Altersjahr erfolgen (Art. 9 Abs. 2 MG). Auch bei später Eingebürgerten kann die Vorgabe von Artikel 31 Absatz 7 Buchstabe a BZG nicht eingehalten werden. Es wird daher nicht mehr auf ein bestimmtes Alter, sondern nur noch auf den Beginn der Grundausbildung abgestellt. Diese Regelung wird neu in Artikel 49 Absatz 1 BZG mit der Bestimmung ergänzt, dass die Grundausbildung in der Regel innert zwei Jahren ab Rekrutierung begonnen werden muss. So ergibt sich für alle Schutzdienstpflichtigen eine einheitliche und einfache Lösung.

Art. 34 Abs. 1^{bis}

Die Bestimmung in Absatz 2 betreffend die Rekrutierung von Personen, die bei ihrer Einbürgerung älter als 24 sind, entspricht dem bisherigen Artikel 49 Absatz 4 BZG. Sie wird aufgrund des engeren Sachzusammenhangs hierher verschoben, inhaltlich aber nicht verändert. Die neue Bestimmung, dass die Grundausbildung in der Regel innert zwei Jahren ab Rekrutierung begonnen werden muss, gilt auch für diese später Eingebürgerten (Art. 49 Abs. 1 BZG).

Art. 35 Abs. 3 und 4

Absatz 3 wird aufgrund der Aufhebung des Personalpools (vgl. Art. 99a Abs. 2) gestrichen. Nehmen Schutzdienstpflichtige Wohnsitz im Ausland, so wird dies in Zukunft im Personalinformationssystem der Armee und des Zivilschutzes (PISA) entsprechend vermerkt.

Zu Absatz 4 vgl. die Erläuterungen zu Artikel 12 Absatz 4.

Art. 36 Zivilschutzorganisationen mit einem Unterbestand

Neu können zivildienstpflichtige Personen verpflichtet werden, einen Teil ihres Zivildienstes in einer ZSO mit Unterbestand zu leisten. Die zivildienstpflichtigen Personen werden damit aber nicht der Schutzdienstpflicht unterstellt. Ihr Einsatz in den ZSO richtet sich nach der Zivildienstgesetzgebung, die zu diesem Zweck in verschiedenen Punkten Regelungen aufnimmt, die für Schutzdienstpflichtige gelten (Art. 28 Abs. 5, 29 Abs. 1^{bis}, 36 Abs. 1^{bis}, Art. 40a Abs. 1^{bis} ZDG). Im BZG werden daher nur diejenigen Aspekte geregelt, die direkt den Zivilschutz betreffen. Dies ist zum einen die Definition des Begriffs «ZSO mit Unterbestand».

Schutzdienstpflichtige werden an der Rekrutierung einer Funktion zugeteilt und absolvieren daraufhin die Grundausbildung im Kanton. Danach werden sie in eine ZSO eingeteilt. Gleichzeitig entlassen die ZSO jedes Jahr diejenigen Schutzdienstpflichtigen, die ihre Schutzdienstpflicht erfüllt haben (Art. 31 Abs. 2). Werden in einer

ZSO in einem Jahr mehr Schutzdienstpflichtige entlassen als eingeteilt, so weist die ZSO für dieses Jahr einen Unterbestand auf. Unter eingeteilten Schutzdienstpflichtigen versteht man dabei neu Rekrutierte, ehemalige Armeeangehörige, die schutzdienstpflichtig werden (Art. 29 Abs. 2 Bst. c und Art. 49 Abs. 2 MG) sowie Schutzdienstpflichtige aus dem Personalpool (Art. 99a Abs. 2). Weist eine ZSO einen Unterbestand auf, so ist dieser zuerst möglichst innerkantonale auszugleichen. Ist dies aufgrund einer zu geringen Zahl an neu eingeteilten Schutzdienstpflichtigen nicht möglich, so soll der Unterbestand in erster Priorität mit Mitteln des Zivilschutzes, d.h. mit Schutzdienstpflichtigen aus Nachbarkantonen mit einem Überbestand ausgeglichen werden. Bereits nach geltendem Recht können Schutzdienstpflichtige einem andern Kanton zugeteilt werden. Dies erfolgt aber immer im Einvernehmen mit den betroffenen Kantonen (Art. 35 Abs. 1 BZG). Neu soll das BABS die Kompetenz bekommen, Schutzdienstpflichtige von Kantonen mit genügendem Bestand in solchen mit Unterbestand einzuteilen. So können Unterbestände idealerweise bereits bei der Rekrutierung ausgeglichen werden. Erst wenn diese Mittel des Zivilschutzes ausgeschöpft sind, kommt die Verpflichtung von zivildienstpflichtigen Personen in Frage. Wird in einem Kanton bereits bei Inkrafttreten dieser Revision der Sollbestand nicht erreicht, so kann dieser nach Massgabe von Artikel 36 Absatz 3 während fünf Jahren gestaffelt behoben werden (Art. 99a Abs. 1).

Das Verfahren betreffend Bestimmung des Unterbestandes und der Zuteilung von zivildienstpflichtigen Personen in eine ZSO wird auf Verordnungsstufe geregelt.

Art. 41 Wehrpflichtersatzabgabe

Schutzdienstpflichtigen sowie Personen, die freiwillig Schutzdienst leisten und noch ersatzabgabepflichtig sind, werden bei der Berechnung der Wehrpflichtersatzabgabe sämtliche geleisteten und besoldeten Diensttage angerechnet. Dies gilt auch für Personen, die freiwillig Schutzdienst leisten, jedoch noch ersatzabgabepflichtig sind, wie beispielsweise erst nach dem 30. Altersjahr Eingebürgerte. Da dies in der Praxis immer wieder zu Unklarheiten geführt hat, wird Artikel 41 entsprechend ergänzt. In materieller Hinsicht ergibt sich keine Änderung. Schutzdienstleistenden, die ohnehin keine Wehrpflichtersatzabgabe bezahlen müssen (z.B. Frauen, freiwillig Schutzdienst leistende Ausländer) oder Personen, die nicht mehr ersatzabgabepflichtig sind, werden selbstverständlich keine Diensttage angerechnet.

Art. 45 Abs. 2

Das BABS erlässt wie bisher Weisungen betreffend das Aufgebot für die Aus- und Weiterbildungsdienst der Schutzdienstpflichtigen nach Artikel 54 Absätze 2-4. Dies hat sich bewährt und soll so beibehalten werden. Der Erlass einer Amtsverordnung ist nicht beabsichtigt. Die Delegationsnorm in Artikel 45 Absatz 2 wird daher gestrichen und der Wortlaut angepasst. In der Praxis ergeben sich keine Änderungen.

Art. 46 Abs. 4

Vgl. die Erläuterungen zu Artikel 12 Absatz 4.

Art. 46a Aufgebot zur Zivildienstleistung in einer Zivilschutzorganisation

Zivildienstpflichtige Personen, die in einer ZSO mit einem Unterbestand Dienst leisten, unterstehen auch bei dieser Dienstleistung der Zivildienstgesetzgebung. Das Aufgebot erfolgt daher durch das ZIVI. Die ZSO stellen dem ZIVI dazu im Vorjahr ihre Einsatzplanung und die Dienstvoranzeigen zur Verfügung. Die Einzelheiten zu den

jeweiligen Einsätzen werden den zivildienstpflichtigen Personen direkt von den jeweiligen ZSO mitgeteilt.

Eine Ausnahme zu dieser Regel bilden die Einsätze im Ereignisfall (Art. 46). Diese können nicht geplant werden; zudem kann es aufgrund der Dringlichkeit der Lage erforderlich sein, die Dienstpflichtigen ohne zeitliche Verzögerung aufzubieten. Für solche Einsätze werden auch die zivildienstpflichtigen Personen direkt von der jeweiligen ZSO aufgeboten. Das Aufgebot wird nachträglich vom ZIVI bestätigt (Art. 22 Abs. 2^{ter} ZDG).

Art. 47 Abs. 4

Vgl. die Erläuterungen zu Artikel 12 Absatz 4

Art. 49 Abs. 1, 4 und 6

Abs. 1: Die Grundausbildung befähigt die Schutzdienstpflichtigen, ihre Aufgaben auf Stufe Mannschaft auszuführen. Sie hat sich im bisherigen Umfang bewährt. Nach geltendem Recht absolvieren Schutzdienstpflichtige, die nach der Rekrutierung eingeteilt werden, die Grundausbildung spätestens bis zum Ende des Jahres, in dem sie 25 Jahre alt werden. Aufgrund der Verlängerung der Schutzdienstpflicht auf 14 Jahre müsste diese Frist auf 23 Jahre angepasst werden (vgl. Art. 31 Abs. 7 Bst. a BZG). Dies würde zu Problemen bei der Umsetzung führen, da die Rekrutierung bis zum 25. Altersjahr erfolgen kann (Art. 9 Abs. 2 MG). Personen, die bei ihrer Einbürgerung älter als 24 sind, können zudem die Grundausbildung bis zum Ende des Jahres, in dem sie 30 werden, absolvieren.

Mit der vorliegenden Änderung von Artikel 49 werden die Bestimmungen zur Absolvierung der Grundausbildung vereinfacht und vereinheitlicht. Neu gilt für alle Schutzdienstpflichtigen, dass sie die Grundausbildung innert zwei Jahren seit der Rekrutierung beginnen müssen. Eine Verlängerung dieser Frist wird nur aus unvorhersehbaren Gründen zulässig sein. Denkbar sind beispielsweise ein Unfall, eine längere Krankheit oder eine Situation wie im Jahr 2020, als aufgrund der Covid-19-Pandemie während einigen Monaten keine Ausbildungskurse durchgeführt werden konnten. Nicht als unvorhersehbare Gründe gelten dagegen Beruf und Ausbildung oder die Kündigung von Ausbildungspersonal bei den Kantonen.

Abs. 4: Bereits heute kann der Kanton Personen, die freiwillig Schutzdienst leisten, einen Teil oder die ganze Grundausbildung erlassen, wenn sie über eine gleichwertige Ausbildung verfügen. Als gleichwertige Ausbildung gelten insbesondere militärische Ausbildungen (RS, Kaderausbildung), zivile Ausbildungen bei den Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes (z.B. Feuerwehrgrundausbildung) oder Ausbildungen im Bereich psychologische Nothilfe (z.B. Psychologen, Seelsorger). Mit dem neuen Artikel 29 Absatz 2 Buchstabe c werden neu vermehrt Personen mit militärischer Ausbildung schutzdienstpflichtig. Die Bestimmung wird deshalb auf Schutzdienstpflichtige ausgeweitet, die bereits eine RS absolviert haben. Der Entscheid über die Anerkennung der Ausbildung liegt bei den Kantonen. Es besteht kein Anspruch auf Erlass der Grundausbildung. Ausführungsbestimmungen zu den Ausbildungen, die als gleichwertig gelten, werden auf Verordnungsstufe erlassen.

Abs. 6 wurde in Abs. 4 integriert und kann daher aufgehoben werden.

Art. 54 Abs. 2 Bst. c und 5

Das BABS legt die Inhalte der Zivilschutzausbildung wie bisher in den Lehrplänen und zugehörigen Kursdokumentationen fest. Dies hat sich bewährt und soll so beibehalten werden. Der Erlass einer Amtsverordnung ist nicht beabsichtigt. Die Delegationsnorm in Artikel 54 Absatz 5 Buchstabe a wird daher gestrichen und der Wortlaut angepasst. In der Praxis ergeben sich keine Änderungen. Artikel 54 Absatz 5 Buchstabe b wurde aufgrund des Sachzusammenhangs in Artikel 49 Absatz 4 verschoben.

Zu Absatz 2 Buchstabe c vgl. die Erläuterungen zu Artikel 12 Absatz 4.

Art. 71 Abs. 3

Das Verfahren zur Aufhebung von Schutzanlagen ist abschliessend in den Artikeln 102 f. ZSV geregelt. Eine weitere Normierung auf Stufe Amtsverordnung ist nicht vorgesehen. Die Delegationsnorm kann daher aufgehoben werden.

Art. 75 Bst. d

Die Verwendung von Schutzbauten durch Dritte ist abschliessend in Artikel 106 ZSV geregelt. Eine weitere Normierung auf Stufe Amtsverordnung ist nicht vorgesehen. Das Zulassungsverfahren für prüfpflichtige Komponenten wird vom BABS in einer Weisung festgelegt. Dies hat sich bewährt und soll so beibehalten werden. Die Delegationsnorm kann daher aufgehoben werden.

Art. 76 Abs. 1 Bst. d und Abs. 4

Zu Absatz 1 Buchstabe d vgl. die Erläuterungen zu Artikel 12 Absatz 4.

Ausführungsbestimmungen betreffend das Einsatzmaterial des Zivilschutzes sowie Material und Ausrüstung für Schutzanlagen finden sich in den Artikeln 67 ff. ZSV. Eine weitere Normierung auf Stufe Amtsverordnung ist nicht vorgesehen. Die Delegationsnorm kann daher aufgehoben werden.

Art. 91 Abs. 1 Bst. d

Vgl. die Erläuterungen zu Artikel 12 Absatz 4.

Art. 93 Abs. 3 und 4

Die Daten von zivildienstpflichtigen Personen, die einen Teil ihrer Dienstpflicht in einer ZSO leisten, werden in erster Linie vom ZIVI bearbeitet. Damit die Kantone und ZSO ihre Aufgaben erfüllen können, müssen auch sie die Möglichkeit haben, auf die Daten dieser zivildienstpflichtigen Personen zugreifen zu können und sie zu bearbeiten, soweit dies erforderlich ist.

Die zivildienstpflichtigen Personen können bis höchstens vier Jahre vor Ende ihrer Dienstzeit zur Dienstleistung in einer ZSO verpflichtet werden. Bei der Berechnung der Aufbewahrungsfrist wird daher auf diesen Zeitpunkt und nicht auf das Ende der Dienstpflicht abgestellt.

Art. 94 Abs. 1

Auch das BABS muss Daten von zivildienstpflichtigen Personen, die einen Teil ihrer Dienstpflicht in einer ZSO mit einem Unterbestand leisten, bearbeiten können, soweit dies erforderlich ist. Artikel 94 legt hier die rechtliche Grundlage.

Art. 99a Übergangsbestimmungen zur Änderung vom ...

Abs. 1: Der Begriff des Unterbestands in Artikel 36 Abs. 2 ist prospektiv definiert und betrifft daher nur Jahrgänge ab Inkrafttreten der vorliegenden Änderung. Wird in einem Kanton der Sollbestand bereits vorher nicht erreicht, so kann er damit folglich nicht ausgeglichen werden. Die vorliegende Übergangsbestimmung ermöglicht es einem Kanton, während einer Übergangsfrist von fünf Jahren zivildienstpflichtige Personen in ZSO einzuteilen, bis der Sollbestand erreicht ist. Dies unter der Voraussetzung, dass die innerkantonalen Schutzdienstpflichtigen dazu nicht ausreichen. Zusätzlich sind die Prioritäten nach Artikel 36 Absatz 3, wonach in erster Priorität Schutzdienstpflichtige aus den Nachbarkantonen und erst in zweiter Priorität zivildienstleistende Personen eingeteilt werden sollen, zu berücksichtigen. Die Einteilung soll, wo möglich und sinnvoll, gleichmässig gestaffelt über die Übergangsfrist erfolgen.

Abs. 2: Bisher wurden Schutzdienstpflichtige, die nicht in eine ZSO eingeteilt wurden, im gesamtschweizerischen Personalpool erfasst und teilweise ausgebildet. Aufgrund der Bestandesprobleme im Zivilschutz ist diese Praxis nicht mehr haltbar. Das Potential des Zivilschutzes muss vollständig ausgeschöpft werden, bevor zivildienstpflichtige Personen zur Erbringung von Zivildienstleistungen in ZSO mit Unterbestand verpflichtet werden können. Der Personalpool wird daher mit Inkrafttreten dieser Revision aufgehoben. Schutzdienstpflichtige, die zu diesem Zeitpunkt im Personalpool erfasst waren und das 28. Altersjahr noch nicht vollendet hatten, müssen innert zwei Jahren interregional oder interkantonal einer ZSO zugeteilt werden und die Grundausbildung beginnen. Schutzdienstpflichtige, bei denen sich aufgrund ihres Alters die Grundausbildung nicht mehr lohnt, bleiben bis zum ordentlichen Ende ihrer Schutzdienstpflicht im Personalinformationssystem der Armee und des Zivilschutzes (PISA) vermerkt und leisten eine Wehrpflichtersatzabgabe (Art. 1 des Bundesgesetzes vom 12. Juni 1959²⁸ über die Wehrpflichtersatzabgabe; WPEG).

Da bereits in den letzten Jahren kaum mehr Schutzdienstpflichtige in den Personalpool eingeteilt wurden, dürften bei Inkrafttreten dieser Änderung noch rund 1'000 Schutzdienstpflichtige von dieser Übergangsbestimmung betroffen sein.

4.2 Militärgesetz vom 3. Februar 1995

Art. 49 Abs. 2

Wer militärdienst- oder zivildienstpflichtig ist, untersteht nicht der Schutzdienstpflicht (Art. 29 Abs. 2 BZG). Nach geltendem Militärgesetz werden Militärdiensttaugliche, die rekrutiert wurden, aber bis zum vollendeten 25. Altersjahr die RS nicht absolviert haben, aus der Armee entlassen. Anschliessend bezahlen sie Wehrpflichtersatz, da sie keinen Dienst leisten. Da sie nicht auch aus der Militärdienstpflicht entlassen werden, können sie nach geltendem Recht nicht Schutzdienst leisten.

Die genannten Rekrutierten werden daher neu aus der Militärdienstpflicht und nicht nur aus der Armee entlassen. Als Schutzdienstpflichtige zahlen sie nach wie vor Ersatzabgabe. Die Bestimmung von Artikel 49 Absatz 3 MG, wonach der Bundesrat vorsehen kann, dass die RS auch noch später absolviert werden kann, bleibt für begründete Ausnahmen wie Sportler, Frauen, Eingebürgerte und Auslandschweizer bestehen.

²⁸ SR 661

4.3 Bundesgesetz vom 3. Oktober 2008²⁹ über die militärischen Informationssysteme

Art. 13 Bst. n

Mit Umsetzung der vorliegenden Vorlage werden auch zivildienstpflichtigen Personen einen Teil ihrer Dienstpflicht in ZSO mit einem Unterbestand leisten müssen. Um die neuen Abläufe aufzubauen und den Datenaustausch zwischen dem Personalinformationssystem der Armee und des Zivilschutzes und dem automatisierten Informationssystem des Zivildienstes sicherzustellen, müssen die Daten dieser zivildienstpflichtigen Personen auch im Personalinformationssystem der Armee und des Zivilschutzes (PISA) bearbeitet werden können. Artikel 13 wird entsprechend ergänzt.

Art. 14 Abs. 2 Bst. c

Mit Umsetzung der vorliegenden Vorlage werden auch zivildienstpflichtige Personen einen Teil ihrer Dienstpflicht in ZSO mit einem Unterbestand leisten müssen. Artikel 14 Absatz 2 Bst. c wird ergänzt mit denjenigen Daten, die für die Schaffung der neuen Abläufe und die Sicherstellung des Datenaustausches zwischen dem Personalinformationssystem der Armee und des Zivilschutzes und dem automatisierten Informationssystem des Zivildienstes erforderlich sind.

Art. 72 Verantwortliches Organ

Aufgrund des Transfers des KSD von der Gruppe V zum BABS ist neu das BABS für das Informations- und Einsatz-System Koordinierter Sanitätsdienst (IES-KSD) zuständig.

Art. 73 Einleitungssatz

Aufgrund der neuen Rollenverteilung ist neu das BABS für das IES-KSD zuständig. Der Begriff «Beauftragter des Bundesrats für den KSD» wird daher durch «das BABS» ersetzt.

Art. 75 Einleitungssatz

Vgl. die Erläuterungen zu Artikel 73.

4.4 Zivildienstgesetz vom 6. Oktober 1995

Art. 3a Abs. 2

Die im Rahmen der Unterstützung der ZSO mit einem Unterbestand neu vorgesehenen Beiträge des Zivildienstes sind in den Katalog von Artikel 3a aufzunehmen, so wie auch Artikel 67 Absatz 1 Buchstabe c MG für den Assistenzdienst den Zweck der Aufgaben im Rahmen des Sicherheitsverbundes Schweiz explizit festschreibt.

Art. 7a Einsätze im im Rahmen von Schwerpunktprogrammen und im Zusammenhang mit Katastrophen und Notlagen

Absatz 1: Dass sich das ZIVI im Zusammenhang mit Katastrophen und Notlagen selber als Einsatzbetrieb betätigt, hat sich gerade in der Covid-19-Pandemie nicht als praktikabel erwiesen. Die Ressourcen, die für die Vorbereitung und Durchführung solcher Einsätze dauerhaft bereitzustellen wären, stehen in keinem Verhältnis zum Mehrwert, der im Ereignisfall resultieren würde. Deshalb sollen zivildienstpflichtige

²⁹ SR 510.91

Personen in den bereits als Einsatzbetriebe anerkannten Institutionen – zum Beispiel des Gesundheits- und Sozialwesens – in den Dienst aufgeboten werden, wie dies zur Bewältigung der Pandemie bereits der Fall war. Die in Absatz 1 vorgesehene Möglichkeit des ZIVI soll deshalb nur noch im Zusammenhang mit Schwerpunktprogrammen vorgesehen werden.

Absatz 2 wird dahingehend präzisiert, dass nicht nur Einsätze zur Bewältigung von Katastrophen und Notlagen, sondern auch zur Vorbeugung und Regeneration betroffen sind. *Absatz 3* wird redaktionell leicht angepasst.

Absatz 4: Nach geltendem Recht wird als Einsatzbetrieb für ordentliche Zivildienstleistungen anerkannt, wer die Anforderungen nach Artikel 2–6 ZDG erfüllt (vgl. Art. 42 ZDG). Private Institutionen müssen grundsätzlich in gemeinnütziger Weise tätig sein, damit die Anforderung des öffentlichen Interesses der durch den Zivildienstleistungserbrachter erbrachten Arbeitsleistung erfüllt ist (Art. 3 ZDG). Bei Einsätzen in landwirtschaftlichen Betrieben (Art. 4 Abs. 2 und 2^{bis}) wird dieses Prinzip relativiert. Bei solchen zur Bewältigung von Katastrophen und Notlagen bleibt es sogar gänzlich unbeachtlich (vgl. Art. 4 Abs. 3 ZDG). Spezielle Anerkennungsregeln sieht das ZDG zudem für Auslandseinsätze (Art. 7) vor. Das Anerkennungsverfahren hat sich für Institutionen, die zivildienstpflichtige Personen zur Bewältigung der Covid-19-Pandemie einsetzen wollten, oft als zu aufwändig erwiesen. Bei zeitlicher Dringlichkeit sollen potenzielle Einsatzbetriebe deshalb von der Pflicht zur Einreichung umfangreicher Gesuchsunterlagen entbunden werden, damit wertvolle Unterstützungsleistungen durch Zivildienstleistende nicht durch angesichts der Umstände zu schwerfällige Bürokratie verhindert werden. Es rechtfertigt sich deshalb, auch für den Katastrophen- und Notlagen-Fall eine Rechtsetzungsdelegation an den Bundesrat vorzusehen. Auf Verordnungsstufe soll ein schlankes Verfahren mit pragmatischen Regeln definiert werden, das der zeitlichen Dringlichkeit der Gesuchsbehandlung und der Ressourcensituation bei den beteiligten Institutionen und Behörden Rechnung trägt.

Art. 8 Abs. 2 und 3

Absatz 2 regelt den Zeitraum und den Umfang der durch zivildienstpflichtige Personen in einer ZSO mit einem Unterbestand zu erbringenden Zivildienstleistungen. Indem maximal 80 Dienstage bis spätestens vier Jahre vor der Entlassung aus dem Zivildienst zu leisten sind, wird berücksichtigt, dass parallel dazu die Verpflichtung zur Leistung der übrigen verfügbaren Zivildienstage in herkömmlichen Einsatzbetrieben besteht. Der Puffer von vier Jahren am Ende der Zivildienstpflicht gewährleistet, dass - wie bisher durch eine konsequente Vollzugspraxis sichergestellt – alle Zivildienstage geleistet werden (vgl. Art. 9 Bst. d). Dabei ist zu beachten, dass die Zivildienst-Verbleibedauer und somit auch die den zivildienstpflichtigen Personen für Einsätze in ZSO zur Verfügung stehende Zeit vom Umfang der bereits in der Armee erbrachten Dienstleistungen abhängen. Wer nach absolvierter RS zum Zivildienst zugelassen wird (Personen, die zum Zeitpunkt der rechtskräftigen Zulassung zum Zivildienst bereits in die Armee eingeteilt waren), wird je nach Zulassungszeitpunkt nur noch wenige Jahre im Zivildienst verbleiben. Die Entlassung aus der Zivildienstpflicht erfolgt für diese Personen nämlich auf den Zeitpunkt hin, der für sie nach der Militärgesetzgebung für die Entlassung aus der Militärdienstpflicht massgeblich gewesen wäre. Wer hingegen zum Zeitpunkt der rechtskräftigen Zulassung noch nicht in die Armee eingeteilt war (weil die RS nicht oder nicht vollständig absolviert wurde), wird erst nach 12 Jahren aus dem Zivildienst entlassen. Diese letztere Kategorie ist aufgrund ihrer wesentlich längeren und einfacher zu kalkulierenden Verbleibedauer dazu geeignet, Zivildienstleistungen in ZSO zu erbringen. Für sie rechtfertigt sich

der Aufwand einer spezifischen Ausbildung für Zivildiensteinsätze in ZSO. Gleichzeitig verbleibt diesen Personen mit vier Reservejahren genügend Zeit zur Erbringung der Restdiensttage in den herkömmlichen Einsatzbetrieben des Zivildienstes. Da nicht zum Vornherein bestimmbar ist, wie viele Zivildiensttage eine zivildienstpflichtige Person effektiv in ZSO mit einem Unterbestand leisten werden, kann auch nicht zuverlässig geplant werden, für wie viele Restdiensttage sie in den letzten vier Jahren eigenverantwortlich Zivildiensteinsätze organisieren muss. Die Einsatzpflichtkontrolle im Vollzug des Zivildienstes benötigt zudem eine angemessene Vorlaufzeit. Ferner erweist sich die kurzfristige Organisation von längeren Einsätzen, die sich über einen kurzen Zeitraum erstrecken, kaum als zumutbar. Dies gilt insbesondere für Personen, die mit zunehmendem Alter mit umfangreicheren beruflichen und familiären Verpflichtungen konfrontiert sind.

Der Richtwert von 80 Diensttagen, die maximal in ZSO zu leisten sind, ergibt sich aus der Anzahl Tage für die Grundausbildung der Schutzdienstpflichtigen, der Wiederholungskurse (4–5 Tage pro Jahr), möglichen Zusatzausbildungen sowie allfälligen Einsätzen im Ereignisfall. Dieser Mittelwert gewährleistet die Deckung des zwischen den verschiedenen ZSO variierenden Unterstützungsbedarfs, während der Grossteil der verfügbaren Diensttage für herkömmliche Zivildiensteinsätze zur Verfügung steht. Damit wird die verfassungsmässige Unterscheidung der beiden eigenständigen Dienstpflichtformen (Zivildienstpflicht und Schutzdienstpflicht) respektiert.

Die Regel in Absatz 2 Satz 2 lehnt sich an Artikel 31 Absatz 6 BZG an. Sie ist erforderlich, damit Ereigniseinsätze, zu denen auch zivildienstpflichtige Personen beigezogen werden, ordentlich zu Ende geführt werden können.

Absatz 3 soll zivildienstpflichtigen Personen das Leisten von mehr als 80 Diensttagen in Zivildiensteinsätzen in ZSO ermöglichen, wenn sie eine Kaderfunktion übernehmen wollen. Die Möglichkeit der Verpflichtung zu längeren Dienstleistungen war bisher nur für Auslandeinsätze vorgesehen.

Art. 9

Absatz 1 wird lediglich aufgrund der neuen Nummerierung aufgeführt und bleibt inhaltlich unverändert.

Absatz 2: Neu soll auch die Pflicht zur Erbringung von Zivildienstleistungen in ZSO mit einem Unterbestand zum Inhalt der Zivildienstpflicht zählen. Wer ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst stellt, wird um diese Pflicht wissen. Das Mitwirken bei der Funktionszuteilung und Einteilung erfolgt nach der Zulassung zum Zivildienst. Voraussetzung zur Zulassung zum Zivildienst ist die Militärdienstpflicht und somit auch Militärdiensttauglichkeit. Die Schutzdiensttauglichkeit ist deshalb nicht speziell abzuklären. Zu beurteilen ist durch den Rekrutierungsoffizier vielmehr die geeignete Funktion mit entsprechender Einteilung.

Der Vorrang der Einsätze in ZSO wird über die Bestimmungen zur Genehmigung von Einsatzvereinbarungen (Art. 19a Abs. 3 Bst. c) und zum Einsatzabbruch (Art. 23 Abs. 1) sichergestellt.

Absatz 3: Die Pflicht nach Abs. 2 ist Teil der ordentlichen Zivildienstleistungen und wird in den Buchstaben a–e abschliessend beschrieben. Das Leisten von Einsätzen im Ereignisfall (Bst. e) steht nicht in Zusammenhang mit ausserordentlichen Zivildienstleistungen gemäss Artikel 14 ZDG. Zu ausserordentlichen Zivildienst-

leistungen sollen nur zivildienstpflichtige Personen aufgeboden werden, die nicht in eine ZSO eingeteilt sind.

Art. 18 Abs. 1

Die Präzisierung der Zulassungsregeln in Absatz 1 betrifft das Festlegen der in Artikel 9 Absatz 2 verankerten Pflicht zur Erbringung von Zivildienstleistungen in ZSO mit einem Unterbestand durch das ZIVI im Rahmen des Zulassungsentscheids.

Art. 18a Abs. 1

Der Zulassungsentscheid soll neu mehreren Stellen innerhalb des VBS gemeldet werden. Nebst dem Personellen der Armee PERSA (bisher) wird neu auch das BABS zu informieren sein im Hinblick auf die Durchführung der Funktionszuteilung und Einteilung in eine ZSO mit einem Unterbestand.

Art. 19 Abs. 7 und 8

Die bisherigen Bestimmungen von Artikel 19 Absatz 7 und 8 werden in einen neuen Artikel 19a überführt und ergänzt.

Art. 19a Einsatzvereinbarung

Absatz 1 entspricht inhaltlich dem ersten Satz des bisherigen Artikel 19 Absatz 7 und erfährt eine rein sprachliche Anpassung (aktive statt passive Formulierung). Absatz 2 entspricht dem zweiten Satz des bisherigen Artikel 19 Absatz 7. Absatz 3 Buchstaben a, b und d entspricht inhaltlich dem bisherigen Artikel 19 Absatz 8. Mit Buchstabe c wird sichergestellt, dass Zivildienstleistungen in einer Zivilschutzorganisation gemäss Artikel 9 Absatz 2 und 3 Vorrang haben vor den übrigen Zivildiensteinsätzen, die die zivildienstpflichtige Person eigenverantwortlich in anderen Einsatzbetrieben plant. In Buchstabe d wird auf die bisherige Formulierung als Kann-Bestimmung verzichtet. Bei begründeten Zweifeln ist das Handeln der Vollzugsstelle erforderlich.

Absatz 4: Während für herkömmliche Zivildiensteinsätze eine Einsatzvereinbarung vorausgesetzt wird (bisheriger Abs. 7), soll auf dieses Erfordernis verzichtet werden, wenn der Einsatz in einer ZSO mit einem Unterbestand und somit einem von Gesetzes wegen anerkannten Einsatzbetrieb durchgeführt wird. Zudem soll dann keine Einsatzvereinbarung mehr abgeschlossen werden müssen, wenn es sich um einen Einsatz zur Bewältigung von Katastrophen und Notlagen nach Artikel 7a handelt. Damit können administrative Hürden abgebaut werden, die der Vorbereitung der im öffentlichen Interesse liegenden Unterstützungsdienste – so wie unlängst der Bewältigung der Covid-19-Pandemie – im Wege stehen.

Art. 22 Abs. 2^{bis}–3

Absatz 2^{bis} betrifft das Aufgebotswesen in Bezug auf die im Rahmen von Zivildienstleistungen in ZSO mit einem Unterbestand zu absolvierenden Ausbildungsdienste. Zuständig für das Aufgebot bleibt das ZIVI. So wie die schutzdienstpflichtigen Personen gemäss bewährter Praxis der Kantone jeweils eine Dienstvoranzeige für das Folgejahr erhalten, soll auch das ZIVI über den Ort (Ausbildungszentrum) und den Zeitraum (Kalenderwochen) der vorgesehenen Dienste informiert werden. Gestützt darauf kann das ZIVI der zivildienstpflichtigen Person ein Aufgebot ausfertigen, womit die aus der Dienstvoranzeige bekannten Angaben zu Einsatzort und -zeitraum verbindlich verfügt werden. Damit ist sichergestellt, dass die zivildienstpflichtige

Person die gemäss gesetzlicher Einsatzabfolge zusätzlich im Folgejahr verlangten Zivildienstleistungen rechtzeitig mit den anderen Einsatzbetrieben vereinbaren kann (vgl. Art. 19 Abs. 7). Bei Zivildienstleistungen im Rahmen von Ausbildungsdiensten in ZSO teilen die Kantone die Einzelheiten spätestens sechs Wochen vor Beginn der Zivildienstleistung mit. Gemeint sind insbesondere präzise Angaben zu Antrittsort und -zeit, die bei Erlass des Aufgebots noch nicht kommuniziert wurden.

Absatz 2^{ter} betrifft Zivildienstleistungen in ZSO mit einem Unterbestand im Ereignisfall nach Artikel 46 Absätze 1 und 2 BZG³⁰ (vgl. Art. 9 Abs. 3 Bst. e). Das BZG sieht vor, dass das Aufgebot durch die Kantone entsprechend dem massgebenden Aufgebotsverfahren erfolgt, was auch im Fall von Art. 46 Absatz 1 BZG gilt: Auch wenn das Aufgebot durch den Bund im Sinne einer generellen Anordnung erfolgt, ist es nicht der Bundesrat, der die individuellen Aufgebote den einzelnen schutzdienstpflichtigen Personen eröffnet. Vielmehr obliegt es den Kantonen, dies im Rahmen der kantonalen Verfahren umzusetzen. Im Fall von Ereigniseinsätzen wird das Aufgebotsverfahren insofern ergänzt, als das ZIVI das kantonale Aufgebot nachträglich schriftlich bestätigt. Diese Bestätigung dient in der Folge als Basis für die Anrechnung der geleisteten Zivildiensttage.

Absatz 3 soll redaktionell präzisiert werden, da nun bereits im Gesetz explizit Aufgebotsfristen von weniger als drei Monaten vorgesehen sind.

Art. 23 Abs. 1

Zur Transparenz und Durchsetzbarkeit gegenüber den Einsatzbetrieben soll ein behördenseitig angeordneter Zivildienstleistungseinsatz in einer ZSO mit einem Unterbestand im ZDG explizit als wichtiger Grund für einen Einsatzabbruch genannt werden. Damit wird der Vorrang von Einsätzen in einer ZSO gegenüber Einsätzen in anderen Einsatzbetrieben betont.

Art. 28 Abs. 5

Mit dem neuen Absatz 5 soll eine Ausnahme von den Regeln zu den Arbeits- und Ruhezeiten geschaffen werden, da die ZSO mit einem Unterbestand im Unterschied zu anderen Einsatzbetrieben gerade keine Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigen.

Art. 29 Abs. 1^{bis}

Mit dem neuen Absatz 1^{bis} soll eine Ausnahme von den Regeln zu den Leistungen des Einsatzbetriebs zugunsten der zivildienstpflichtigen Person geschaffen werden, indem für Zivildienstleistungen in ZSO mit einem Unterbestand auf die Regeln des BZG verwiesen wird. Damit wird in Bezug auf Spesen die Gleichbehandlung aller in einer ZSO eingesetzten Personen gewährleistet.

Art. 31 Abs. 2

Im Rahmen von Zivildienstleistungen bei ZSO mit einem Unterbestand und von Einsätzen zur Bewältigung von Katastrophen und Notlagen besteht kein Anlass zur Ausstellung eines Arbeitszeugnisses.

Art. 36 Abs. 1^{bis}

³⁰ SR 520.1

Die Präzisierung der Regeln zu den Ausbildungskursen soll dem Umstand Rechnung tragen, dass Zivildienstleistungen in ZSO mit einem Unterbestand behördenseitig angeordnet werden.

Art. 40a Abs. 1^{bis}

Die Pflicht zum Tragen von Zivilschutz-Arbeitskleidung im Rahmen von Zivildienstleistungen in ZSO mit einem Unterbestand soll explizit auf Gesetzesstufe festgeschrieben werden. Für die übrigen Fälle der Kennzeichnung von zivildienstleistenden Personen gilt weiterhin Absatz 2.

Art. 41 Abs. 3

Auch wenn die ZSO mit einem Unterbestand als von Gesetzes wegen anerkannte Einsatzbetriebe kein Anerkennungsverfahren im herkömmlichen Sinn durchlaufen müssen, werden sie doch systembedingt dem ZIVI gewisse unerlässliche Stammdaten kommunizieren müssen. Auf Verordnungsstufe soll festgelegt werden, dass dies gebündelt über die Kantone zu erfolgen hat.

Art. 44 Abs. 2

Weisungen der Vollzugsstelle beschränken sich unverändert auf die Sicherstellung des ordentlichen Vollzugs der Zivildienstleistungen. Die Präzisierungen verdeutlichen, dass das ZIVI auch in Bezug auf die Zivildienstleistungen in ZSO mit einem Unterbestand zuständig für Inspektionen ist, wobei die Kantone daran beteiligt werden können.

Art. 46 Abs. 1^{bis}

Die neu auch für ZSO mit einem Unterbestand und Ausbildungszentren des Zivilschutzes vorgesehene Befreiung von der Abgabepflicht ist angesichts der im öffentlichen Interesse liegenden Zivildienstleistungen gerechtfertigt.

Art. 65 Abs. 2

Aufgebote könnten nicht umgesetzt werden, wenn dagegen erhobene Beschwerden aufschiebenden Wirkung hätten. Die bestehende Bestimmung für Aufgebote und Umteilungen zu Einsätzen zwecks Bewältigung von Katastrophen und Notlagen wird ausgeweitet auf Ausbildungsdienste in ZSO.

Art. 80 Abs. 1^{bis} Bst. a und b, 2 Einleitungssatz sowie Bst. a und b

Die vorgeschlagenen datenschutzrechtlichen Präzisierungen betreffen die Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten im Betrieb des automatisierten Informationssystems des Zivildienstes im Zusammenhang mit Zivildiensteinsätzen in ZSO mit einem Unterbestand. Diese sind erforderlich aufgrund der Schaffung neuer Schnittstellen und Abläufe.

Art. 80b Abs. 1 Bst. c, g und j

Die vorgeschlagenen datenschutzrechtlichen Präzisierungen betreffen die Bekanntgabe besonders schützenswerter Personendaten im Zusammenhang mit Zivildiensteinsätzen in ZSO mit einem Unterbestand (Bst. c). In den Buchstaben g und j ist zudem auf die Erwähnung der arbeitspflichtigen Personen zu verzichten, da solche nicht mehr administriert werden.

5 Auswirkungen

5.1 Auswirkungen auf den Bund

Da der Zivilschutz ein kantonales Instrument ist, hat die Verbesserung der Zivilschutzbestände in erster Linie Auswirkungen auf Stufe der Kantone. Betrifft eine Katastrophe oder Notlage mehrere Kantone oder die ganze Schweiz, kann auch der Bundesrat Schutzdienstpflichtige direkt aufbieten, so wie dies zur Bewältigung der Covid-19-Pandemie und für die Unterstützung des Staatssekretariats für Migration (SEM) bei der Aufnahme von Geflüchteten aus der Ukraine erfolgt ist. Gerade bei solchen Grossereignissen sind die verbesserte Leistungsfähigkeit und Durchhaltefähigkeit des Zivilschutzes durch ausreichende Bestände zentral.

Der Zivildienst ist ein Mittel des Bundes. Mit der Verpflichtung von zivildienstpflichtigen Personen zu Einsätzen in ZSO mit einem Unterbestand werden Zivildienstleistungen im Tätigkeitsbereich «Vorbeugung und Bewältigung von Katastrophen und Notlagen sowie Regeneration nach solchen Ereignissen» (Art. 4 Abs. 1 Bst. h ZDG) gestärkt, die im Rahmen des Bevölkerungsschutzes stattfinden. Als Folge wird der Bund weniger Unterstützung leisten können mit zivildienstpflichtigen Personen, die direkt von Institutionen wie Alterszentren oder anderen Betreuungseinrichtungen eingesetzt werden, die nicht Teil des Bevölkerungsschutzes sind.

5.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden

Für die Kantone sind ausreichende Bestände im Zivilschutz zentral. Nur so kann sichergestellt werden, dass der Zivilschutz als Teil des Bevölkerungsschutzes den erteilten Leistungsauftrag und die ihm zugewiesenen Aufgaben zugunsten der Kantone und Gemeinden erfüllen kann. Die Vorlage trägt zur Verbesserung der Zivilschutzbestände bei.

Der grösste Teil der im Zivildienst geleisteten Dienstage kommt direkt oder indirekt den Kantonen und Gemeinden zugute, da die Tätigkeitsbereiche des Zivildienstes (vgl. Katalog in Art. 4 Abs. 1 ZDG) weitgehend kantonale Zuständigkeitsbereiche betreffen. Mit der Verpflichtung von zivildienstpflichtigen Personen zu Einsätzen in ZSO mit einem Unterbestand zugunsten des Tätigkeitsbereichs «Vorbeugung und Bewältigung von Katastrophen und Notlagen sowie Regeneration nach solchen Ereignissen» werden weniger Dienstage in den anderen Tätigkeitsbereichen des Katalogs von Artikel 4 Absatz 1 ZDG geleistet werden können.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungsmässigkeit

Die mit dieser Vorlage vorgeschlagenen Bestimmungen stützen sich auf die Artikel 57 Absatz 2, 58 Absatz 2, 59 Absatz 1, 60 Absatz 1 und 61 BV.

Die BV regelt die Wehrpflicht in Artikel 59. Artikel 59 Absatz 1 BV sieht vor, dass jeder Schweizer verpflichtet ist, Militärdienst zu leisten. Zudem ist auf Gesetzesstufe ein ziviler Ersatzdienst zu schaffen. Bei diesem handelt es sich nicht um eine selbständige Dienstpflicht wie die Schutzdienstpflicht, sondern um eine andere Erfüllungsart der Grundpflicht, Militärdienst zu leisten – eben der Wehrpflicht. Die Ausgestaltung des zivilen Ersatzdienstes wird dabei dem Gesetzgeber überlassen, welchem ein erheblicher Gestaltungsspielraum zukommt. Wer Militär- oder Zivildienst leistet,

erfüllt die Wehrpflicht durch persönliche Dienstleistung (vgl. Art. 1 WPEG). Der Zivilschutz ist demgegenüber als sicherheitspolitisches Instrument zum Schutze der Bevölkerung und der Kulturgüter vor den Auswirkungen bewaffneter Konflikte, Katastrophen und Notlagen geregelt (vgl. Art. 61 BV). Sowohl die Militärgesetzgebung (Art. 60 Abs. 1 BV) als auch jene über den zivilen Schutz von Personen und Gütern vor den Auswirkungen bewaffneter Konflikte (Art. 61 Abs. 1 BV) sind Sache des Bundes. Das schweizerische Dienstpflichtsystem sieht weder in Bezug auf die Wehrpflicht (Militärdienst bzw. ziviler Ersatzdienst) noch auf den Zivilschutz eine Wahlfreiheit vor. Dem Gesetzgeber kommt eine erhebliche Freiheit bei der Ausgestaltung dieser Dienstpflichtformen zu, sofern die Vorgaben der Verfassung respektiert werden. Nicht zulässig wäre demnach eine Verschmelzung der Dienstpflichtformen in Bezug auf den Zivildienst und den Zivilschutz. Die Verfassung wäre zudem dann nicht respektiert, wenn die darin angelegte Aufgabenteilung im Gesetz nicht mehr fortgeführt würde, indem die eine Dienstpflicht inhaltlich durch die Erfüllung der andern geleistet werden könnte.

Mit der vorliegenden Revisionsvorlage wird die BV respektiert. Zivildienst und Zivilschutz bleiben administrativ und inhaltlich getrennte Dienstpflichten. Der Einsatz von zivildienstpflichtigen Personen erfolgt nicht allgemein im Zivilschutz, sondern ist nur in ZSO mit einem Unterbestand möglich und betrifft nur einen Teil der Diensttage einer zivildienstpflichtigen Person. Der Einsatz bleibt ein Zivildiensteinsatz nach den Regeln der Zivildienstgesetzgebung. Eine Verschmelzung der beiden Dienstpflichtformen oder ihrer Aufgaben erfolgt damit nicht. Das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, bleibt im Übrigen bei allen Massnahmen unangetastet.

6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die vorliegend geplanten Änderungen sind mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar. Sie schaffen auch keine neuen Verpflichtungen der Schweiz gegenüber andern Staaten oder internationalen Organisationen. Sie sind auch mit dem geltenden oder sich in Ausarbeitung befindlichen EU-Recht sowie mit einschlägigen Empfehlungen im Bereich des Menschenrechtsschutzes (Europarat, UNO) kompatibel.

6.3 Erlassform

Im vorliegenden Fall handelt es sich um wichtige rechtsetzende Normen im Sinne von Artikel 164 BV, die in einem formellen Gesetz (hier BZG, ZDG und MG) festzuhalten sind.

6.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Nach Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b BV bedarf Artikel 24 Absatz 1^{bis} BZG der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder beider Räte, da die Bestimmung neue wiederkehrende Subventionen von mehr als 2 Millionen Franken nach sich zieht.

6.5 Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz

Mit der Aufgabenübertragung im Zusammenhang mit der Alarmierung erfolgt in Bezug auf das Subsidiaritätsprinzip eine Verbesserung. Da die Kantone den Unterhalt und die Wartung der Sirenen vor Ort besser wahrnehmen können, ist eine diesbezügliche Aufgabenübertragung auf die Kantone im Sinne der Subsidiarität gemäss Artikel 5a der BV.

6.6 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

Artikel 24 Absatz 1^{bis} sieht vor, dass der Bund die Kantone für die im Zusammenhang mit dem Alarmierungssystem übertragenen Aufgaben entschädigt. Es handelt sich hierbei um eine Abgeltung im Sinne von Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe b SuG. Das Interesse des Bundes an der Erfüllung der Aufgaben durch die Kantone, die Notwendigkeit der Subventionierung und deren geeignete Ausgestaltung wurde in den Erläuterungen zu Artikel 24^{bis} ausgeführt. Die für den Betrieb des Alarmierungssystems erforderlichen Mittel wurden bereits im Rahmen der Totalrevision des BZG auf 1. Januar 2021 bewilligt. Zusätzliche Mittel werden nicht beantragt.

6.7 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Rechtsetzungsbefugnisse können durch Bundesgesetz übertragen werden, soweit dies nicht durch die BV ausgeschlossen wird (Art. 164 Abs. 2 BV). Im vorliegenden Entwurf sind die folgenden Delegationen von Rechtsetzungsbefugnissen vorgesehen:

- Artikel 6 Absatz 2^{bis}
- Artikel 9 Absatz 2 BZG
- Artikel 24 Absatz 1^{bis} BZG
- Artikel 49 Absatz 4 BZG
- Artikel 56^{bis} Absatz 3 BZG
- Artikel 99 Absatz 5 BZG
- Artikel 7a Absatz 4 ZDG
- Artikel 22 Absatz 3 ZDG

Für die Begründung wird auf die Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln verwiesen.