

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 19. Mai 2010

### **755. Teilrevision des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes (Vernehmlassung)**

#### **Ausgangslage**

Mit Schreiben vom 17. Februar 2010 unterbreitete das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport die Vernehmlassungsunterlagen zur Teilrevision des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (BZG) zur Stellungnahme.

Der Bevölkerungsschutz als Verbundsystem mit den Partnerorganisationen Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technische Betriebe und Zivilschutz beruht auf der Bevölkerungsschutzreform XXI, die mit der Inkraftsetzung des neuen Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz, BZG, SR 520.1) auf den 1. Januar 2004 abgeschlossen worden ist.

Seither haben die Kantone als Hauptträger des föderalistisch aufgebauten Bevölkerungsschutzes die Vorgaben der Reform XXI umgesetzt und ihre rechtlichen Grundlagen angepasst, im Kanton Zürich namentlich mit dem Neuerlass des Bevölkerungsschutzgesetzes vom 4. Februar 2008 (LS 520) und mit der Totalrevision des Zivilschutzgesetzes vom 19. März 2007 (LS 522). Der Bevölkerungsschutz ist insgesamt auf das derzeitige und absehbare Gefährdungsspektrum ausgerichtet, das heisst in erster Linie auf die Bewältigung von Katastrophen und Notlagen. Er hat sich als wichtiges Instrument in der Sicherheitsarchitektur der Schweiz etabliert und seinen Nutzen bei mehreren grossen Schadenereignissen unter Beweis gestellt.

#### **Revisionsentwurf**

Mit der Überarbeitung des BZG sollen in einzelnen Teilbereichen (etwa im Bereich Einsätze und Ausbildung im Zivilschutz) aufgrund der bisherigen Erfahrungen Optimierungsmassnahmen vorgenommen werden. Weitere Anpassungen im Bereich der Schutzbauten gehen auf parlamentarische Vorstösse zurück, die von National- und Ständerat im Jahr 2009 angenommen wurden. Trotz Einbezug der Kantone in die Revisionsarbeiten wurden zentrale Anliegen der Kantone in der Vorlage nicht berücksichtigt. Insbesondere die Regelungen über die Kostentragung des Standardmaterials und die Finanzierung von Schutzanlagen bleiben unbefriedigend. Der Sicherheitspolitische Bericht des Bundes-

rates (Entwurf vom 14. April 2010, Kap. 53) hat keinen entscheidenden Einfluss auf die vorliegende Teilrevision des BZG. Immerhin beabsichtigt der Bundesrat abzuklären, in wie weit sich der Bund künftig bei der Standardisierung des Materials beteiligen wird (Kap. 536, S. 54), was die Kantone schon längst fordern.

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport, 3003 Bern:

Mit Schreiben vom 17. Februar 2010 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Teilrevision des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz zur Stellungnahme zugestellt. Wir danken für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

### **Allgemeines**

Die Teilrevision des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes (BZG) wird grundsätzlich nicht bestritten. Sie ermöglicht es, aufgrund der seit Inkrafttreten des BZG am 1. Januar 2004 gemachten Erfahrungen Optimierungen vorzunehmen und auf inzwischen eingegangene parlamentarische Vorstösse zu reagieren. Das Hauptanliegen der Kantone als Hauptträger des Bevölkerungsschutzes an das BZG ist eine klare und einfache Kompetenzregelung zwischen den Aufgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden.

Der Bevölkerungsschutz erhält durch den vorliegenden Entwurf für eine Teilrevision des Bundesgesetzes noch stärker als heute den Charakter einer Verbundaufgabe von Bund und Kantonen. Dennoch fehlt in mehreren Fällen eine klare Beschreibung der Aufgaben von Bund und Kantonen auf Gesetzesstufe. Stattdessen ist vorgesehen, dass der Bundesrat dies auf Verordnungsstufe regelt, was vielfach nicht befriedigt, weil für die Kantone aufgrund des Gesetzesentwurfes oft nicht ersichtlich war, mit welchen Vorgaben und finanziellen und personellen Auswirkungen sie rechnen müssen, und diese Konsequenzen nicht in die Würdigung des vorliegenden Entwurfes einbezogen werden konnten. Die dem Bund und den Kantonen obliegenden Aufgaben und Befugnisse, aber auch Eingriffe in die Autonomie der Bürgerinnen und Bürger sind von der Erlasshierarchie her zwingend in einem Gesetz im formellen Sinne zu regeln. Der vorliegende Entwurf ist in diesem Sinne anzupassen.

Vor diesem Hintergrund hätten wir es begrüsst, wenn zusammen mit dem Gesetzesentwurf auch die Entwürfe der entsprechenden Verordnungen vorgelegt worden wären. Zumindest erwarten wir nun, dass die Kantone eng in die Ausarbeitung dieser Verordnungen eingebunden werden und sie ihre Anliegen einbringen können. Zudem gehen wir davon aus, dass die überarbeiteten Verordnungen zeitgerecht eintreffen werden, damit die kantonalen Gesetze und Verordnungen rechtzeitig den neuen Gegebenheiten angepasst werden können.

Wir müssen im Weiteren erstaunt feststellen, dass insbesondere im Bereich der Schutzbauten und des Materials auf die Anliegen der Kantone nicht eingegangen wurde, obwohl diese Bedürfnisse an Rapporten mehrmals vorgebracht worden waren. Damit sind für die Kantone auch nach der vorgeschlagenen Teilrevision des BZG keine optimalen Grundlagen zur Erfüllung ihrer Aufgaben und Pflichten im Bereich des Zivil- und Bevölkerungsschutzes vorhanden. Die erwähnten Anliegen werden nachstehend im Rahmen der Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln erneut festgehalten. Wir erwarten, dass diese Forderungen berücksichtigt werden.

### **Zu einzelnen Bestimmungen**

#### ***Art. 5 Aufgaben des Bundes***

Im Verbundsystem des Bevölkerungsschutzes kommt dem Bund eine für die Kantone zentrale Koordinationsfunktion zu. Durch eine klare Festlegung seiner Aufgaben und Pflichten muss ihm das Gesetz daher die Möglichkeit bieten, diese Rolle wahrzunehmen. Eine verbindliche Formulierung der Bundesaufgaben im Rahmen des Bevölkerungsschutzes signalisiert den Kantonen gleichzeitig, welche Leistungen sie vom Bund erwarten können.

*Abs. 2:* Vor diesem Hintergrund ist die unverbindliche «Kann»-Formulierung wie folgt abzuändern: «Er unterstützt die Kantone mit spezialisierten Einsatzmitteln.»

*Abs. 4:* Im erläuternden Bericht (S. 11) wird festgehalten, dass die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen überprüft und allenfalls optimiert werden soll. Die Art und Weise insbesondere dieser Optimierung durch den Bund wird jedoch weder im Gesetz noch im erläuternden Bericht genauer umschrieben. Wir verlangen dazu weitere Informationen und möchten, dass die diesbezüglichen Kompetenzen des Bundesrates in ihren Grundzügen im Gesetz umschrieben werden.

*Abs. 5:* Wir begrüssen, dass – wie dem erläuternden Bericht (S. 11) entnommen werden kann – mit der neuen Formulierung dieses Absatzes die Kompetenz des Bundesrates zum Erlass der Alarmierungsverordnung neu auf formell-rechtlicher Stufe ausdrücklich verankert werden

soll. Verschiedene in der Alarmierungsverordnung geregelte Eingriffe bedürfen jedoch einer Grundlage in einem Gesetz im formellen Sinn. Wir beantragen deshalb als Delegationsnorm für den Erlass der Alarmierungsverordnung eine umfassendere und verbindlichere Formulierung: «Er sorgt für die Warnung und Alarmierung der Behörden und der Bevölkerung bei drohender Gefahr.»

**Art. 10 Bst. a**

Es sei Art. 10 Bst. a in der bisherigen Fassung zu belassen. Zugunsten der Ausbildung durch die Kantone muss der Bund mit Dritten nicht koordinieren.

**Art. 25a Dauer der Schutzdienstleistungen**

Wir begrüßen die Begrenzung der Einsatzdauer auf 40 Tage pro Jahr, wobei Schutzdienstleistungen bei Katastrophen und in Notlagen, im Fall bewaffneter Konflikte sowie für Instandstellungsarbeiten von dieser Dienstagebegrenzung ausgenommen sind. Die Erfahrungen haben gezeigt, dass sich die bisherige Lösung ohne Obergrenze nicht bewährt hat.

**Art. 27 Aufgebot für Einsätze**

Die neu im Abs. 2 eingeräumte Möglichkeit, Schutzdienstpflichtige auch bei Katastrophen und in Notlagen im grenznahen Ausland aufbieten zu können, entspricht einem klaren Bedürfnis der Grenzkantone und wird unterstützt.

**Art. 27a Aufgebot für Einsätze zugunsten der Gemeinschaft**

*Abs. 1:* Die Regelung der Aufgebote für Einsätze zugunsten der Gemeinschaft in einem gesonderten Artikel ist sinnvoll. Um klare Verhältnisse und Vorgaben zu schaffen und um Missverständnisse zu vermeiden, muss in der Verordnung zu diesem Gesetz jedoch klar definiert werden, was unter dem Begriff «Einsätze zugunsten der Gemeinschaft» verstanden wird. Beschränken sich diese auf Festanlässe oder umfassen sie auch weitere Einsätze (z. B. Sanierungen von Wanderwegen usw.)? Ferner ist eine klare und unmissverständliche Abgrenzung zu den Wiederholungskursen unabdingbar. Wir verlangen daher eine entsprechende Ergänzung des erläuternden Berichts (S. 13 f.).

*Abs. 2:* Die gesamte Einsatzdauer soll längstens drei (und nicht zwei) Wochen dauern. Die Verlängerung auf drei Wochen ergibt eine Angleichung an die Regelung bei der Armee (drei WK-Wochen) und erleichtert die Koordination bei gemeinsamen Unterstützungseinsätzen von Zivilschutz und Armee. Die dadurch erreichte Kontinuität liegt zudem vollkommen im Sinne der Truppe und der Auftraggeber. Da die Einsatzdauer von jährlich höchstens 40 Tagen (Art. 25a) nach wie angewendet wird, ist nicht damit zu rechnen, dass eine Verlängerung der Einsatzdauer zugunsten der Gemeinschaft zu mehr geleisteten Diensttagen führt.

Neuformulierung: «Die gesamte Einsatzdauer beträgt längstens drei Wochen pro Jahr.»

Wir gehen weiter davon aus, dass der Begriff «Woche» im Sinne dieses Gesetzes und der obigen Ausführungen sieben Tage umfasst (drei Wochen entsprechen folglich 21 Tagen). Um Verwirrungen und Unklarheiten zu vermeiden, beantragen wir, dass die Definition «eine Woche = sieben Tage» Eingang in die Verordnung zu diesem Gesetz findet. Der erläuternde Bericht ist entsprechend anzupassen (S. 8 und 13 f.).

### **Art. 33 Grundausbildung**

Mit der neuen Regelung (Altersgrenze 26 Jahre für die Grundausbildung) muss eine Lösung für Schutzdienstpflichtige gefunden werden, die nach dem 26. Altersjahr eingebürgert werden und Schutzdienst leisten möchten. Wir beantragen deshalb, Art. 33 mit einem *zweiten Absatz* zu ergänzen, der den Kantonen die Eingliederung von neu Eingebürgerten in den Zivilschutz ermöglicht, sie aber nicht dazu verpflichtet: «Der Kanton kann Personen im Jahr nach ihrer Einbürgerung für die Rekrutierung und Grundausbildung aufbieten.»

Wir beantragen schliesslich, dass in den Erläuterungen festgehalten wird, dass neben den drei bestehenden Grundfunktionen (Pionier, Betreuer und Stabsassistent) eine vierte Grundfunktion (Logistiker) geschaffen wird, die einem ausgewiesenen Bedürfnis entspricht (Verpflegung, Transport, Material usw.).

### **Art. 34 Kaderausbildung**

Auf die im Entwurf vorgesehene Verlängerung der Ausbildung zum Kommandanten ist zu verzichten. Durch die vorgesehene Verlängerung der Ausbildungsdauer würde es schwieriger, Personen zu finden, die bereit sind, die Funktion des Kommandanten zu übernehmen. Ausserdem haben die Kommandanten in der Regel bereits zusätzlich zur Grundausbildung weitere Kaderausbildungen besucht, sodass auch unter diesem Gesichtspunkt eine Verlängerung der Ausbildung der Kommandanten nicht notwendig ist. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass die Ausbildung zum Kommandanten im Zivilschutz in der Regel erst im Alter von 28 bis 30 Jahren stattfindet. Die betreffenden Kandidaten verfügen somit schon über eine umfangreiche Berufs- und Führungserfahrung. Vor diesem Hintergrund erscheint eine Ausdehnung der Ausbildungszeit zum Kommandanten unnötig.

Weiter sollen die zukünftigen Kommandanten in die kantonsspezifische Situation des Zivilschutzes eingeführt werden. Daher beantragen wir, dass ein Teil der vom Bund durchgeführten Kommandantenkurse hinsichtlich inhaltlicher und zeitlicher Ausgestaltung den Kantonen obliegt.

Somit sollte der Wortlaut von Art. 34 Abs. 1 wie folgt angepasst werden: «Schutzdienstpflichtige, die für die Kommandantenfunktion vorgesehen sind, müssen für die Übernahme dieser Funktion einen Kommandantenkurs von *zwei Wochen bestehen, wovon zwei Drittel beim Bund und die restliche Zeit beim Kanton durchgeführt wird.*»

Schliesslich beantragen wir, dass in der Verordnung zu diesem Gesetz das Anforderungsprofil hinsichtlich Persönlichkeit und fachlichem Hintergrund der durch den Bund ausgebildeten Kader klar festgelegt wird (basierend auf den «Empfehlungen für die Beurteilung und Kaderauswahl im Zivilschutz»). Dabei muss auf «Quereinsteiger» Rücksicht genommen werden. Der erläuternde Bericht (S. 4 und 14) ist entsprechend anzupassen.

#### **Art. 39 Unterstützung durch den Bund**

Bezug nehmend auf den Antrag zu Art. 34 Abs. 1 beantragen wir, in den erläuternden Bericht (S. 4 und 14) einen Hinweis aufzunehmen, wonach die bei den Kantonen stattfindenden Ausbildungssequenzen für angehende Kommandanten ebenfalls im Zuständigkeitsbereich des Bundes liegen.

#### **Art. 43 Bund**

Gestützt auf Art. 27 Abs. 1 kann der Bundesrat Schutzdienstpflichtige bei Katastrophen und in Notlagen, im Falle bewaffneter Konflikte und für Einsätze zugunsten der Gemeinschaft auf nationaler Ebene anbieten. Es versteht sich von selbst, dass die Schutzdienstpflichtigen für solche Einsätze über eine einheitliche persönliche Ausrüstung und die Zivilschutzorganisationen über eine Mindestzahl von gleichen Katastrophengerätschaften verfügen müssen. Andernfalls ist die Uniformität des Zivilschutzes sowie dessen Interventionskapazität weiterhin nicht gewährleistet. Um eine minimale Einheitlichkeit des Zivilschutzes in der Schweiz und dessen Interoperabilität auf nationaler Ebene sicherzustellen, muss der Bund für die persönliche Einsatz-ausrüstung und das standardisierte Material der Zivilschutzorganisationen sorgen.

Aufgrund der zentralen Bedeutung dieser Thematik für das gute Funktionieren des Zivilschutzes in der Schweiz ist es nur schwer verständlich, dass die sich durch die Teilrevision des vorliegenden Gesetzes bietende Gelegenheit nicht ergriffen wurde, um die Rechtslage in dieser Frage zu klären und dem Bund damit die zur Erfüllung seiner Koordinationsfunktion erforderliche finanzielle Verantwortung und Kompetenz zuzuweisen. Bereits anlässlich des Eidgenössischen Rapports vom 14./15. Mai 2009 wiesen die anwesenden Kantonsvertreterinnen und -vertreter auf die Wichtigkeit einer neuen Regelung in diesem Bereich

und auf die Notwendigkeit einer klaren Definition, was unter dem Begriff «Standardisiertes Material» zu verstehen sei, hin. Vor diesem Hintergrund begrüssen wir, dass der Bundesrat neu im Gesetz dazu verpflichtet wird, Art und Umfang des standardisierten Materials festzulegen. Zur Gewährleistung der Interoperabilität gehört dazu aber auch die persönliche Einsatzrüstung. Im Sinne der Begrenzung der Eingriffe in die Autonomie der Kantone ist weiter zu prüfen, ob die Kriterien der Ausrüstungen und Geräte als Rahmen der Definition des standardisierten Materials durch den Bundesrat im formellen Gesetz festzuhalten sind. Wir beantragen daher folgende Ergänzungen des Wortlauts dieses Artikels:

*Der Bund sorgt für:*

*a.–d. unverändert*

*(neu) e. die komplette persönliche Einsatzrüstung.*

*(Ergänzung)*<sup>2</sup> Der Bundesrat legt Art und Umfang des standardisierten Materials sowie der persönlichen Einsatzrüstung fest.

Aus den Erläuterungen wird nicht ganz klar, ob sich Abs. 2 auf Abs. 1 Bst. d oder auf den gesamten Abs. 1 bezieht. Es ist zu empfehlen, den genauen Bezug gesetzgebungstechnisch präziser zu fassen.

Für das standardisierte Material und die persönliche Einsatzrüstung liegen die Zuständigkeiten und die Finanzierung beim Bund; der erläuternde Bericht (S. 16) ist entsprechend anzupassen.

Für die gemäss dem erläuternden Bericht zu Abs. 1 vorgesehenen Vorgaben des Bundes fehlt jegliche Grundlage im Gesetzesentwurf. Der im erläuternden Bericht erwähnte Art. 20 der Alarmierungsverordnung stellt keine ausreichende Grundlage für die Verpflichtung von Kantonen und Gemeinden dar, sich finanziell an den Betriebs- und Unterhaltskosten von Alarmierungssystemen zu beteiligen.

#### **Art. 44 Zollbefreiung**

Die Zollbefreiung für aus dem Ausland eingeführtes Zivilschutzmaterial muss auch für das von den Kantonen im Ausland beschaffte Zivilschutzmaterial gelten.

#### **Art. 46 Baupflicht**

*Abs. 1:* Das Festhalten an der Schutzraumbaupflicht bei einem Schutzplatzdefizit begrüssen wir. Es ist jedoch zu prüfen, ob die im erläuternden Bericht (S. 5 f. und 16 f.) enthaltenen und zur Regelung auf Verordnungsstufe vorgesehenen Punkte angesichts ihrer Tragweite in ihren Grundzügen nicht im Gesetz festgehalten werden müssen. Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich demnach ausschliesslich auf den erläuternden Bericht (S. 5 f. und 16 f.).



Bereits anlässlich des Eidgenössischen Rapports vom 14./15. Mai 2009 wurde von den Kantonsvertreterinnen und -vertretern mit Nachdruck betont und einstimmig beschlossen, dass die Schutzraumbaupflicht zukünftig für Schutzräume ab 25 Schutzplätzen (d.h. bei Wohnhäusern und Überbauungen ab 38 Zimmern) und nicht wie vorgesehen für Schutzräume ab 51 Schutzplätzen (bei Wohnhäusern und Überbauungen ab 77 Zimmern) gelten soll. Da auch das Bundesamt für Bevölkerungsschutz diese Änderung unterstützte, erstaunt es nun, dass im vorliegenden Vernehmlassungsentwurf nicht auf das unbestrittene und deutlich festgehaltene Anliegen der Kantone eingegangen worden ist. Wohnhäuser mit 77 und mehr Zimmern werden wohl auch in Zukunft vorwiegend in grösseren Städten und den Agglomerationen gebaut. In ländlichen Regionen werden somit kaum mehr Schutzbauten mit 51 oder mehr Schutzplätzen erstellt. Dies hat zur Folge, dass die noch vorhandenen Schutzplatzdefizite nicht behoben werden können und dass eine Mehrheit der Hauseigentümerinnen und -eigentümer eine Ersatzabgabe leisten muss, wodurch diese eher den Charakter einer Steuer erhält. Zudem erweist sich die Grössenangabe von 51 Schutzplätzen auch aus praktischer Sicht als äusserst unglücklich, da ab 50 Schutzplätzen beispielsweise eine zusätzliche Schleuse erstellt werden muss, welche die Kosten pro Schutzplatz erhöht. Weiter würde die öffentliche Hand (gemäss Art. 46 Abs. 3) verstärkt in die Pflicht genommen, öffentliche Schutzräume zu bauen. Erst durch eine Senkung der Mindestanzahl der Schutzplätze auf 25 kann das Schutzraumdefizit verringert werden. Ferner sind die Kantone zu ermächtigen, bereits bei Gemeinden mit weniger als 1500 Einwohnerinnen und Einwohnern Ausnahmen von dieser Regelung zu gewähren. Wie bereits ausgeführt, ist die Bautätigkeit in ländlichen Regionen – was grosse Wohnbauten betrifft – rückläufig. Dies hat zur Folge, dass auch der Bau von Schutzräumen entsprechend abnimmt. Um diesem Umstand ausreichend Rechnung tragen zu können, muss den Kantonen mehr Spielraum bei der Gewährung von Ausnahmen eingeräumt werden. Die Kantone sind am besten in der Lage, die Situation vor Ort zu beurteilen und die richtigen Entscheidungen zu treffen.

Wir halten deshalb an der bereits erhobenen Forderung der Kantone fest und verlangen, dass der erläuternde Bericht (S. 5 f. und 16 f.) gemäss den oben stehenden Ausführungen abgeändert wird.

Gesetzgebungstechnisch ist nicht klar, ob Satz 2 von Art. 46 Abs. 1 sich direkt auf Satz 1 bezieht. Folglich könnte sich die Frage stellen, ob nur Eigentümerinnen und Eigentümer in Gemeinden mit zu wenigen Schutzplätzen einen Ersatzbeitrag zu entrichten haben, oder auch in Gemeinden mit genügend Schutzplätzen.



*Abs. 3:* Gemäss Art. 47 Abs. 1 steuern die Kantone und nicht die Gemeinde den Schutzraumbau. Daher muss den Kantonen die Möglichkeit gegeben werden, in Gebieten mit Schutzplatzdefiziten für öffentliche Schutzräume zu sorgen. Diese Pflicht können die Kantone in ihrer Rechtsetzung an die Gemeinden delegieren.

Wir beantragen folgende Änderung von Art. 46 Abs. 3: «Die Kantone oder die Gemeinden sorgen in Gebieten, in denen zu wenig Schutzplätze vorhanden sind, für ausgerüstete öffentliche Schutzräume.»

#### ***Art. 47 Steuerung, Ersatzbeiträge***

*Abs. 2:* Die Verwaltung und Administration der Ersatzbeiträge sowie der Vollzug der entsprechenden Bestimmungen bringt für die Kantone einen erheblichen Mehraufwand mit sich, der eine neue, den Kantonen vom Bund übertragene Kantonsaufgabe darstellt und nicht mit Steuermitteln gedeckt werden sollte. Daher ist den Kantonen die Möglichkeit einzuräumen, ihren Aufwand für die Administration der Ersatzbeiträge durch diese finanzieren zu können.

Wir verlangen deshalb folgende Ergänzung von Art. 47 Abs. 2: «Die Ersatzbeiträge nach Art. 46 Abs. 1 und 2 dienen in erster Linie der Finanzierung der öffentlichen Schutzräume der Gemeinden und der Erneuerung privater Schutzräume sowie der Deckung des durch die Verwaltung der Ersatzbeiträge verursachten administrativen Aufwands des Kantons. Die nach Erfüllung dieser Aufgaben verbleibenden Ersatzbeiträge können für weitere Zivilschutzmassnahmen verwendet werden.»

Weiter ist klar zu definieren, was unter der «Erneuerung privater Schutzräume» verstanden wird und welche Leistungen und Arbeiten dabei mit den Ersatzbeiträgen finanziert werden können. Um den dadurch verursachten administrativen und technischen Aufwand in Grenzen zu halten, ist dieser Katalog auf das Nötigste zu beschränken und alle weiteren Entscheidungen sind den Kantonen zu überlassen.

Auf den S. 6 und 17 des erläuternden Berichts ist die Absicht festgehalten, den zukünftigen Ersatzbeitrag pro Schutzplatz auf Fr. 400 festzulegen. Dies entspricht in keiner Weise den von den Kantonsvertreterinnen und -vertretern anlässlich des Eidgenössischen Rapports vom 14./15. Mai 2009 verlangten und mit deutlicher Mehrheit überwiesenen Anliegen.

Unter Berücksichtigung der in den Ausführungen zu Art. 46 Abs. 1 formulierten Anträge ist die Ersatzabgabe pro Schutzplatz entsprechend anzuheben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die öffentliche Hand mit der Ersatzabgabe nicht bloss das Schutzplatzdefizit zu beheben hat. Vielmehr muss sie damit auch noch die Werterhaltung der privaten und

öffentlichen Schutzplätze sowie den ihr durch die Verwaltung der Ersatzabgaben anfallenden Aufwand finanzieren. Dies ist mit der vorgeschlagenen Regelung unmöglich. Die öffentliche Hand müsste in diesem Falle zusätzliche Steuermittel für den Zivilschutz aufwenden. Um auf kantonsspezifische Gegebenheiten (Baukosten usw.) Rücksicht nehmen zu können, ist den Kantonen bei der Festlegung der Ersatzabgaben zudem der nötige Handlungsspielraum einzuräumen.

Aufgrund dieser Ausführungen und Bezug nehmend auf den klaren Entscheid des Eidgenössischen Rapports vom 14./15. Mai 2009 beantragen wir, den Ersatzbeitrag im erläuternden Bericht (S. 6 und 17) und später in der Verordnung zu diesem Gesetz nicht auf Fr. 400 festzusetzen, sondern eine Bandbreite von Fr. 400 bis 800 festzulegen, innerhalb derer die Kantone die Ersatzbeiträge bestimmen können. Sodann ist auch der Wortlaut des Art. 47 Abs. 4 anzupassen (siehe nachfolgend).

*Abs. 3:* Der erläuternde Bericht (S. 18) sieht vor, dass die Kantone die Eigentumsverhältnisse und die Verwendung der vor Inkrafttreten der vorliegenden Revision geleisteten Ersatzbeiträge, die sich derzeit im Eigentum der Gemeinden befinden, regeln. Für den Kanton Zürich ist es aus politischen Gründen kaum denkbar, den Gemeinden die bereits geleisteten Ersatzbeiträge wegzunehmen, zumal diese in vielen Fällen nur rein buchhalterisch vorhanden sind. Gleichzeitig kann der Kanton Zürich die ihm gemäss dem Revisionsentwurf zusätzlich übertragenen Aufgaben – zumindest vorläufig – nicht ausschliesslich mit den zukünftigen Einnahmen der Ersatzbeiträge finanzieren, ohne dass er zusätzliche Steuermittel einsetzt. Letzteres kann jedoch nicht im Sinne des Gesetzgebers sein und würde auch nicht den Ausführungen im erläuternden Bericht entsprechen. Während einer Übergangsfrist sind die Kantone folglich gezwungen, auf die sich derzeit im Eigentum der Gemeinden befindenden Gelder zurückzugreifen und dazu entsprechende Übergangsbestimmungen zu erlassen.

*Abs. 4:* Wir verweisen auf die Ausführungen und Anträge zu Art. 47 Abs. 2 und beantragen folgende Änderung von Abs. 4: «Der Bundesrat legt die Rahmenbedingungen für die Steuerung des Schutzraumbaus, die Verwendung der Ersatzbeiträge und deren *untere und obere Grenze in Franken fest.*»

*Abs. 5:* Dieser Absatz wird ohne Angabe einer Begründung im erläuternden Bericht ersatzlos gestrichen. Wir würden es begrüssen, wenn er stattdessen dahingehend umformuliert würde, dass die Kantone durch das Gesetz ermächtigt werden, die vor der Gesetzesrevision durch die Gemeinden eingezogenen Ersatzbeiträge auf Stufe Kanton zusammenzuführen.

#### **Art. 49 Aufhebung**

Die Kantone müssen durch das Gesetz ermächtigt werden, für einen auf Antrag der Eigentümerin oder des Eigentümers aufgehobenen Schutzraum eine Ersatzabgabe zu erheben. Für die öffentliche Hand ist es unerheblich, ob dem betreffenden Bauherrn zum Zeitpunkt der Errichtung Mehrkosten angefallen sind. Tatsache ist, dass durch die Aufhebung allenfalls ein Schutzplatzdefizit entsteht und die öffentliche Hand dadurch verpflichtet wird, zusätzliche Schutzplätze zu schaffen. Diese müssen auch von der Nutzniesserin oder vom Nutzniesser der Aufhebung finanziert werden. Von dieser Regelung ausgenommen sind Aufhebungen von Schutzräumen, die den Mindestanforderungen nicht mehr genügen.

Wir beantragen daher die *Ergänzung* dieses Artikels um einen *dritten Absatz*: «Wird ein privater, die Mindestanforderungen erfüllender Schutzraum auf Antrag seines Eigentümers aufgehoben, kann der Kanton eine Ersatzabgabe erheben.»

*Abs. 2*: Die Kriterien für die Aufhebung von Schutzräumen sind im Grundsatz im Gesetz festzuschreiben. Sie können in der Folge in der Verordnung präzisiert werden.

Die dem Bundesrat übertragene Kompetenz bezüglich der Regelung der Rückerstattung empfangener Bundesbeiträge bei der Aufhebung von öffentlichen Schutzräumen ist im erläuternden Bericht (S. 18) dahingehend zu ergänzen, dass Bundesbeiträge an dem Zivilschutz dienende Investitionen innert 25 Jahren abgeschrieben sind.

#### **Art. 52 Kantone**

*Abs. 3* (Konkretisierung): Die Kriterien, die der Bundesrat bei der Festlegung der Rahmenbedingungen für die Bedarfsplanung anwenden darf, sind im Gesetz zu umschreiben.

#### **Art. 53 Spitalträgerschaften**

*Abs. 2*: Die Vorgaben des Bundes dürfen sich nicht nur auf die technischen Anforderungen beschränken, sondern müssen auch die Bedarfsplanung umfassen. Die für die Vorgaben anwendbaren Kriterien sind im Gesetz aufzuführen.

#### **Art. 55 Aufhebung**

Die nachfolgenden Bemerkungen beziehen sich auf die Ausführungen im erläuternden Bericht (S. 19).

*Abs. 3*: Wir gehen davon aus, dass der Bund trotz dieser Bestimmung weiterhin Beiträge leistet, wenn ein geschütztes Spital infolge höherer Gewalt (Naturereignis, Erdbebenschutz-Massnahmen usw.) aufgehoben werden muss. Der erläuternde Bericht (S. 19) muss entsprechend ergänzt werden.

*Abs. 4:* Weder im Gesetz noch im erläuternden Bericht ist erklärt, in welchem Beurteilungsraum für 0,6% der Bevölkerung Patientenplätze zur Verfügung stehen müssen. Aus unserer Sicht muss jeweils der ganze Kanton einen Beurteilungsraum darstellen. Der erläuternde Bericht ist auf S. 19 entsprechend zu ergänzen.

#### ***Art. 66a Zuteilung zu einer Funktion***

Aufgrund der Ausführungen im erläuternden Bericht (S. 20) muss dieser Artikel präzisiert werden: «Gegen die Zuteilung einer Funktion im Zivilschutz *an der Rekrutierung* kann beim Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) Beschwerde geführt werden.»

#### ***Art. 66b Beschwerderecht des VBS***

Der zweite Satz dieses Artikels ist unpraktikabel, weil die Behörden jedes Kantons eine Vielzahl letztinstanzlicher Verfügungen erstellen. Wir beantragen die Streichung dieses Artikels.

#### ***Art. 69 Widerhandlungen gegen Ausführungserlasse***

Die vorgesehene Blankostrafnorm ist abzulehnen. Für den Gesetzgeber wie auch für die Rechtsunterworfenen ist nicht ersichtlich, gegen welche Normen Letztere verstossen könnten. Dies ist vor allem im Bereich des Zivilschutzes und der Zivilschutzbauten fragwürdig. Unseres Erachtens müsste analog zu Art. 68 eine abschliessende Liste der strafbaren Tatbestände im Gesetz aufgelistet werden.

#### ***Art. 71***

Art. 71 Abs. 2 Satz 2 stellt eine Lastverschiebung auf die Kantone dar und ist daher zu streichen. Wenngleich davon ausgegangen wird, dass bei den Schutzanlagen derzeit kein Ausbaubedarf besteht, findet trotzdem eine Aufgabenübertragung zulasten der Kantone statt, deren finanziellen Auswirkungen letztlich ungewiss bleiben. Im Übrigen wurde diese Aufgabenübertragung im erläuternden Bericht nicht begründet. Zudem zeigen die finanziellen Auswirkungen, dass der Bund bei der Aufgabe «Werterhaltung» stärker entlastet wird als die Kantone, die Gemeinden und die Spitäler. Es ist anzustreben, dass die Kostenminderungen proportional zur heutigen Finanzierungslösung auf Bund und Kantone aufgeteilt werden.

#### ***Personensicherheitsüberprüfung für Angehörige des Zivilschutzes***

In Ihrem Schreiben vom 17. Februar 2010 bitten Sie uns um eine ungefähre Angabe, für wie viele Angehörige des Zivilschutzes aufgrund der im Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) neu vorgesehenen Bestimmung eine Personensicherheitsüberprüfung durchzuführen wäre.

Da im Kanton Zürich die Angehörigen des Zivilschutzes für die Ausübung ihrer Funktion in der Regel keinen Zugang zu klassifizierten Informationen, Materialien oder Anlagen haben müssen, werden keine Personensicherheitsüberprüfungen vorzunehmen sein. Allenfalls werden für wenige Kaderangehörige des Zivilschutzes Personensicherheitsüberprüfungen durchgeführt.

### **Zusammenfassung**

Obwohl die Kantone in die Revisionsarbeiten zum BZG einbezogen worden waren und ihre Ansichten in mehreren Seminaren und Rapporten gegenüber den Vertretern des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz äussern konnten, muss leider festgestellt werden, dass einige aus Sicht der Kantone zentrale Anliegen nicht berücksichtigt wurden. Nach wie vor ist unbefriedigend, dass das VBS die Kosten für das standardisierte Material für einen einheitlich ausgerüsteten Zivilschutz im Einsatz nicht übernimmt oder dass im Bereich der Schutzbauten bei Wohnhäusern und Überbauungen erst ab 77 Zimmern eine Schutzraumbaupflicht für 51 Schutzplätze bestehen soll. Ebenfalls ist die Tendenz nicht zu übersehen, Kosten auf die Kantone abzuschieben. Vor diesem Hintergrund verlangen wir, dass der vorgelegte Entwurf aufgrund der grossen Anzahl der beantragten Änderungen nach dessen Überarbeitung den Kantonen nochmals kurz zur Stellungnahme unterbreitet wird, bevor ihn der Bundesrat zuhanden des Parlaments verabschiedet.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates und an die Sicherheitsdirektion.



Vor dem Regierungsrat  
Der stv. Staatsschreiber:

**Hösli**