

Dieser Text ist eine provisorische Fassung.
Massgebend ist die definitive Fassung, welche unter
www.bundesrecht.admin.ch veröffentlicht werden wird.



Art.23.xxx

Botschaft zur Änderung des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes

vom ...

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, die Änderung des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes:

- Vorlage A: Einsatz von zivildienstpflichtigen Personen im Zivilschutz
- Vorlage B: Bestimmungen zum Koordinierten Sanitätsdienst, dem Koordinierten Verkehr und den kantonalen Notfalltreffpunkten sowie allgemeine Bestimmungen zum Zivilschutz

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

...

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates
Die Bundespräsidentin: Viola Amherd
Der Bundeskanzler: Viktor Rossi

Übersicht

Die vorliegende Änderung des Bevölkerungs- und Zivildienstgesetzes sieht Massnahmen zur Verbesserung der Bestände im Zivildienst vor. Die Schutzdienstpflicht soll ausgeweitet werden, zudem soll die Möglichkeit geschaffen werden, Zivildienstpflichtige zu verpflichten, Zivildienst im Zivildienst zu leisten. Weitere Massnahmen dienen der besseren Bewältigung von Katastrophen und Notlagen.

Ausgangslage

Die Bestände im Zivildienst sind seit Jahren rückläufig. Während in der Strategie Bevölkerungsschutz und Zivildienst 2015+ und in der Totalrevision des Bevölkerungs- und Zivildienstgesetzes (BZG; SR 520.1) per 1. Januar 2021 ein Soll-Bestand von 72 000 Zivildienstangehörigen festgelegt wurde, betrug der Ist-Bestand per 1. Januar 2024 nur noch 60 000 Zivildienstangehörige, wovon rund 2600 im Personalpool eingeteilt waren. Geht man von einer gleichbleibenden Anzahl von jährlich rund 4000 Neurekrutierten aus, so wird der Zivildienstbestand bis ins Jahr 2030 auf rund 50 000 Zivildienstangehörige 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 Zivildienst rekrutiert werden. Schreitet der Rückgang des Ist-Bestands weiter voran, so wird dies zwingend zu einem Leistungsabbau beim Zivildienst führen. Dieser wird seine Aufgaben nicht mehr im erforderlichen Umfang wahrnehmen können. Die Durchhaltefähigkeit, insbesondere bei länger dauernden Einsätzen wie jenem im Zusammenhang mit dem Bundesratsaufgebot zur Bewältigung der Covid-19-Pandemie, wäre nicht mehr gewährleistet.

Im Gegensatz zum Zivildienst kennt der Zivildienst keinen Soll-Bestand. Seit seiner Einführung im Jahr 1996 sind die Zulassungen zunächst moderat gewachsen. Seit der Einführung des Tatbeweises anstelle des Verfahrens mit einer Gesuchsprüfung und Anhörung durch eine Zulassungskommission («Gewissensprüfung») per 1. April 2009 nahm die Anzahl Zulassungen zunächst markant zu. Sie hat sich in den letzten Jahren bei jährlich rund 6000 Personen eingependelt. Ende 2022 waren 56 521 Personen zivildienstpflichtig, davon hatten 53 Prozent (30 185) alle Diensttage geleistet.

Der Bundesrat beauftragte am 28. Juni 2017 das Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS), in Zusammenarbeit mit dem Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) die personelle Alimentierung von Armee und Zivildienst 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 Zivildienst; Teil I: Analyse und kurz- und mittelfristige Massnahmen» gut und beauftragte das VBS und das WBF, eine Vernehmlassungsvorlage zur Umsetzung von Massnahmen zur Verbesserung der Zivildienstbestände auszuarbeiten. Vorgesehen sind die Ausweitung der Schutzdienstpflicht auf bestimmte Militärdienstpflichtige und

ehemalige Armeeangehörige. Ausserdem sollen zivildienstpflichtige Personen verpflichtet werden können, einen Teil ihrer Zivildienstpflicht im Zivilschutz 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. Die Revision soll ausserdem genutzt werden, um für den Koordinierten Sanitätsdienst, den Koordinierten Verkehr und die Koordination der Notfalltreffpunkte aktuelle rechtliche Grundlagen zu schaffen.

Inhalt der Vorlage

Die Vorlage setzt den Auftrag des Bundesrates gemäss Bunderatsbeschluss vom 30. Juni 2021 und den Vorgaben des Alimentierungsberichts (Teil I) 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 in Kantonen, die einen Unterbestand im Zivilschutz aufweisen, werden als Einsatzbetriebe des Zivildiensts 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 Weiter absolvieren sie Wiederholungskurse und können bei bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen zu Einsätzen aufgeboten werden. Die zivildienstpflichtigen Personen werden nicht der Schutzdienstpflicht unterstellt, sondern unterstehen weiterhin der Zivildienstgesetzgebung. Ausbildung und Einsatz im Zivilschutz erfolgen vorrangig. Die neuen Bestimmungen gewähren den Einsatzbetrieben und den zivildienstpflichtigen Personen weiterhin möglichst grosse Planungssicherheit. Insbesondere bei kurzfristigen Aufgeboten im Ereignisfall muss ein Einsatz im Zivildienst bei Bedarf jedoch unterbrochen werden können.

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 BZG wird zudem genutzt, um einzelne weitere Änderungen vorzunehmen. Neben einigen formellen Anpassungen werden die gesetzlichen Grundlagen zum Koordinierten Sanitätsdienst und der Koordination des Verkehrswezens im Ereignisfall angepasst sowie eine Grundlage für die Koordination der kantonalen Notfalltreffpunkte geschaffen.

Die Vernehmlassung hat gezeigt, dass die Bestimmungen betreffend die Verpflichtung von zivildienstpflichtigen Personen im Zivilschutz auf politischen Widerstand stossen könnten. Um den restlichen Teil der Vorlage, der grösstenteils unumstritten ist, im Falle eines Referendums nicht zu gefährden, wird die Vorlage aufgeteilt.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	2
1 Ausgangslage	6
1.1 Handlungsbedarf und Ziele	6
1.1.1 Dienstpflichtsystem	6
1.1.2 Personalbestände im Zivilschutz	7
1.1.3 Auswirkungen	8
1.1.4 Zivildienst	9
1.1.5 Alimentierungsbericht (Teil 1)	11
1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung	12
1.2.1 Zivilschutzbestände	12
1.2.2 Aufgabe des Wohnsitzprinzips	13
1.2.3 Differenzierte Tauglichkeit für Schutzdienstpflichtige	13
1.3 Weitere Änderungen	14
1.4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates	14
1.5 Erledigung parlamentarischer Vorstösse	14
2 Vorverfahren, insbesondere Vernehmlassungs-verfahren	14
2.1 Ergebnis der Vernehmlassung	14
2.2 Anpassungen aufgrund der Vernehmlassung	16
2.3 Aufteilung in zwei Vorlagen	18
3 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht	19
4 Grundzüge der Vorlagen	19
4.1 Die beantragte Neuregelung	19
4.1.1 Ausweitung der Schutzdienstpflicht auf bestimmte Militärdienstpflichtige und ehemalige Armeeingehörige	19
4.1.2 Verpflichtung von zivildienstpflichtigen Personen zu Zivildiensteinsätzen im Zivilschutz	19
4.1.3 Weitere Änderungen	20
4.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen	21
4.2.1 Finanzielle Auswirkungen	21
4.2.2 Personelle Auswirkungen	22
4.3 Umsetzungsfragen	22
5 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	23
5.1 Vorlage A: Einsatz von zivildienstpflichtigen Personen im Zivilschutz	23
5.1.1 Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz	23
5.1.2 Bundesgesetz vom 3. Oktober 2008 über militärische und andere Informationssysteme im VBS	26
5.1.3 Zivildienstgesetz	27

5.2	Vorlage B: Bestimmungen zum Koordinierten Sanitätsdienst, dem Koordinierten Verkehr und den kantonalen Notfalltreffpunkten sowie allgemeine Bestimmungen zum Zivilschutz	33
5.2.1	Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz	33
5.2.2	Militärgesetz vom 3. Februar 1995	40
5.2.3	Bundesgesetz vom 3. Oktober 2008 über militärische und andere Informationssysteme im VBS	40
6	Auswirkungen	41
6.1	Auswirkungen auf den Bund	41
6.2	Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden	41
6.3	Auswirkungen auf die Gesellschaft	42
7	Rechtliche Aspekte	42
7.1	Verfassungsmässigkeit	42
7.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	43
7.3	Erlassform	43
7.4	Unterstellung unter die Ausgabenbremse	43
7.5	Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes	43
7.6	Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	43
7.7	Datenschutz	44
	Übersicht über die in der Botschaft verwendeten Daten	45
Vorlage A	<i>(Entwurf)</i>	BBl 2024 ...
Vorlage B	<i>(Entwurf)</i>	BBl 2024 ...

Botschaft

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

1.1.1 Dienstpflichtsystem

Jeder Schweizer ist nach Artikel 59 Absatz 1 der Bundesverfassung (BV)¹ verpflichtet, Militärdienst zu leisten; Frauen, Auslandschweizerinnen 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 nach Artikel 12 des Militärgesetzes vom 3. Februar 1995² (MG) leisten. Militärdienstpflichtige, die den Militärdienst nicht mit ihrem Gewissen vereinbaren können, leisten auf Gesuch hin Zivildienst nach Artikel 1 des Zivildienstgesetzes vom 6. Oktober 1995³ (ZDG); dieser dauert eineinhalbmal so lange wie der (noch) zu leistende Militärdienst.

Werden Stellungspflichtige an der Rekrutierung als militärdienstuntauglich beurteilt, leisten sie weder Militärdienst noch Zivildienst. Wenn sie schutzdiensttauglich sind, werden sie der Schutzdienstpflicht unterstellt und leisten Zivilschutz nach Artikel 29 ff. des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes 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).

Armee und Zivilschutz werden ihrem 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. Der Zivildienst als ziviler Ersatzdienst für Militärdienstpflichtige, die den Militärdienst nicht mit ihrem Gewissen vereinbaren können, hat dagegen keinen umfangmässig definierten Leistungsauftrag, den er mit einem bestimmten Personalbestand erfüllen muss.

¹ SR 101

² SR 510.10

³ SR 824.0

⁴ SR 520.1

1.1.2 Personalbestände im Zivilschutz

Die Anzahl an Schutzdienstleistenden, die die Kantone zur Erfüllung der Aufgaben des Zivilschutzes benötigen (Art. 28 BZG), wird als Soll-Bestand bezeichnet. Diesen bestimmt jeder Kanton aufgrund seines Leistungsprofils und seiner Organisationsstruktur. 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 eingeteilten Schutzdienstpflichtigen einem Aufgebot im Ereignisfall nicht wird Folge leisten können.

Der Ist-Bestand entspricht den tatsächlich in einer Zivilschutzorganisation (ZSO) eingeteilten und ausgebildeten Zivilschutzangehörigen, den rekrutierten, aber noch nicht ausgebildeten Zivilschutzangehörigen und einem Teil der im Personalpool eingeteilten Zivilschutzangehörigen, solange dieser noch besteht. Nach Inkrafttreten dieses Gesetzes (Vorlage A) werden auch zivildienstpflichtige Personen, die zum Dienst in einer ZSO verpflichtet wurden, zum Ist-Bestand gerechnet. Der Ist-Bestand ist idealerweise gleich hoch wie der Soll-Bestand.

Der gesamtschweizerische Soll-Bestand wurde letztmals im Rahmen der Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+ vom 9. Mai 2012⁵ und der Totalrevision des BZG per 1. Januar 2021 überprüft und auf 72 000 Zivilschutzangehörige festgelegt.⁶ Der aktuelle Ist-Bestand liegt bei 60 000 Zivilschutzangehörigen, wovon rund 2600 im Personalpool eingeteilt sind, und ist damit bereits jetzt tiefer als der Soll-Bestand (Stand 1. Januar 2024). Der Personalpool wird sukzessive abgebaut und mit Inkrafttreten dieser Revision aufgehoben. Personen, die bei Inkrafttreten des Gesetzes das 28. Altersjahr noch nicht vollendet hatten, müssen innerhalb von zwei Jahren einer ZSO zugeteilt werden und die Grundausbildung beginnen, sofern sie diese noch nicht absolviert haben (Art. 99a E-BZG).

Um mit einer Dauer der Schutzdienstpflicht von 14 Jahren den angestrebten Soll-Bestand von 72 000 Zivilschutzangehörigen aufrecht erhalten zu können, müssten pro Jahr rund 5200 Personen für den Zivilschutz rekrutiert werden können. Diese Zahl wird bereits seit 2017 nicht mehr erreicht und ist weiter rückläufig. Wurden 2011 noch 8350 Personen für den Zivilschutz rekrutiert, so waren es 2021 noch 3523. 2022 stieg die Anzahl rekrutierter Personen wieder auf 3911 Personen an. Ein Grund für den Anstieg ist, dass seit der Corona-Pandemie wieder mehr Stellungspflichtige an einer Rekrutierung teilnehmen. Es ist davon auszugehen, dass sich in den nächsten Jahren die Zahl der für den Zivilschutz Rekrutierten bei rund 4000 einpendeln, aber immer unter den benötigten 5200 liegen wird. Der Rückgang dieser Rekrutierungswerte verläuft einerseits parallel zum Rückgang der Gesamtzahl der Stellungspflichtigen von rund 40 500 im Jahr 2010 auf rund 34 200 im Jahr 2022. Gleichzeitig hat aber andererseits im selben Zeitraum die Rekrutierungsquote am Anteil aller Stellungspflichtigen bei den Militärdiensttauglichen zugenommen (+6,3 %), während diejenige der Schutzdiensttauglichen abgenommen hat (-7,1 %). Betrachtet man nur die militär-

⁵ BBl 2012 5503

⁶ Vgl. Anhang zu dieser Botschaft: Übersicht über die verwendeten Daten.

oder schutzdiensttauglichen Stellungspflichtigen, so hat der Anteil der Militärdiensttauglichen sogar um 8,6 Prozent zugenommen, derjenige der Schutzdiensttauglichen dagegen um den gleichen Prozentsatz abgenommen. Diese Entwicklung ist unter anderem darauf zurückzuführen, 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.⁷

Ausgehend vom Ist-Bestand 2024, der Anzahl der jährlich erwarteten Neurekrutierungen (rund 4000 Personen pro Jahr) und der Entlassungen ergibt sich bis 2030 ein Ist-Bestand von noch rund 50 000 Zivilschutzangehörigen. Der Ist-Bestand versteht sich dabei einschliesslich des Personalpools. Bis zu dessen Aufhebung müssen bei der Berechnung des Ist-Bestands die dort eingeteilten Zivilschutzangehörigen berücksichtigt werden.

Die vorliegende Revision sieht vor, dass die Kantone neu das Leistungsprofil und die Organisationsstruktur des Zivilschutzes alle fünf Jahre überprüfen und gegebenenfalls aktualisieren. Ergeben sich daraus Veränderungen, so sind die Soll-Bestände entsprechend anzupassen. Die erste Aktualisierung hat auf das Inkrafttreten dieser Vorlage zu erfolgen. So wird sichergestellt, dass eine allfällige Verpflichtung von zivildienstpflichtigen Personen im Zivilschutz, die mit der vorliegenden Revision ermöglicht werden soll, auf aktuellen und überprüfbaren Grundlagen erfolgt. Diese Aktualisierung könnte zu einer Anpassung des gesamtschweizerischen Soll-Bestands führen.

1.1.3 Auswirkungen

Die in den sicherheitspolitischen Berichten 2010⁸, 2016⁹ und 2021¹⁰ sowie im Zusatzbericht zum sicherheitspolitischen Bericht 2021¹¹ über die Folgen des Krieges in der Ukraine beschriebene bevölkerungsschutzspezifische Bedrohungs- und Gefährdungslage hat sich nicht grundlegend verändert, aber in bestimmten Bereichen akzentuiert. Aus Sicht des Bundesrats zählen nach wie vor Strommangellagen, Stromausfälle, Pandemien, Erdbeben sowie klimatische Extremereignisse, bedingt durch den Klimawandel, zu den grössten Katastrophen- und Notlagerisiken. Die Covid-19-Pandemie und der Krieg in der Ukraine mit der damit verbundenen grossen Anzahl von Geflüchteten haben aber drastisch aufgezeigt, dass sich Bedrohungen – auch solche,

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

⁸ Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung vom 23. Juni 2010 über die Sicherheitspolitik der Schweiz; BBl 2010 5133.

⁹ Die Sicherheitspolitik der Schweiz, Bericht des Bundesrates vom 24. August 2016; BBl 2016 7763.

¹⁰ Die Sicherheitspolitik der Schweiz, Bericht des Bundesrates vom 24. November 2021; BBl 2021 2895.

¹¹ Zusatzbericht zum Sicherheitspolitischen Bericht 2021 über die Folgen des Krieges in der Ukraine, Bericht des Bundesrates vom 7. September 2022; BBl 2022 2357.

deren Eintretenswahrscheinlichkeit als gering beurteilt wurde – 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 Diensttage 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, Waldbränden 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 und kommunale Leistungsaufträge und interkantonale Hilfeleistungen abdecken zu können.

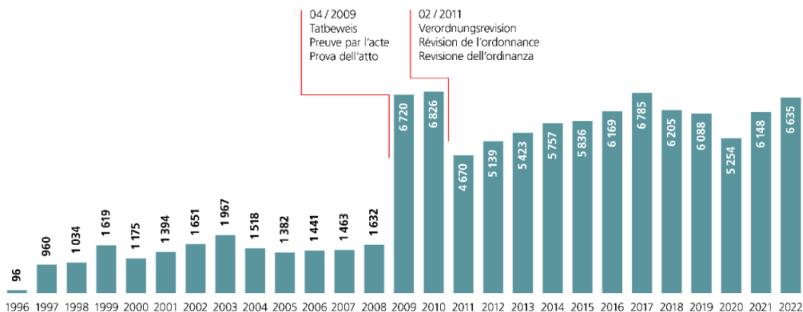
Während grundsätzlich tendenziell eher mehr Schutzdienstleistende notwendig sind, würde eine grössere Reduktion des Soll-Bestands mittelfristig unweigerlich zu einem Leistungsabbau führen. Die Führungsunterstützung der kantonalen und regionalen Führungsorgane sowie die Unterstützung und Betreuung der 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, sollen Massnahmen ergriffen werden, um die Bestände im Zivilschutz mindestens mittelfristig zu verbessern. Eine nachhaltige Lösung dürfte aber längerfristig nur eine Neuordnung des gesamten Dienstpflichtsystems auf Verfassungsstufe bringen.

1.1.4 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). Der Zivildienst verfügt, anders als die Armee und der Zivilschutz, weder über Führungsstrukturen, noch über eigene Ausrüstung. Anerkannte Einsatzbetriebe führen die Zivildienstleistenden während den Einsätzen in ihren eigenen Strukturen. Dies gilt auch bei Einsätzen zur Bewältigung von Katastrophen und Notlagen und bei der Regeneration nach solchen Ereignissen, was die Einsatzmöglichkeiten beschränkt.

Im Gegensatz zu Armee und Zivilschutz kann der Zivildienst aufgrund seines verfassungsmässigen Zwecks als ziviler Ersatzdienst keinen umfangmässig definierten Leistungsauftrag und 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 6000 Personen eingependelt. Ende 2022 waren 56 521 Personen zivildienstpflichtig, davon hatten 53 Prozent (30 185) alle Dienstage geleistet.¹²



Anzahl Zulassungen zum Zivildienst 1996–2022

Es ist im Interesse des Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (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 – insbesondere Armee und Zivilschutz – unerwartet früh und rasch erfolgten und Einsätze mit kürzeren Vorlaufzeiten erforderlich waren. Im Influenza-Pandemieplan Schweiz 2018¹³ ist eine Vorlaufzeit von vier bis sechs Wochen genannt. Die Erwartungshaltung bei Gesuchen um Unterstützung durch zivildienstpflichtige Personen und die Entwicklung der Covid-19-Pandemie zeigten, dass raschere Einsatzfähig-

¹² www.zivi.admin.ch > Infothek > Der Zivildienst in Zahlen > Zulassungen.

¹³ www.bag.admin.ch > Das BAG > Publikationen > Broschüren und Poster > Publikationen zu übertragbaren Krankheiten > Influenza-Pandemieplan Schweiz 2018.

keit gefragt war. Klärungs- und Anpassungsbedarf wurde auch in mehreren Vorstössen gefordert¹⁴ und von der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) benannt.¹⁵ Die vorliegende Revision schafft die nötigen Klärungen. Sie enthält aber keine neue Regelung betreffend das Aufgebot von Zivildienstpflichtigen zu einem Einsatz zur Bewältigung von Katastrophen und Notlagen nach den Artikeln 7a und 14 ZDG, die es gestatten würde, Zivildienstpflichtige bei bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen im Bedarfsfall – gleich wie Armeeingehörige und Schutzdienstpflichtige – rasch und verbindlich aufzubieten. Die dem Bundesamt für Justiz unterbreitete Regelung sah vor, Artikel 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968¹⁶ nach dem Vorbild des Aufgebotswesens im Militärdienst (Art. 38 MG), das auf Stufe Bundesgesetz Ausnahmen von der Rechtsweggarantie (Art. 29a BV) vorsieht, dahingehend anzupassen, dass der Rechtsschutz auch beim Aufgebot von Zivildienstpflichtigen zu Zivildiensteinsätzen nach den Artikeln 7a und 14 ZDG eingeschränkt wird. Nach Auffassung des Bundesamts für Justiz erweist sich eine solche Regelung jedoch nicht als mit der Rechtsweggarantie vereinbar. Es erkannte nach einlässlicher Prüfung keine Möglichkeit, das genannte Anliegen in einer verfassungskonformen Art umzusetzen, weshalb der geprüfte Ansatz nicht weiterverfolgt wird.

1.1.5 Alimentierungsbericht (Teil 1)

Der Bundesrat beauftragte am 28. Juni 2017 das Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (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» gut. Der Bericht analysiert die Entwicklung der Bestände von Armee und Zivilschutz sowie die Ursachen für deren Rückgang in den letzten Jahren und schlägt verschiedene Massnahmen vor, mit der die Alimentierung des Zivilschutzes kurz- und mittelfristig verbessert werden kann.¹⁷

¹⁴ Vgl. Ip Roth vom 4. Mai 2020 (20.3261; Einsatz des Zivildienstes in der Covid-19-Notlage); Ip Streiff-Feller vom 15. Juni 2020 (20.3617; Optimaler Einsatz aller Dienstpflichtigen zur Bewältigung von Notlagen); Ip Studer vom 19. Juni 2020 (20.3841; Der Zivildienst darf in einer Krise nicht eingeschränkt werden); Ip Flach vom 19. Juni 2020 (20.3848; Der Zivildienst könnte die Bevölkerung in einer Notlage stärker unterstützen); Ip Schlatter vom 17. Dezember 2020 (20.4631; Zivil vor militärisch in der Corona-Krise); Mo Cattaneo vom 3. Dezember 2020 (20.4407; Covid-19. Zivildienst in Notlagen verbindlich aufbieten).

¹⁵ EFK, Evaluation des Einsatzes von Dienstpflichtigen der Armee, des Zivilschutzes und des Zivildienstes während der COVID-19-Pandemie (EFK-20542), 12.01.2022, www.efk.admin.ch, Seite «Publikationen»

¹⁶ SR 172.021

¹⁷ Alimentierungsbericht (Teil 1), BBl 2021 1555, S. 38 ff.

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 (Massnahme F des Alimentierungsberichts, Teil 1);
- die Ausweitung der Schutzdienstpflicht auf Armeeeingehörige, die nach Absolvierung der vollständigen RS militärdienstuntauglich werden (Massnahme G des Alimentierungsberichts, Teil 1);
- die Verpflichtung von zivildienstpflichtigen Personen, einen Teil ihrer Zivildienstpflicht in einer ZSO mit dauerndem Unterbestand zu leisten (Massnahme I des Alimentierungsberichts, Teil 1).

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 (Massnahmen B und C des Alimentierungsberichts, Teil 1).

Weiter beauftragte er das WBF, die Massnahmen zur Verbesserung der Unterstützung durch Zivildienstleistende in Katastrophen und Notlagen in der nächsten ZDG-Revision aufzunehmen (Massnahme E des Alimentierungsberichts, Teil 1).

1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

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

1.2.1 Zivilschutzbestände

Mögliche kurz- und mittelfristige Massnahmen zur Verbesserung der Zivilschutzbestände wurden bereits im Rahmen des Alimentierungsberichts geprüft und vom Bundesrat bewertet.¹⁸ Eine weitere Prüfung von Alternativen ist vorliegend daher nicht erforderlich. Mögliche Varianten für eine längerfristige Neuordnung des gesamten Dienstpflichtsystems werden im Alimentierungsbericht (Teil 2) vorgestellt.¹⁹

¹⁸ Alimentierungsbericht (Teil 1), BBl 2021 1555, S. 41 f.

¹⁹ Bericht des Bundesrates vom 4. März 2022; Alimentierung von Armee und Zivilschutz, Teil 2: Möglichkeiten zur langfristigen Weiterentwicklung des Dienstpflichtsystems, BBl 2022 665.

1.2.2 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 wird zu neuen Herausforderungen führen. Der Zivilschutz ist dem Grundsatz nach ein kantonales Einsatzmittel, bei dem die regionale Verankerung der Schutzdienstpflichtigen eine grosse Rolle spielt. Mit Blick auf Einsätze im Ereignisfall kann es zentral sein, dass die Schutzdienstleistenden möglichst rasch im Einsatz stehen. Zudem verfügt der Zivilschutz, im Gegensatz zur Armee, über keine Kasernen zur Unterbringung von Schutzdienstpflichtigen. Bei einer Einteilung von Schutzdienstpflichtigen über die Nachbarkantone hinaus muss die Unterbringung der Schutzdienstleistenden geprüft werden, was zu zusätzlichen Kosten für die Kantone führen könnte.

Ausserdem ist es bei guter verkehrstechnischer Erschliessung einer Region nicht sachgerecht, nur auf die Kantonsgrenzen abzustellen. Zudem soll sichergestellt werden, dass der Zivilschutz seine eigenen Ressourcen so weit als möglich ausschöpft, bevor zivildienstpflichtige Personen verpflichtet werden. Die vorliegende Revision sieht daher eine weitestgehende Aufgabe des Wohnsitzprinzips vor. Nach wie vor soll aber gelten, dass Schutzdienstpflichtige prioritär in ihrem Wohnsitzkanton oder einem Nachbarkanton und in ihrer Sprachregion eingeteilt werden. Der Bundesrat wird dazu entsprechende Vorgaben auf Verordnungsstufe machen.

Neu wird zudem das Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) direkt Schutzdienstpflichtige von Kantonen mit genügendem Bestand in Kantone mit Unterbestand umteilen können. So kann der Ausgleich zwischen den Kantonen idealerweise bereits bei der Rekrutierung erfolgen.

1.2.3 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 Potenzial ist aber zu gering, um diese Massnahme weiterzuverfolgen.

1.3 Weitere Änderungen

Neben den Massnahmen zur Verbesserung der Bestände im Zivilschutz werden einige weitere Anpassungen vorgenommen. Im Bereich des Koordinierten Sanitätsdiensts (KSD) und des Koordinierten Verkehrs sind die rechtlichen Grundlagen nicht mehr aktuell und werden angepasst. Notfalltreffpunkte sollen schweizweit eingeführt werden und es wird ein einheitliches Erscheinungsbild mit vergleichbarem Angebot angestrebt. Der Bund soll hier die Kantone koordinierend unterstützen. Daneben werden weitere kleine Anpassungen vorgenommen, die zum Teil auch nur redaktioneller Natur sind (vgl. Ausführungen zu den einzelnen Artikeln).

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

Die Vorlage ist in der Botschaft vom 24. Januar 2024²⁰ zur Legislaturplanung 2023–2027 nicht angekündigt. Die vorliegende Revision des BZG, des ZDG und des 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 18 der Legislaturplanung 2023–2027.

1.5 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Mit der Vorlage werden keine parlamentarischen Vorstösse erledigt.

2 Vorverfahren, insbesondere Vernehmlassungsverfahren

2.1 Ergebnis der Vernehmlassung

Der Bundesrat hat am 25. Januar 2023 das VBS beauftragt, ein Vernehmlassungsverfahren zur vorliegenden Teilrevision des BZG, des MG und des ZDG durchzuführen und die Kantone, die politischen Parteien, die gesamtschweizerischen Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, die gesamtschweizerischen Dachverbände der Wirtschaft und die weiteren interessierten Kreise zur Stellungnahme einzuladen. Das Vernehmlassungsverfahren dauerte vom 26. Januar bis zum 2. Mai 2023. 137 Adressaten wurden zur Stellungnahme eingeladen. Es sind insgesamt 77 Stellungnahmen eingegangen.

Die Revision wird von der Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden im Grundsatz begrüsst. Alle Seiten betonen den Nutzen und die Wichtigkeit von Zivilschutz und Zivildienst und weisen darauf hin, dass die Vorlage die Alimentierungsprobleme im Zivilschutz nur vorübergehend verbessern und eine tiefgreifende Reform des

²⁰ BBI 2024 525

Dienstpflichtsystems nicht ersetzen könne. Die Kantone, die Mehrheit der Parteien (FDP, Die Mitte, Die Junge Mitte, SVP, glp) und Verbände sowie auch diverse weitere Interessierte sprechen sich für die Vorlage aus. Dies betrifft insbesondere die Massnahmen zur Verbesserung der Bestände im Zivilschutz, namentlich die Möglichkeit, zivildienstpflichtige Personen auch im Zivilschutz einzusetzen. Gegen die Revision sprechen sich eine Minderheit der Parteien (SPS, Grüne, EVP, JEV) sowie verschiedene Verbände, Interessenorganisationen und Einsatzbetriebe aus. Diese sind grundsätzlich gegen den Einsatz von zivildienstpflichtigen Personen im Zivilschutz und folglich auch gegen alle damit zusammenhängenden Anpassungen in den Gesetzen.

Die Gegner der Vorlage kritisieren insbesondere, die Vorlage beruhe auf einer mangelhaften Datengrundlage. Der Soll-Bestand von 72 000 Schutzdienstleistenden beruhe auf Grundlagen aus dem Jahr 2010 und sei seither nicht mehr aktualisiert worden. Die Zahlen zu den Ist-Beständen und die Rekrutierungszahlen seien nicht verlässlich. Der behauptete Unterbestand und der Bedarf an zivildienstpflichtigen Personen könne so nicht verlässlich belegt werden.

Eine Mehrheit der Kantone kritisiert die prospektive Definition der ZSO mit Unterbestand und jährlicher Betrachtung als nicht praxistauglich. Der Kanton und nicht die einzelne ZSO müsse die Bezugsgrösse sein. Zudem müsse eine Mehrjahreslösung gefunden werden. Auch die Gegenseite beanstandet den Ausgleich auf Ebene der ZSO und hält fest, es sei unklar, wer den Soll-Bestand definiere und wie verhindert werden könne, dass einzelne ZSO einen zu hohen Soll-Bestand ausweisen. Unklar sei auch, was mit zivildienstpflichtigen Personen im Zivilschutz geschehe, wenn wieder mehr Schutzdienstpflichtige eingeteilt würden.

Die Gegnerschaft hält fest, der Zivilschutz solle seine zu tiefen Bestände mit eigenen Mitteln decken und nicht auf den Zivildienst zurückgreifen. So könne beispielsweise das Ende der Schutzdienstpflicht wieder auf 40 Jahre angehoben werden. Zumindest sei der Einsatz von zivildienstpflichtigen Personen, die sich freiwillig für einen Einsatz im Zivilschutz bereit erklären, zu prüfen. Die Vorlage führe insgesamt für die zivildienstpflichtigen Personen wie auch für die Einsatzbetriebe zu einer Einbusse an Planungssicherheit, da die Einsätze im Zivildienst nicht mehr verlässlich geplant werden könnten und jederzeit der Abbruch eines Einsatzes in einem Einsatzbetrieb zugunsten eines Einsatzes im Zivilschutz verlangt werden könnte. Die Vorlage sei ausserdem unnötig, da bereits heute zivildienstpflichtige Personen in ZSO, die sich als Einsatzbetrieb anerkennen liessen, eingesetzt werden könnten. Gerade die Einsätze des Zivildiensts zur Pandemiebewältigung und zur Betreuung von Geflüchteten aus der Ukraine zeigten, dass die Zusammenarbeit von Zivilschutz und Zivildienst bereits heute funktioniere.

Die Kantone halten fest, dass die Vorlage einen übermässigen administrativen Aufwand verursache. Zudem müssten für zivildienstpflichtige Personen im Zivilschutz dieselben Regeln gelten wie für Schutzdienstleistende, insbesondere betreffend Aufgebot, Disziplinar- und Strafbestimmungen.

Gegnerschaft wie Kantone halten fest, die Vorlage dürfe nicht dazu führen, dass im Ereignisfall zivildienstleistende Personen zugunsten des Zivilschutzes aus dem Gesundheits- und Sozialwesen abgezogen würden und dann dort fehlten. Sie fordern deshalb eine Ausnahmebestimmung für diese Bereiche.

Die Aktualisierung der Rechtsgrundlagen für den KSD und den Koordinierten Verkehr wird überwiegend begrüsst. Die Koordination des Bundes im Bereich der Notfalltreffpunkte wurde auf ausdrücklichen Wunsch einer überwiegenden Mehrheit der Kantone in die Vorlage aufgenommen.

Die Kantone sind grundsätzlich mit der Übertragung von Aufgaben betreffend die Sirenen einverstanden, da sie die im aktuellen BZG vorgesehene Zentralisierung dieser Aufgaben als nicht zweckdienlich erachten. Sie verlangen aber einstimmig eine Entschädigung von mindestens 800 Franken pro Sirene und Jahr anstelle der vorgesehenen 450 Franken.

2.2 Anpassungen aufgrund der Vernehmlassung

Die Definition der Bestandeszahlen im Zivilschutz und die Modalitäten zum Ausgleich eines Unterbestands wurden grundlegend und in Absprache mit Kantonsvertretern überarbeitet. Neu werden die Begriffe des Soll- und Ist-Bestands, deren Festlegung durch die Kantone und die Pflicht zu regelmässiger Aktualisierung der Bestandeszahlen und ihrer Grundlagen im BZG festgeschrieben. So wird sichergestellt, dass die Begriffe schweizweit einheitlich verwendet werden und die entsprechenden Zahlen stets aktuell sind. Die erste Aktualisierung der Bestandeszahlen und ihrer Grundlagen soll spätestens auf das Inkrafttreten dieser Vorlage erfolgen. Die Zahlen zum Ist-Bestand und die Rekrutierungszahlen werden dem Personalinformationssystem der Armee und des Zivilschutzes (PISA) entnommen. Dieses diente ursprünglich nur für die Verwaltung der Diensttage und nicht als statistisches Instrument. Zahlen zu den Beständen konnten daher nicht einfach abgerufen, sondern mussten aufwendig aggregiert werden. Das System wurde in den letzten Jahren kontinuierlich verbessert und ausgebaut, sodass nun aktuelle und verlässliche Zahlen vorliegen.

Die Erhebung der Unterbestände und ein allfälliger Ausgleich mit zivildienstpflichtigen Personen erfolgt, wie in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehen, jährlich, jedoch wurde ein vereinfachter Modus erarbeitet. Der gewünschte mehrjährige Zyklus hätte zahlreiche Folgefragen aufgeworfen, die die Umsetzung der Vorlage wesentlich erschwert hätten. Verschiedene kleinere Anpassungen im Dienstsystem stellen ausserdem sicher, dass zuerst alle Mittel des Zivilschutzes ausgeschöpft werden. So wird das Ende der Schutzdienstpflicht auf 38 Jahre angehoben. Damit können auch Personen, die erst mit 25 rekrutiert werden, 14 Jahre Schutzdienst leisten. Die Grundausbildung ist grundsätzlich innert zwei Jahren ab Rekrutierung zu beginnen, kann aber neu auch von Schutzdienstpflichtigen, die vor dem 25. Altersjahr rekrutiert wurden, bis zum 30. Altersjahr absolviert werden, sodass sie nicht mehr mangels eines Ausbildungsplatzes bei Erreichen des 25. Altersjahrs aus der Schutzdienstpflicht fallen,

wie dies heute manchmal der Fall ist. Das Wohnsitzprinzip wurde vollständig aufgehoben, sodass kantonale Unterbestände nun nicht mehr nur mit Nachbarkantonen mit Überbeständen ausgeglichen werden können.

Es ist zwar bereits nach geltendem Recht möglich, ZSO als Einsatzbetriebe des Zivildiensts anzuerkennen. Weil zivildienstpflichtige Personen ihre Einsätze jedoch im Rahmen ihrer Einsatzpflicht eigenverantwortlich planen, besteht für die ZSO keine Garantie, dass sie Zivildienstleistende einsetzen können. Für einen sinnvollen Einsatz im Zivilschutz müssen die Dienstleistenden zudem die Grundausbildung sowie die folgenden Wiederholungskurse verbindlich absolvieren und im Ereignisfall auch sehr kurzfristig aufgeboden werden können. Dies ist in der Praxis mit zivildienstpflichtigen Personen, die ihre Einsätze individuell planen, nur schwer umsetzbar. Eine Verbindlichkeit und Planungssicherheit können nur mit einer gesetzlichen Verpflichtung erreicht werden.

Obschon Zivilschutz und Zivildienst regelmässig zusammenarbeiten, haben gerade die Einsätze zur Pandemiebewältigung und zur Betreuung von Geflüchteten aus der Ukraine den Wert, aber auch die Grenzen von selbstständigen Einsätzen des Zivildiensts bei Katastrophen und Notlagen aufgezeigt.

Bei der Erarbeitung der Vorlage wurde besonders darauf geachtet, dass der verbindliche Einsatz von zivildienstpflichtigen Personen in einer ZSO für alle Beteiligten – Kantone, Einsatzbetriebe (inkl. ZSO) und zivildienstpflichtige Personen – mit möglichst geringem administrativem Aufwand umgesetzt werden kann. Dabei ist dem Grundsatz Rechnung zu tragen, dass zivildienstpflichtige Personen jederzeit, d. h. auch bei einem allfälligen Einsatz im Zivilschutz, der Zivildienstgesetzgebung unterstellt sind. Zuständig bleibt das Bundesamt für Zivildienst (ZIVI). Die Kantone können die Kontrollaufgaben wie bei den Schutzdienstpflichtigen im PISA vornehmen.

Das Aufgebot zu Ausbildungsdiensten wird den zivildienstpflichtigen Personen vom ZIVI basierend auf der jährlichen Dienstvoranzeige der ZSO zugestellt. So ist sichergestellt, dass die zivildienstpflichtigen Personen ihre Einsätze in Einsatzbetrieben des Zivildiensts frühzeitig und verlässlich planen können und auch die Einsatzbetriebe über die nötige Planungssicherheit verfügen.

Das Aufgebot für die Schutzdienstpflichtigen wird auch den zivildienstpflichtigen Personen zugestellt. Für Letztere handelt es sich im Wesentlichen um eine Information betreffend die Einzelheiten des Einsatzes, für den sie bereits vom ZIVI aufgeboten wurden.

Eine Mehrheit der Zivildiensttage (2022 rund 67 %) wird in Einsatzbetrieben des Gesundheits- und Sozialwesens geleistet. Würde ein Ausnahmetatbestand geschaffen, wonach die entsprechenden Personen von der Pflicht, einen Teil ihrer Zivildienstpflicht im Zivilschutz zu leisten, gänzlich befreit sind, würde der Kern der vorliegenden Vorlage in Frage gestellt. Die Problematik kann sich in der Praxis überhaupt nur dann ergeben, wenn bei einem Ereignis gleichzeitig die Aufgabenbereiche des Zivilschutzes wie auch die genannten Tätigkeitsbereiche des Zivildiensts betroffen sind, so wie dies beispielsweise bei den Einsätzen zur Pandemiebekämpfung im Gesundheitsbereich der Fall war. Es liegt hier im eigenen Interesse des Zivilschutzes, von den ebenfalls in die Ereignisbewältigung involvierten Partnern nicht noch Personalres-

sources abzuziehen. Bei der Pandemiebekämpfung wurden daher in erster Linie Personen eingesetzt, die sich freiwillig meldeten, sowie Studierende und Arbeitslose. Zusätzlich wurde darauf geachtet, möglichst keine im Gesundheitswesen tätigen schutzdienstpflichtigen Personen aufzubieten. Dieses praxisbezogene und lösungsorientierte Vorgehen hat sich bewährt und soll auch in Bezug auf Ereignisseinsätze von Personen, die zum gleichen Zeitpunkt bereits einen Zivildienstinsatz leisten, weitergeführt werden.

Die von den Kantonen verlangte Pauschale von mindestens 800 Franken pro Sirene und Jahr würde zu Gesamtkosten von rund 4 Millionen Franken pro Jahr führen und so die für Betrieb und Wartung der Sirenen zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel von 3 Millionen Franken pro Jahr übersteigen. Auf die Bestimmungen (Art. 9 und 24 VE-BZG), wonach verschiedene Aufgaben im Zusammenhang mit den Sirenen auf die Kantone übertragen werden sollen, wird daher verzichtet. Grundsätzlich wäre nun das geltende Recht umzusetzen, d.h. Betrieb und Unterhalt der Sirenen müssten per 1. Januar 2025 vollumfänglich vom Bund wahrgenommen werden. Zum aktuellen Zeitpunkt stehen dafür anstelle der ursprünglich geplanten vier Jahre nur noch 8 Monate zur Verfügung. Der Bundesrat wird daher dem Parlament die Verlängerung dieser Übergangsfrist mit einer separaten Vorlage beantragen. Dies erfolgt auf Initiative und in Absprache mit den Kantonen. Mit dieser befristeten Regelung wollen sich Bund und Kantone Zeit verschaffen, um die Zuständigkeitsordnung im Bereich der Sirenen zu überprüfen und allenfalls die gesetzlichen Grundlagen und die Rahmenbedingungen für eine spätere Lösung strukturiert zu erarbeiten.

2.3 Aufteilung in zwei Vorlagen

Die Vernehmlassung hat gezeigt, dass die Gegner der Vorlage in erster Linie diejenigen Bestimmungen ablehnen, die die Verpflichtung von zivildienstpflichtigen Personen im Zivilschutz vorsehen oder dazu erforderlich sind. Dies betrifft die Umsetzung von Massnahme I (Einsatz von zivildienstpflichtigen Personen im Zivilschutz) des Alimentierungsberichts, Teil 1. Die übrigen Änderungen, insbesondere auch diejenigen betreffend Aufhebung des Wohnsitzprinzips und Ausweitung der Schutzdienstpflicht auf gewisse Militärdienstpflichtige (Massnahmen B, F und G des Alimentierungsberichts, Teil 1), sind dagegen auf breite Zustimmung gestossen. Bereits diese Massnahmen würden einen gewissen Beitrag zur Verbesserung der Personalbestände im Zivilschutz leisten. Weitere Bestimmungen, wie die neuen rechtlichen Grundlagen für den KSD und den Koordinierten Verkehr sind unabhängig vom Thema Alimentierung zu betrachten und wurden in der Vernehmlassung ebenfalls befürwortet.

Um zu vermeiden, dass im Falle eines Referendums dieser Teil der Revision verzögert oder abgelehnt wird, wird die Vorlage aufgeteilt:

- Vorlage A: Einsatz von zivildienstpflichtigen Personen im Zivilschutz

- Vorlage B: Bestimmungen zum Koordinierten Sanitätsdienst, dem Koordinierten Verkehr und den kantonalen Notfalltreffpunkten sowie allgemeine Bestimmungen zum Zivilschutz

den Mitteln des Zivilschutzes zu decken, d. h. durch Umteilung von Schutzdienstpflichtigen aus anderen Kantonen. Erst wenn der Unterbestand mit diesen Massnahmen nicht behoben werden konnte, kann auf zivildienstpflichtige Personen zurückgegriffen werden. Dabei sollen möglichst solche zivildienstpflichtigen Personen verpflichtet werden, bei denen das Absolvieren eines Teils ihres Zivildiensts im Zivilschutz mit den persönlichen Neigungen übereinstimmt. Die 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 Vornherein bestimmbar ist, wie viele Zivildiensttage eine zivildienstpflichtige Person effektiv in einer ZSO 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).

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

Da in jedem Jahr nur so viele zivildienstpflichtige Personen für den Einsatz im Zivilschutz verpflichtet werden, wie tatsächlich zur Behebung des Unterbestands 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 werden in erster Linie der Wohnort, die Fähigkeiten und die Ausbildungen der zivildienstpflichtigen Person und der Bedarf der betroffenen ZSO berücksichtigt. Der Einsatz in einer ZSO hat grundsätzlich Vorrang vor dem Einsatz in anderen Einsatzbetrieben des Zivildiensts. Dabei wird aber darauf geachtet, dass die Planungssicherheit für die Einsatzbetriebe wie auch für die zivildienstpflichtigen Personen gewährleistet wird, beispielsweise durch das frühzeitige Aufgebot zu Ausbildungsdiensten gestützt auf die Dienstvoranzeige der ZSO und damit die Einhaltung der Aufgebotsfristen des Zivildiensts. Lediglich bei Einsätzen im Ereignisfall kommen noch kürzere Aufgebotsfristen zur Anwendung, als sie bereits heute bei Einsätzen des Zivildiensts bei Katastrophen und Notlagen gelten (Art. 40a und 40b ZDV).

4.1.3 Weitere Änderungen

Die vorliegende Revision wird zudem genutzt, um mit der Vorlage B einzelne weitere Anpassungen im BZG vorzunehmen. Dies betrifft den KSD, den Koordinierten Verkehr, die Notfalltreffpunkte sowie das Dienstpflichtsystem im Zivilschutz.

Der KSD wurde von der Gruppe Verteidigung ins BABS überführt und soll im Rahmen des Verbundsystems Bevölkerungsschutz neu ausgerichtet werden. Für den Koordinierten Verkehr sollen die gesetzlichen Grundlagen für die Verordnung über die

Koordination des Verkehrswesens im Hinblick auf Ereignisfälle vom 18. Mai 2016²¹ aktualisiert werden.

Die Kantone sollen Notfalltreffpunkte betreiben und das BABS übernimmt auf Wunsch der Kantone eine koordinierende Rolle für Aufbau und Betrieb. So wird sichergestellt, dass die Notfalltreffpunkte schweizweit ein einheitliches Angebot und Erscheinungsbild aufweisen.

Beim Dienstpflichtsystem werden einzelne kleinere Änderungen vorgenommen, die zu einer Vereinfachung und Vereinheitlichung beitragen sollen, beispielsweise bei der Absolvierung der Grundausbildung.

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

4.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

4.2.1 Finanzielle Auswirkungen

Die Umsetzung der vorgesehenen Änderungen führt seitens des BABS zu keinen zusätzlichen Kosten. Dem Bund entgehen die Erträge aus den abgabepflichtigen Einsatzbetrieben, wenn die Zivildienstpflichtigen ihre Diensttage in einer ZSO anstelle eines abgabepflichtigen Einsatzbetriebs leisten. 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 Kosten können im Rahmen der bestehenden Budgets getragen werden.

Im Rahmen der Integration des KSD in das BABS wurden auch finanzielle Ressourcen auf das BABS übertragen. Im Rahmen der vorliegenden Revision werden keine zusätzlichen Mittel beantragt.

Die Koordination bei Aufbau und Betrieb der Notfalltreffpunkte beinhaltet keine finanzielle Unterstützung des Bundes gegenüber den Kantonen. Durch den geplanten Betrieb einer schweizweiten Website für die Notfalltreffpunkte und allenfalls auch weitere Koordinationsmassnahmen werden beim Bund gewisse Kosten anfallen, die aber im Rahmen der vorhandenen Mittel aufgefangen werden sollen.

Für Betrieb und Unterhalt der Sirenen werden im Rahmen der vorliegenden Revision keine zusätzlichen Mittel beantragt.

²¹ SR 520.16

4.2.2 Personelle Auswirkungen

Die Umsetzung der Vorlagen führt zu keinem zusätzlichen Stellenbedarf in der Bundesverwaltung. Allerdings fällt der administrative Aufwand für die Registrierung der ZSO als Einsatzbetriebe des Zivildiensts 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 hat auch die personellen Ressourcen miteingeschlossen. Im Rahmen der vorliegenden Revision werden keine zusätzlichen Mittel beantragt.

Bei den Kantonen dürfte die administrative Integration von zivildienstpflichtigen Personen in den Zivilschutz zumindest am Anfang zu einem gewissen Zusatzaufwand führen. Ziel ist, durch die Schaffung einer digitalen Schnittstelle zwischen dem PISA und dem automatisierten Informationssystem des Zivildiensts (Art. 80 Abs. 1 ZDG bzw. Art. 2 der Verordnung vom 20. August 2014²² über das Informationssystem des Zivildienstes) die administrativen Abläufe für die Verwaltung der zivildienstpflichtigen Personen soweit als möglich an diejenigen der Schutzdienstleistenden anzugleichen und so den administrativen Zusatzaufwand auf ein Minimum zu reduzieren. Der Vollzug des Zivildiensts wird bereits heute im Wesentlichen digital abgewickelt, die neuen Abläufe sollten sich daher rasch einspielen.

4.3 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 Datenaustauschs zwischen dem PISA und dem automatisierten Informationssystem des Zivildiensts.

²² SR 824.095

5 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

5.1 Vorlage A: Einsatz von zivildienstpflichtigen Personen im Zivilschutz

5.1.1 Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz

Art. 29a Zivildienstpflichtige Personen mit Zuteilung zu einer Zivilschutzorganisationen

Grundsätzlich können neu alle zivildienstpflichtigen Personen verpflichtet werden, Zivildienstleistungen im Zivilschutz zu leisten. Sie werden dabei aber nicht der Schutzdienstpflicht unterstellt. Ihr Einsatz im Zivilschutz richtet sich nach der Zivildienstgesetzgebung, die zu diesem Zweck in verschiedenen Punkten entsprechende neue Regelungen aufnimmt (Art. 28 Abs. 5, 29 Abs. 1^{bis}, 36 Abs. 1^{bis}, Art. 40a Abs. 1^{bis} ZDG). Im BZG werden nur diejenigen Aspekte geregelt, die direkt den Zivilschutz betreffen.

Art. 36 Soll- und Ist-Bestand

Der Zivilschutz kann seine Aufgaben (Art. 28) nur dann erfüllen, wenn er über ausreichende Bestände verfügt. Die anzustrebende Zielgrösse ist der Soll-Bestand. Dieser wird von jedem Kanton selber aufgrund seines Leistungsprofils und seiner Organisationsstruktur bestimmt. Massgebliche Faktoren sind dabei Gefährdungs- und Risikoanalyse, Einwohnerzahl, Besiedlungsstruktur und Topographie. Weiter muss berücksichtigt werden, dass im Ereignisfall eine gewisse Zahl von Schutzdienstpflichtigen aufgrund von Krankheit, Auslandsabwesenheit oder ähnlichen Gründen den Dienst nicht antreten kann. Daraus ergibt sich der tatsächliche Bedarf an ausgebildeten, eingeteilten und einsatzbereiten Schutzdienstpflichtigen nach Funktionen und Formationen pro Kanton. Der Soll-Bestand muss mindestens alle fünf Jahre aktualisiert werden, damit allfällige Veränderungen bei den Grundlagen berücksichtigt werden.

Der Ist-Bestand entspricht der Gesamtheit der tatsächlich in einer ZSO eingeteilten und ausgebildeten Zivilschutzangehörigen sowie der rekrutierten, aber noch nicht ausgebildeten Zivilschutzangehörigen. Zivildienstleistende Personen, die einen Teil ihrer Dienstpflicht in einer ZSO leisten, werden bei der Berechnung ebenfalls zum Ist-Bestand gezählt. Der Ist-Bestand ist idealerweise gleich hoch wie der Soll-Bestand.

Der Ist-Bestand sowie eine allfällige Differenz zum Soll-Bestand muss von den Kantonen jährlich erhoben und dem BABS gemeldet werden. Dies ist die Voraussetzung für den Ausgleich eines Unterbestands nach Artikel 36a E-BZG.

Einzelheiten betreffend die Festlegung von Soll- und Ist-Bestand sowie deren Aktualisierung werden auf Verordnungsstufe geregelt.

Art. 36a Ausgleichen eines Unterbestands

Die Kantone müssen jährlich ihren Ist-Bestand sowie eine allfällige Differenz zum Soll-Bestand erheben. Liegt der Ist-Bestand in einem bestimmten Jahr tiefer als der Soll-Bestand, liegt also ein Unterbestand vor (Art. 36 Abs. 3 E-BZG), so kann dieser entsprechend den in Absatz 1 festgelegten Prioritäten ausgeglichen werden. Der Ausgleich des Unterbestands liegt dabei im Ermessen der Kantone. Diese sind nicht verpflichtet, den Unterbestand automatisch und unmittelbar auszugleichen.

In erster Priorität werden Schutzdienstpflichtige aus Kantonen mit einem Überbestand herangezogen. Um die Organisation möglichst einfach und den administrativen Aufwand gering zu halten, wird dabei in der Praxis auf Schutzdienstpflichtige mit möglichst kurzen Anreisewegen und aus derselben Sprachregion zurückzugreifen sein.

In zweiter Priorität können zivildienstpflichtige Personen verpflichtet werden, einen Teil ihres Zivildiensts im Zivilschutz eines Kantons mit Unterbestand zu leisten. Die Kriterien, nach denen die zivildienstpflichtigen Personen für die Zuweisung zum Zivilschutz ausgewählt werden, werden auf Verordnungsstufe präzisiert. Dazu gehören in erster Linie der Wohnort, die Fähigkeiten und die Ausbildung der zivildienstpflichtigen Person und der Bedarf der betroffenen ZSO. Die zivildienstpflichtigen Personen leisten maximal 80 Dienstage in einer ZSO. Ihre Leistungspflicht im Zivilschutz endet unabhängig von der Anzahl geleisteter Dienstage spätestens vier Jahre vor der Entlassung aus der Zivildienstpflicht. So wird sichergestellt, dass sie bis zum Ende ihrer Dienstpflicht alle Dienstage geleistet haben.

Grundsätzlich sind alle zivildienstpflichtigen Personen verpflichtet, einen Teil ihrer Zivildienstpflicht in einer Zivilschutzorganisation zu leisten. Wenn immer möglich soll auf zivildienstpflichtige Personen, bei denen das Absolvieren eines Teils ihres Zivildiensts im Zivilschutz mit den persönlichen Neigungen übereinstimmt, zurückgegriffen werden, vorausgesetzt, sie erfüllen alle Kriterien und verfügen über die entsprechende Eignung. Dies entspricht dem Gebot der Verhältnismässigkeit. Das ZIVI wird geeignete Prozesse schaffen, um bei Gesuchstellern und Zivildienstpflichtigen ihre persönlichen Neigungen zu erfragen, sodass bei der Zuweisung zu einer ZSO auch die persönlichen Wünsche berücksichtigt werden.

Die Einsätze im Zivilschutz haben grundsätzlich Vorrang vor denjenigen im Zivildienst (Art. 23 Abs. 1 E-ZDG). Mit geeigneten Mitteln wird aber dafür gesorgt, dass die grösstmögliche Planungssicherheit für die Einsatzbetriebe und die zivildienstpflichtigen Personen bestehen bleibt. Dazu gehören ein frühzeitiges Aufgebot auf Basis der Dienstvoranzeige und der Verzicht, Zivildienstaufgebote für eine Zeitspanne zu erlassen, für die bereits ein Aufgebot für den Zivilschutz besteht. Ein Einsatz im Zivildienst kann jedoch zugunsten eines Ereigniseinsatzes abgebrochen werden; vergleichbare Bestimmungen bestehen im ZDG bereits für Zivildiensteinsätze zur Bewältigung von Katastrophen und Notlagen oder zur Regeneration. Dabei wird der Auftrag des Bevölkerungsschutzes respektiert, indem die anderen Einsatzmöglichkeiten einer zivildienstpflichtigen Person berücksichtigt werden. Dies betrifft insbesondere das Gesundheits- und das Sozialwesen. Aufgrund der Erfahrungen bei der Pandemie-bekämpfung, wo sich ein pragmatisches Vorgehen bewährt hat, wird auf eine Normierung verzichtet. Gegenüber den ZSO haben die zivildienstleistenden Personen dieselben Pflichten wie gegenüber den andern Einsatzbetrieben. Dies umfasst insbesondere die Pflicht, Weisungen und Anordnungen der ZSO oder von durch diese beauftragten Personen (insb. Kommandanten und Führungskräfte) zu befolgen (Art. 27 Abs. 3 Bst. a ZDG) und den Aufgeboten Folge zu leisten. Ein Verstoß kann mit Disziplinar- oder Strafmassnahmen sanktioniert werden (Art. 68 ff. ZDG). Die Zuständigkeit dafür liegt beim ZIVI.

Sollte in einem Jahr in einem Kanton der Ist-Bestand über dem Soll-Bestand liegen so hat dies grundsätzlich keine unmittelbaren Auswirkungen. Insbesondere endet die

Leistungspflicht der zivildienstpflichtigen Personen, die in den Jahren zuvor dem Zivildienst zugewiesen wurden, nicht vorzeitig (Art. 8 Abs. 2 E-ZDG). Dies wäre mit Blick auf die Ausbildungsrendite nicht zu rechtfertigen und würde unter Umständen direkt wieder zu einem Unterbestand führen.

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.

Das Verfahren betreffend die Bestimmung des Unterbestands und der Zuweisung von zivildienstpflichtigen Personen zum Zivildienst wird auf Verordnungsstufe geregelt.

Art. 46a Aufgebot zur Zivildienstleistung in einer Zivildienstorganisation

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 unter Einhaltung der ordentlichen Aufgebotsfristen. Die ZSO stellen dem ZIVI dazu im Vorjahr ihre Einsatzplanung und die Dienstvoranzeigen zur Verfügung. Die Einzelheiten zu den jeweiligen Ausbildungen und Wiederholungskursen 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} E-ZDG).

Art. 49 Abs. 1^{er}

Die Grundausbildung befähigt die Schutzdienstpflichtigen wie auch die dem Schutzdienst zugewiesenen zivildienstpflichtigen Personen, ihre Aufgaben auf Stufe Mannschaft auszuführen. Stellungspflichtige, die an der Rekrutierung für schutzdiensttauglich erklärt werden, werden direkt dem Zivildienst zugewiesen. Im Gegensatz dazu werden militärdiensttaugliche Personen mit der Zulassung zum Zivildienst zivildienstpflichtig, was deren Schutzdienstpflicht ausschliesst (vgl. Art. 29 Abs. 2 Bst. a BZG). Zivildienstpflichtige Personen sind jedoch ab der Zulassung zum Zivildienst verpflichtet, einen Teil ihrer Zivildienstleistungen im Zivildienst zu erbringen (vgl. Art. 18 Abs. 1 E-ZDG). Die Funktionszuteilung und Zuweisung erfolgt erst nach der Zulassung zum Zivildienst durch den Rekrutierungsoffizier oder die Rekrutierungsoffizierin (vgl. Art. 9 Abs. 2 E-ZDG). Im Folgenden durchlaufen sie die vollständige Grundausbildung im Zivildienst zusammen mit den Schutzdienstleistenden.

Da bei den zugewiesenen zivildienstpflichtigen Personen die Dauer des Verbleibs im Zivildienst kürzer ist als bei den Schutzdienstpflichtigen, ist es gerechtfertigt, eine möglichst rasche Absolvierung der Grundausbildung zu statuieren. Dies entspricht der Regelung für Personen, die erst nach dem 24. Altersjahr schutzdienstpflichtig werden.

Art. 93 Abs. 3

Die Daten von zivildienstpflichtigen Personen, die einen Teil ihrer Dienstpflicht in einer ZSO erbringen, werden in erster Linie vom ZIVI bearbeitet. Damit die Kantone und die 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.

Art. 94 Abs. 1

Auch das BABS muss Daten von zivildienstpflichtigen Personen, die einen Teil ihrer Dienstpflicht in einer ZSO erbringen, bearbeiten können. Artikel 94 legt hier die rechtliche Grundlage.

Art. 99a Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...

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 Potenzial des Zivilschutzes muss vollständig ausgeschöpft werden, bevor zivildienstpflichtige Personen zur Erbringung von Zivildienstleistungen im Zivilschutz eines Kantons mit Unterbestand verpflichtet werden. 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 PISA vermerkt und leisten eine Wehrpflichtersatzabgabe (Art. 1 des Bundesgesetzes vom 12. Juni 1959²³ 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 1000 Schutzdienstpflichtige von dieser Übergangsbestimmung betroffen sein.

5.1.2 Bundesgesetz vom 3. Oktober 2008²⁴ über militärische und andere Informationssysteme im VBS

Art. 13 Bst. q

Mit Umsetzung der vorliegenden Vorlage werden zivildienstpflichtige Personen einen Teil ihrer Dienstpflicht im Zivilschutz leisten müssen.

Deren Personendaten stammen zwar primär aus dem automatisierten Informationssystem des Zivildiensts. Zur konkreten Abwicklung der Zivildienstleistungen im Zivilschutz müssen sie aber auch im PISA bearbeitet werden können. Dies erfordert eine Ergänzung des Aufgabenkatalogs mit dem neuen Buchstaben q. Gleichzeitig wird im

²³ SR 661

²⁴ SR 510.91

ZDG eine gesetzliche Grundlage für die dazu erforderliche Schnittstelle geschaffen (vgl. Art. 80 Abs. 2 Bst. a und b E-ZDG).

Art. 14 Abs. 2 Bst. c

Mit der Umsetzung der vorliegenden Vorlage werden auch zivildienstpflichtige Personen einen Teil ihrer Dienstpflicht im Zivilschutz leisten müssen. Artikel 14 Absatz 2 Buchstabe c wird ergänzt mit denjenigen Daten, die für die Schaffung der neuen Abläufe und die Sicherstellung des Datenaustauschs zwischen dem PISA und dem automatisierten Informationssystem des Zivildiensts erforderlich sind.

Art. 17 Abs. 4^{quinquies}

Neu werden auch Daten von zivildienstpflichtigen Personen, die einer ZSO zugewiesen werden, im PISA erfasst. Absatz 4^{quinquies} regelt deren Aufbewahrung. Die zivildienstpflichtigen Personen können bis höchstens vier Jahre vor Ende ihrer Dienstzeit zu einer Dienstleistung in einer ZSO aufgeboden werden. Bei der Berechnung der Aufbewahrungsfrist ist daher dieser Zeitpunkt und nicht das Ende der Zivildienstpflicht massgeblich.

5.1.3 Zivildienstgesetz

Art. 3a Abs. 2

Die neu vorgesehenen Beiträge des Zivildiensts, die zur Unterstützung von ZSO in Kantonen vorgesehen sind, in denen der Zivilschutz einen Unterbestand aufweist, 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 Sicherheitsverbunds Schweiz explizit festschreibt.

Art. 7a Einsätze 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 Personen in den bereits als Einsatzbetriebe anerkannten Institutionen – zum Beispiel des Gesundheits- und Sozialwesens – in den Dienst aufgeboden 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 Zivildienst-einsätze anerkannt, wer die Anforderungen nach den Artikeln 2–6 ZDG erfüllt (vgl. Art. 42 ZDG). Private Institutionen müssen grundsätzlich in gemeinnütziger Weise tätig sein, damit die Anforderung des öffentlichen Interesses 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 ist es sogar gänzlich vernachlässigbar (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 aufwendig erwiesen. Bei zeitlicher Dringlichkeit sollen potenzielle Einsatzbetriebe deshalb von der Pflicht zur Einreichung umfangreicher Gesuchsunterlagen entbunden werden, damit wertvolle Unterstützungsleistungen durch Zivildienstleistende nicht durch 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 zu erbringenden Zivildienstleistungen. Dabei ist zu beachten, dass die zivildienstpflichtigen Personen parallel dazu ihre übrigen verfügbaren Zivildiensttage gemäss gesetzlicher Einsatzabfolge in herkömmlichen Einsatzbetrieben leisten müssen. Damit wie bis anhin sichergestellt werden kann, dass bis zum Ende der Dienstpflicht sämtliche verfügbaren Zivildiensttage geleistet werden (vgl. Art. 9 Bst. d), endet die Leistungspflicht im Zivildienst bereits vier Jahre vorher. Die Zivildienst-Verbleibdauer und somit auch die den zivildienstpflichtigen Personen für Einsätze in ZSO zur Verfügung stehende Zeit hängen vom Umfang der bereits in der Armee erbrachten Dienstleistungen ab. Wer nach absolvierter RS zum Zivildienst zugelassen wird (Personen, die zum Zeitpunkt der rechtskräftigen Zulassung zum Zivildienst bereits in die Armee eingeteilt waren), ist je nach Zulassungszeitpunkt nur noch wenige Jahre zivildienstpflichtig. 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 der wesentlich längeren und einfacher zu kalkulierenden Verbleibdauer dazu geeignet, Zivildienstleistungen in ZSO zu erbringen. Für sie rechtfertigt sich der Aufwand einer spezifischen Ausbildung für Zivildienstseinsätze in ZSO. Gleichzeitig verbleibt diesen Personen mit vier Reservejahren genügend Zeit zur Erbringung der Restdiensttage in den herkömmlichen Einsatzbetrieben des Zivildienstes. Da nicht zum Vorherein bestimmbar ist, wie viele Zivildiensttage eine zivildienstpflichtige Person effektiv in ZSO leisten wird, kann auch nicht zuverlässig geplant werden, für wie viele Restdiensttage sie in den letzten vier Jahren eigenverantwortlich Zivildienstseinsätze organisieren muss.

Die Einsatzpflichtkontrolle im Vollzug des Zivildiensts 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 Anzahl Wiederholungskurse (4–5 Tage pro Jahr), möglichen Zusatzausbildungen sowie all-fälligen Einsätzen im Ereignisfall. Dieser Mittelwert gewährleistet die Deckung des je nach ZSO unterschiedlichen Unterstützungsbedarfs, während der Grossteil der verfügbaren Dienstage für herkömmliche Zivildiensteinsätze zur Verfügung steht. Damit wird die verfassungsmässige Unterscheidung der beiden eigenständigen Dienstpflichtformen (Zivildienstpflicht und Schutzdienstpflicht) respektiert.

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 Auslandseinsätze vorgesehen.

Art. 9 Abs. 2 und 3

Absatz 2: Wer ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst stellt, wird darüber informiert, dass er grundsätzlich zur Dienstleistung im Zivilschutz verpflichtet ist. Da ein Zulassungsgesuch erst nach dem Feststehen der Militärdiensttauglichkeit eingereicht werden kann, können die Funktionszuteilung und die Zuweisung nicht bereits im Rahmen der Rekrutierung erfolgen, sondern erst nach der Zulassung zum Zivildienst in separaten Schritten. Die Schutzdiensttauglichkeit ist deshalb in der Regel nicht speziell abzuklären. Die Zuteilung einer geeigneten Funktion erfolgt durch den Rekrutierungsoffizier. Gleichzeitig wird der Zeitpunkt für die Grundausbildung festgelegt. Die formelle Bezeichnung der ZSO, in der die Zivildiensteinsätze zu leisten sind, nimmt der Kanton vor, in der Regel nach absolvierter Grundausbildung. Der Vorrang der Einsätze in ZSO wird über die Bestimmungen zur Genehmigung von Einsatzvereinbarungen (Art. 19a Abs. 3 Bst. c E-ZDG) und zum Einsatzabbruch (Art. 23 Abs. 1 E-ZDG) sichergestellt. Mit geeigneten Mitteln wird aber dafür gesorgt, dass die grösstmögliche Planungssicherheit für die Einsatzbetriebe und die zivildienstpflichtigen Personen bestehen bleibt. Dazu gehören ein frühzeitiges Aufgebot auf Basis der Dienstvoranzeige und der Verzicht auf Zivildienstaufgebote für Zeitspannen, für die bereits ein Aufgebot für den Zivilschutz besteht. Ein Einsatz im Zivildienst kann jedoch zugunsten eines Ereigniseinsatzes abgebrochen werden; vergleichbare Bestimmungen bestehen im ZDG bereits für Zivildiensteinsätze zur Bewältigung von Katastrophen und Notlagen oder zur Regeneration. Dabei wird der Auftrag des Bevölkerungsschutzes respektiert, indem die anderen Einsatzmöglichkeiten einer zivildienstpflichtigen Person berücksichtigt werden. Dies betrifft insbesondere das Gesundheits- und das Sozialwesen. Aufgrund der Erfahrungen bei der Pandemiebekämpfung, wo sich ein pragmatisches Vorgehen bewährt hat, wird auf eine Normierung verzichtet.

Absatz 3: Die Pflicht nach Absatz 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 nach Artikel 14 ZDG. Zu ausserordentlichen Zivildienstleistungen 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 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 wird neu auch das BABS über die Durchführung der Funktionszuteilung und die Zuweisung zu einer ZSO zu informieren sein.

Art. 19 Abs. 7 und 8

Während für herkömmliche Zivildienstleistungen eine Einsatzvereinbarung vorausgesetzt wird (bisheriger Abs. 7), soll auf dieses Erfordernis verzichtet werden, wenn der Einsatz in einer ZSO geleistet 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. 19a Einsatzvereinbarung

Die bisherigen Bestimmungen von Artikel 19 Absätze 7 und 8 werden in einen neuen Artikel 19a überführt und ergänzt. Absatz 1 entspricht inhaltlich dem ersten Satz von Artikel 19 Absatz 7 und erfährt eine rein sprachliche Anpassung (aktive statt passive Formulierung). Absatz 2 entspricht dem zweiten Satz von 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 ZSO gemäss Artikel 9 Absätze 2 und 3 Vorrang haben vor den übrigen Zivildienstleistungen, die die zivildienstpflichtige Person eigenverantwortlich in anderen Einsatzbetrieben plant. Mit geeigneten Massnahmen, namentlich einem frühzeitigen Aufgebot auf Basis der Dienstvoranzeige, wird aber dafür gesorgt, dass trotzdem die grösstmögliche Planungssicherheit für die Einsatzbetriebe und die zivildienstpflichtigen Personen bestehen bleibt.

Art. 22 Abs. 2^{bis}-3

Absatz 2^{bis} betrifft das Aufgebot zu Ausbildungsdiensten, die im Rahmen von Zivildienstleistungen in ZSO zu absolvieren sind. 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 und den Zeitraum der vorgesehenen Dienste informiert werden. Gestützt darauf fertigt das ZIVI der zivildienstpflichtigen Person ein Aufgebot aus, 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 Zivildiensteinsätze 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 direkt der zivildienstpflichtigen Person mit. Gemeint sind insbesondere präzise Angaben zu Antrittsort und -zeit, die bei der Dienstvoranzeige der ZSO und dem gestützt darauf erlassenen Aufgebot durch das ZIVI noch nicht kommuniziert wurden. Die Mitteilung kann formal dem Aufgebot für die Schutzdienstpflichtigen entsprechen.

Absatz 2^{er} betrifft Zivildiensteinsätze in ZSO im Ereignisfall nach Artikel 46 Absätze 1 und 2 BZG (vgl. Art. 9 Abs. 3 Bst. e E-ZDG). Das BZG sieht vor, dass das Aufgebot durch die Kantone entsprechend dem massgebenden Aufgebotsverfahren erfolgt, was auch im Fall von Artikel 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. Die Kantone können daher im Ereignisfall die zivildienstpflichtigen Personen nach demselben Verfahren wie die Schutzdienstpflichtigen aufbieten. 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 Ereignisseinsatz in einer ZSO 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 festgelegt. Dies ist der einzige Fall, wo die Planungssicherheit für die Einsatzbetriebe und die zivildienstpflichtige Person nicht gewährleistet werden kann. Diese Möglichkeit besteht aber schon heute für Zivildiensteinsätze bei Katastrophen und in Notlagen.

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 im Unterschied zu anderen Einsatzbetrieben 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 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 in ZSO und von Einsätzen zur Bewältigung von Katastrophen und Notlagen besteht kein Anlass zur Ausstellung eines Arbeitszeugnisses.

Art. 36 Abs. 1^{bis}

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

Art. 40a Abs. 1^{bis}

Die Pflicht zum Tragen von Zivilschutz-Arbeitskleidung im Rahmen von Zivildienstleistungen in ZSO 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 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 zuständig für Inspektionen ist, wobei die Kantone daran beteiligt werden können.

Art. 46 Abs. 1^{bis}

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

Art. 65 Abs. 2

Aufgebote zu Ereigniseinsätzen 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. Bei Missachtung eines Aufgebots gelten die Artikel 72 ff. ZDG.

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

Personendaten zu Zivildiensteinsätzen werden im Informationssystem des ZIVI verwaltet. Neu sollen auch besonders schützenswerte Personendaten über die Tauglichkeit und Fähigkeit für Zivildienstleistungen in ZSO darin bearbeitet werden können. Dies wird in einem neuen Absatz 1^{bis} Buchstabe b festgelegt.

Das ZDG sieht heute bereits den Onlineanschluss der zuständigen Stellen des VBS im Zusammenhang mit der Gesuchsbehandlung und dem Erlöschen der Militärdienstpflicht vor (bisheriger Art. 80 Abs. 2 Bst. a und c). Künftig soll dieser Anschluss auch im Zusammenhang mit der Erbringung von Zivildienstleistungen im Zivilschutz erlaubt sein. Die Datenflüsse sollen automatisiert über eine digitale, standardisierte Schnittstelle zum PISA laufen, wobei auch die zur Datenbearbeitung in PISA berechtigten kantonalen und kommunalen Stellen des Zivilschutzes zur konkreten Abwicklung der Abläufe in die Datenbearbeitung eingebunden sind. Dies wird im neuen Absatz 2 Buchstaben a Ziffer 2 und b festgehalten. Da diese Stellen die Daten von zivildienstpflichtigen Personen im PISA für Zivilschutzaufgaben weiterbearbeiten, muss auch der Aufgabenkatalog des PISA ergänzt werden (vgl. neuen Art. 13 Bst. q des Bundesgesetzes über militärische und andere Informationssysteme im VBS [MIG]).

Die konkreten Datenflüsse und die Bearbeitungslogik sind nach Massgabe der zu erfüllenden Aufgaben auf Verordnungsstufe zu regeln (vgl. Art. 80 Abs. 4 ZDG für den dem ZIVI obliegenden Vollzug des Zivildienstes sowie Art. 186 Abs. 1 und 2 MIG, soweit im PISA Daten zur Durchführung von Zivildienstesätzen im Zivilschutz durch andere Stellen als das ZIVI bearbeitet werden).

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

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

5.2 Vorlage B: Bestimmungen zum Koordinierten Sanitätsdienst, dem Koordinierten Verkehr und den kantonalen Notfalltreffpunkten sowie allgemeine Bestimmungen zum Zivilschutz

5.2.1 Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz

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

Die Verordnung vom 27. April 2005²⁵ über den Koordinierten Sanitätsdienst (VKSD) stützt sich auf Artikel 6 Absatz 1 BZG, der die Aufgaben des Bundes bei der Koordination der Partnerorganisationen im Bevölkerungsschutz regelt. Neu sollen die Aufgaben des KSD explizit im BZG aufgeführt werden. Sie entsprechen materiell Artikel 1 Absatz 1 VKSD. Die Formulierung in Absatz 2^{bis} Buchstabe a folgt der medizinischen Terminologie, wobei unter Ausbildung die universitäre Grundausbildung, unter Weiterbildung die Spezialisierung und unter Fortbildung die lebenslange Aktualisierung von Berufskompetenz und Wissen verstanden werden (vgl. Art. 3 des Medizinalberufgesetzes vom 23. Juni 2006²⁶). Die Koordination des Einsatzes der Mittel

²⁵ SR 501.31

²⁶ SR 811.11

der beteiligten Stellen (KSD-Partner) umfasst dabei auch die Vorbereitung und Planung. 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 der zivilen und militärischen Mittel erfordert. Die Einzelheiten regelt der Bundesrat wie bisher auf Verordnungsstufe.

Die Geschäftsstelle Koordination des Verkehrswesens im Hinblick auf Ereignisfälle 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. 3^{bis} und 5

Die Notfalltreffpunkte werden von den Kantonen betrieben und dienen der Bevölkerung als erste Anlaufstelle bei Katastrophen, Notlagen und schweren Mangellagen. An den Notfalltreffpunkten erhält die Bevölkerung im Ereignisfall Informationen über die aktuelle Lage. Die Notfalltreffpunkte können von den Behörden und Einsatzkräften für die Notfallkommunikation benutzt werden. Sie werden ausschliesslich in einem Ereignisfall in Betrieb genommen.

Das BABS erstellt im Rahmen seiner Koordinationsrolle zugunsten der Kantone Richtlinien für ein schweizweit einheitliches Erscheinungsbild der Notfalltreffpunkte. Diese «unité de doctrine» soll namentlich durch die Kennzeichnung der Notfalltreffpunkt-Standorte mit einem gemeinsamen Logo, dem Betrieb einer elektronischen Plattform sowie einer einheitlichen Kommunikation, Information und Sensibilisierung der Bevölkerung erzielt werden. Die Kantone können für ihre Notfalltreffpunkte weitere Nutzungsrichtlinien festlegen.

Absatz 5 wurde im Rahmen der parlamentarischen Beratung der Totalrevision des BZG ergänzt. Er 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, 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 2020²⁷). In der Praxis hat sich gezeigt, dass es keiner zusätzlichen Organisationen auf Stufe Bund bedarf und 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

²⁷ SR 520.12

Aufgrund der Integration des KSD ins BABS wird die Aufzählung der Bereiche in Artikel 13 Absatz 1, in denen das BABS zusammen mit anderen 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). Konkret soll die Ergänzung die Grundlage für allfällige Verträge zwecks Ausbildung und Forschung im Bereich Notfall- und Katastrophenmedizin schaffen.

Art. 22 Abs. 3^{bis}

Der KSD koordiniert und betreibt bereits heute Angebote zur Aus-, Weiter- und Fortbildung im Bereich der Notfall-, Krisen- und Katastrophenmedizin (Art. 12 VKSD). Mit Artikel 22 Absatz 3^{bis} wird dafür im BZG explizit festgehalten, dass das BABS zur Durchführung von Aus-, Weiter- und Fortbildungsmassnahmen Dritte im Sinne der Bedarfsverwaltung beziehen kann. Das BABS kann somit entsprechende Leistungen bei Dritten einkaufen; eine Übertragung der Aufgabenerfüllung und die Ausrichtung von Subventionen (Abgeltungen) ist gestützt auf diese Bestimmung jedoch nicht möglich. Die Bestimmung soll so offen formuliert werden, dass auch andere Massnahmen – z. B. im Bereich der Weiterentwicklung des Bevölkerungsschutzes – auf dieser Grundlage getroffen werden können. Forschungstätigkeiten werden jedoch nicht explizit erwähnt. Das BABS kann dennoch bei Bedarf Forschungsleistungen einkaufen. Mit Artikel 16 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 2012 über die Förderung der Forschung und der Innovation²⁸ besteht dafür eine spezifische Grundlage, der in Absatz 2 Buchstabe a die Auftragsforschung explizit nennt.

Art. 27 Bst. b

Vgl. Erläuterungen zu Artikel 12 Absatz 4.

Art. 29 Abs. 2 Bst. b–c^{bis}

Personen, die nach absolvierter RS für den Militärdienst für 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 Dienstage (Anhang 2 der Verordnung über die Militärdienstpflicht vom 22. November 2017²⁹; VM DP).

Neu wird schutzdienstpflichtig, wer für militärdienstuntauglich erklärt wird und in diesem Zeitpunkt weniger als 166 Tage Ausbildungsdienst in der Armee geleistet hat (Bst. c). Diese Zahl orientiert sich an der Anzahl Ausbildungsdienstage der Armeeangehörigen auf Stufe Mannschaft: Für diese umfasst der Ausbildungsdienst 245 Dienstage (Art. 47 Abs. 1 Bst. a VM DP). Werden davon weniger als 166 Dienstage absolviert, so verbleiben mindestens 80 Dienstage. Dies entspricht der Anzahl Dienstage, die ein Schutzdienstpflichtiger, der von Anfang an in den Schutzdienst eingeteilt wurde, im Laufe seiner gesamten Dienstzeit durchschnittlich tatsächlich

²⁸ SR 420.1

²⁹ SR 512.21

leistet. Es erscheint daher gerechtfertigt, militärdienstuntauglich gewordene Armeeangehörige, die noch mindestens 80 Diensttage zu leisten hätten, der Schutzdienstpflicht zu unterstellen.

Für vorzeitig entlassene Zivildienstpflichtige wird ebenfalls auf die nach Buchstabe c massgebende Zahl an geleisteten Tagen abgestellt. Dabei werden bereits geleistete Ausbildungsdiensttage in der Armee und Zivildiensttage zusammengerechnet. Schutzdienstpflichtig werden jedoch nur Personen, die gesundheitlich beeinträchtigt sind und für die im Zivildienst keine mit der Beeinträchtigung vereinbare Einsatzmöglichkeit mehr besteht (Art. 11 Abs. 3 Bst. b ZDG). Dabei handelt es sich um arbeitsfähige Personen, deren Einsatzmöglichkeiten im Zivilschutz nicht zum Vornherein ausgeschlossen sind.

Bei der Berechnung der restlichen Dienstdauer im Zivilschutz werden die im Rahmen der Militär- und Zivildienstpflicht bereits absolvierten Dienstjahre angerechnet.

Art. 31 Abs. 1–4 und 7 Bst. a

Absätze 1, 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.³⁰ In den letzten Jahren sind die Rekrutierungsquoten für den Zivilschutz stark gesunken (vgl. Ziff. 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 2020³¹; 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 Diensttage 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. Die Schutzdienstpflicht endet folglich, sobald 245 Diensttage geleistet wurden, spätestens aber nach 14 Jahren Dienst oder im Alter von 38 Jahren. Diese drei Grössen gelten alternativ und nicht kumulativ, d. h. die Dienstpflicht endet, sobald eine davon erreicht ist, unabhängig von den anderen beiden. Im Militärdienst geleistete Diensttage werden an die 245 Diensttage angerechnet. Dies betrifft Personen, die nach höchstens 165 in der Armee geleisteten Dienstagen untauglich und folglich schutzdienstpflichtig werden (Art. 29 Abs. 2 Bst. c E-BZG). Es würde eine Ungleichbehandlung mit allen andern Schutzdienstpflichtigen darstellen und wäre nicht zu rechtfertigen, wenn diese Schutzdienstpflichtigen zusätzlich zu den bereits geleisteten Dienstagen nochmals volle 245 Diensttage im Zivilschutz absolvieren müssten. In der Praxis dürften dem Zivilschutz durch diese Regelung nicht viele Diensttage entgehen, da ein durchschnittlicher Schutzdienstleistender mit Grundausbildung und Wiederholungskursen rund 80

³⁰ Botschaft zur Totalrevision des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes vom 21. November 2018, BBL 2019 521, S. 560.

³¹ SR 520.11

Diensttage leistet, was den verbleibenden Diensttagen der Schutzdienstpflichtigen nach Artikel 29 Absatz 2 Buchstabe b entspricht.

Die Rekrutierung erfolgt zusammen mit der Armee und kann bis zum 25. Altersjahr erfolgen (Art. 9 Abs. 2 MG). Damit alle regulär Rekrutierten die volle Schutzdienstdauer von 14 Jahren leisten können, wird das Ende der Schutzdienstpflicht auf Stufe Mannschaft auf 38 Jahre angehoben. Auf Stufe Kader endet sie wie bisher mit 40 Jahren. Bei Personen, die später rekrutiert werden, insbesondere den 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.

Absatz 4 wird aufgrund der Zusammenlegung mit Absatz 2 aufgehoben.

Absätze 3 und 7 Buchstabe a: Gemäss dem bisherigen 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. Für den Beginn der Schutzdienstpflicht 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 E-BZG mit der Bestimmung ergänzt, dass die Grundausbildung in der Regel innert 2 Jahren ab Rekrutierung begonnen werden muss, bei Personen, die nach dem 24. Altersjahr rekrutiert wurden, möglichst im Jahr der Rekrutierung (von Art. 49 Abs. 5 nach Art. 34 Abs. 1^{bis} verschoben). Abs. 7 Bst. a kann folglich aufgehoben werden.

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 5 BZG. Sie wird aufgrund des engeren Sachzusammenhangs hierher verschoben. Die neue Bestimmung, dass die Grundausbildung in der Regel innert zwei Jahren ab Rekrutierung begonnen werden muss, gilt grundsätzlich auch für diese später Eingebürgerten (Art. 49 Abs. 1 E-BZG). Wenn immer möglich sollen sie die Grundausbildung aber bereits innerhalb eines Jahres ab Rekrutierung beginnen, spätestens aber in dem Jahr, in dem der Schutzdienstpflichtige 30 Jahre alt wird (Art. 49 Abs. 1).

Art. 35 Abs. 3 und 4

Absatz 3 wird aufgrund der Aufhebung des Personalpools (vgl. Art. 99a) gestrichen. Nehmen Schutzdienstpflichtige Wohnsitz im Ausland, so wird dies in Zukunft im PISA entsprechend vermerkt. Bei einer allfälligen Rückkehr in die Schweiz werden sie zur Rekrutierung oder zu weiteren Dienstleistungen aufgeboten.

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

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 Weiterbildungsdienste 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. 47 Abs. 4

Vgl. die Erläuterungen zu Artikel 12 Absatz 4.

Art. 49 Abs. 1, 1^{bis}, 1^{quater}, 4, 5 und 6

Absatz 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 Jahre sind, können zudem die Grundausbildung bereits heute bis zum Ende des Jahres, in dem sie 30 Jahre alt 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 ab dem Zeitpunkt der Rekrutierung innert zwei Jahren beginnen müssen. Für alle Schutzdienstpflichtigen gilt zudem neu, dass sie die Grundausbildung spätestens in dem Jahr, in dem sie 30 Jahre alt werden, beginnen müssen. So wird verhindert, dass Personen, die erst mit 24 Jahren rekrutiert werden und nicht direkt einen Ausbildungsplatz zugeteilt bekommen, mangels absolvierter Grundausbildung aus der Schutzdienstpflicht fallen, wie dies nach heutigem Recht vorkommen kann.

Absatz 1^{bis} regelt den Beginn der Grundausbildung für Personen, die erst nach der Vollendung ihres 24. Altersjahrs schutzdienstpflichtig werden. Dazu gehören die später Eingebürgerten sowie Personen, die bis zu diesem Zeitpunkt die RS noch nicht absolviert haben.

Absatz 1^{quater}: Eine Verlängerung der Frist für den Beginn der Grundausbildung ist nur aus unvorhersehbaren Gründen zulässig. 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.

Absatz 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. Psychologinnen, 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.

Absatz 5 wurde aufgrund des Sachzusammenhangs in Artikel 34 Absatz 1^{bis} verschoben und kann hier aufgehoben werden.

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

Art. 54 Abs. 2 Bst. c und Abs. 5

Das BABS legt in Zusammenarbeit mit den Kantonen die Ziele und 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. 4

Die Aufbewahrung und Löschung von Daten von Schutzdienstpflichtige ist bereits in Artikel 17 Absatz 4^{quinquies} MIG geregelt. Die Bestimmung wird hier aufgehoben, um Widersprüche zu vermeiden.

5.2.2 Militärgesetz vom 3. Februar 1995

Art. 49 Abs. 2

Wer militärdienst- oder zivildienstpflichtig ist, untersteht nicht der Schutzdienstpflicht (Art. 29 Abs. 2 BZG). Nach dem 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 eine 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 Sportler, Frauen, Eingebürgerte, Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer und andere Ausnahmefälle bestehen.

5.2.3 Bundesgesetz vom 3. Oktober 2008 über militärische und andere Informationssysteme im VBS

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.

6 Auswirkungen

6.1 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 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 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.

6.2 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 im Zivilschutz eines Kantons mit 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.

6.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Die Auswirkungen auf die Gesellschaft entsprechen denjenigen auf die Kantone und Gemeinden (vgl. Ziff. 6.2).

7 Rechtliche Aspekte

7.1 Verfassungsmässigkeit

Die mit diesen Vorlagen 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 Militärdienstpflicht in Artikel 59. Absatz 1 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 selbstständige Dienstpflicht wie die Schutzdienstpflicht, sondern um eine andere Erfüllungsart der Grundpflicht, Militärdienst zu leisten. Die Ausgestaltung des zivilen Ersatzdienstes wird dabei dem Gesetzgeber überlassen, welchem ein erheblicher Gestaltungsspielraum zukommt. Wer Militär- oder Zivildienst leistet, erfüllt seine Dienstpflicht durch persönliche Dienstleistung (vgl. Art. 1 WPEG). Der Zivilschutz ist als sicherheitspolitisches Instrument zum Schutz 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 diejenige 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 Militärdienstpflicht (bzw. den zivilen 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 vollständige Verschmelzung der Dienstpflichtformen in Bezug auf den Zivildienst und den Zivilschutz.

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

Mit vorliegendem Geschäft unterbreitet der Bundesrat dem Parlament die Teilrevision des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes in zwei Vorlagen mit engem sachlichem Zusammenhang und gleichem Zweck. Dies ist unter verfassungsrechtlichen Aspekten zulässig, sofern der sachliche Zusammenhang, der die Vorlagen verbindet, nicht eine enge materielle Abhängigkeit zwischen den Vorlagen dahingehend darstellt, dass die eine Vorlage ohne die andere nicht sinnvoll bestehen kann.

Die Vorlagen A und B können auch losgelöst voneinander bestehen, es besteht daher keine substantielle materielle Abhängigkeit. Die Aufteilung in zwei Vorlagen ist daher aus verfassungsrechtlicher Sicht unproblematisch.

7.2 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 anderen 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.

7.3 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.

7.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Mit den Vorlagen werden weder Subventionsbestimmungen noch Verpflichtungskredite oder Zahlungsrahmen beschlossen, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen.

7.5 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

Die Vorlagen enthalten keine neuen Subventionen.

7.6 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

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

- Artikel 6 Absatz 2^{bis} und 2^{ter} BZG (Vorlage B)
- Artikel 36 Absatz 6 BZG (Vorlage A)
- Artikel 36a Absatz 3 BZG (Vorlage A)

- Artikel 49 Absatz 4 BZG (Vorlage B)
- Artikel 7a Absatz 4 ZDG (Vorlage A)
- Artikel 22 Absatz 3 ZDG (Vorlage A)

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

7.7 Datenschutz

Mit den Vorlagen werden verschiedene Anpassungen an den rechtlichen Grundlagen des PISA und des Informationssystems des Zivildiensts vorgenommen. Diese entsprechen den datenschutzrechtlichen Vorgaben.

Übersicht über die in der Botschaft verwendeten Daten

Zitat, Fundstelle	Quelle, Herleitung, Annahmen	Letzte Aktualisierung	Bemerkungen
S. 7: Sollbestand im Zivilschutz	Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+	2016	Wurde im Alimentierungsbericht (Teil 1) vom 30.06.2021 bestätigt (S. 14). Die aktuelle Revision sieht eine Überprüfung des Sollbestandes auf das Inkrafttreten der Vorlage vor.
S. 7: Ist-Bestand und Rekrutierungszahlen im Zivilschutz	PISA	1/2024	PISA wird regelmässig aktualisiert.
S. 7: Gesamtzahl der Stellungspflichtigen, Rekrutierungsquote	Alimentierungsbericht, Teil 1, S. 16 ff.	6/2021	
S. 8: Prognose Ist-Bestand im Zivilschutz per 2030	Berechnung aufgrund der aktuellen Werte für Ist-Bestand und Rekrutierung	2024	
S. 10: Zulassungen zum Zivildienst	Statistik ZIVI	2023	Die Statistik wird jährlich nachgeführt.