

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 26. September 2012

1018. Teilrevision des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes (Vernehmlassung)

Ausgangslage

Mit Schreiben vom 27. Juni 2012 unterbreitete das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) die Vernehmlassungsunterlagen zur Teilrevision des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes (BZG; SR 520.1) zur Stellungnahme.

Im Rahmen der letzten Teilrevision des BZG, die am 1. Januar 2012 in Kraft getreten ist, beauftragte der Bundesrat das VBS, eine Gesetzesvorlage zu unterbreiten, mit der die durch die Operation Argus des Bundesamtes für Sozialversicherungen (Überprüfung der entschädigungsberechtigten Diensttage im Zivilschutz von 2002 bis 2009) aufgedeckten Mängel behoben werden können. Die vorliegende Revisionsvorlage umfasst insbesondere den Aufbau eines Datenführungssystems für den Zivilschutz und den Rahmen des Aufgebots für das Zivilschutzpersonal und hat in erster Linie zum Ziel, unrechtmässige Schutzdienstleistungen bzw. den unrechtmässigen Bezug von EO-Leistungen zu verhindern. Für die Kantone ergeben sich keine nennenswerten finanziellen und personellen Auswirkungen.

Revisionsentwurf

Den Kantonen obliegt gemäss BZG die Kontrollführung der Schutzdienstpflchtigen. Mit der nun geplanten Erweiterung des Personalinformationssystems der Armee (PISA), d.h. mit der Schaffung von Schnittstellen zu den Kantonen und mit den Überwachungsmöglichkeiten für das Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS), wird die Grundlage für einen schrittweisen Ausbau zu einem umfassenden Zivilschutz-Kontrollführungssystem im PISA gelegt.

Für haupt- und nebenberufliches Personal der für den Zivilschutz zuständigen kantonalen und kommunalen Stellen, das für Gemeinschaftseinsätze eingesetzt wird, soll in Zukunft der EO-Anspruch entfallen. Die Operation Argus hatte ergeben, dass Angestellte von Gemeinden überdurchschnittlich viele Diensttage absolvierten. Dabei wurden insbesondere im Rahmen von Einsätzen zugunsten der Gemeinschaft (Gemeinschaftseinsätze) oft Arbeiten erledigt, die eigentlich in den Aufgabenbereich der Gemeinden fallen. Auf diese Weise konnten Lohnkosten von Gemeinden faktisch auf die Erwerbsersatzordnung (EO) abgewälzt werden.

Um unrechtmässigen Gemeinschaftseinsätzen zusätzlich entgegenzuwirken, will der Bund seine Aufsichtskompetenz in diesem Bereich stärker wahrnehmen als bisher. Deshalb sollen die Kantone neu die Bewilligungen bzw. die Entwürfe der entsprechenden Verfüungen spätestens drei Monate vor Beginn des Gemeinschaftseinsatzes dem BABS zustellen, das den Einsatz auf dessen Übereinstimmung mit dem Zweck und den Aufgaben des Zivilschutzes überprüft. Verantwortlich für die Einhaltung der Bestimmungen der entsprechenden Bundesverordnung bei kantonalen und kommunalen Gemeinschaftseinsätzen blieben weiterhin die Kantone. Der Kanton Zürich (Amt für Militär und Zivilschutz) hält sich seit Jahren an diese Vorgaben des BABS und hat im Übrigen am Leitfaden, der im erläuternden Bericht erwähnt wird (Ziff. 3.2.1.2), massgeblich mitgearbeitet.

Weitere Anpassungen des BZG werden in den Bereichen Nichtrekrutierung, Ausbildungsdauer und im Beschwerdeverfahren vorgenommen. So sollen Stellungspflichtige nicht für den Zivilschutz rekrutiert werden, wenn sie infolge eines Strafurteils wegen eines Verbrechens oder Vergehens oder infolge eines Strafurteils, das eine freiheitsentziehende Massnahme anordnet, untragbar geworden sind. Auch sollen Stellungspflichtige, die aus psychischen Gründen den Anforderungen des Militärdienstes nicht genügen, für den Zivilschutz grundsätzlich nicht rekrutiert werden. Im Beschwerdeverfahren schliesslich wird eine Beschwerdemöglichkeit gegen letztinstanzliche kantonale Verfüungen in nichtvermögensrechtlichen Streitigkeiten beim Bundesverwaltungsgericht eingeführt.

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion
beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (Zustelladresse: Bundesamt für Bevölkerungsschutz, Konzeption und Koordination, Recht und Parlamentarische Geschäfte, Monbijoustrasse 51A, 3003 Bern):

Mit Schreiben vom 27. Juni 2012 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Teilrevision des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes zur Stellungnahme zugestellt. Wir danken für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

Allgemeines

Einführung des Systems PISA zur Kontrollführung im Zivilschutz

Die schrittweise Einführung des Personalinformationssystems der Armee (PISA) für die Kontrollführung im Zivilschutz wird begrüßt. Durch die Bereitstellung eines schweizweit einheitlichen Systems wird die Kontrollführung im Zivilschutz verbessert. Wir erwarten dabei, dass Vertretungen der Kantone in die Weiterentwicklung des PISA für die Bedürfnisse des Zivilschutzes durch den Bund mit einbezogen werden.

Stärkere Kontrolle durch den Bund

Dass es in der Vergangenheit Fälle von missbräuchlichen EO-Abrechnungen gab, ist unbestritten. Es kann aber festgestellt werden, dass die betroffenen Bundesbehörden ihre Mitverantwortung erkannt und die Kontrollmechanismen (z. B. durch die Einführung der Plausibilitätsprüfung) und Vorgaben (z. B. Leitfaden «Einsätze zugunsten der Gemeinschaft») verbessert haben. Vor diesem Hintergrund erscheinen die nun vorgeschlagenen Kontrollmechanismen in ihrer Gesamtheit als unverhältnismässig. Für Bund und Kantone bedeuten sie einen zusätzlichen beträchtlichen Verwaltungsaufwand und verlangsamen die heute funktionierenden Abläufe deutlich. Zudem beschneiden die Massnahmen die Kompetenzen der Kantone in erheblichem Masse.

Gleichberechtigung gegenüber dem Zivildienst

Missbräuchliche Zivilschutzeinsätze sollen mit dieser Gesetzesrevision verhindert werden, was zweifellos richtig ist. Allerdings ist festzuhalten, dass Arbeiten, die gemäss dem vorliegenden Revisionsentwurf nicht mehr durch den Zivilschutz ausgeführt werden dürfen, weiterhin – unter Bezug von EO-Beiträgen – durch den Zivildienst erledigt werden können. Diese «Ungleichbehandlung» ist unangebracht, weil mit eingeschränkten Einsatzmöglichkeiten des Zivilschutzes auch die Bereitschaft der Gemeinden und der Kantone, die den Zivilschutz finanzieren, sinken könnte, in die Ausbildung und in das Material ihrer Zivilschutzformationen zu investieren.

Zu einzelnen Bestimmungen

Art. 16 Abs. 2 und 3

Diese Regelung wird begrüßt. Wir beantragen zusätzlich, im Gesetz vorzusehen, dass Personen, die aufgrund einer negativen Personensicherheitsüberprüfung für die Armee nicht rekrutiert werden, auch nicht für den Zivilschutz rekrutiert werden können.

Art. 27 Abs. 2^{bis} und 2^{ter}

Die vorgesehenen Einschränkungen der Instandstellungsarbeiten in zeitlicher Hinsicht sind grundsätzlich sinnvoll. Die aus praktischer Sicht zum Teil nur schwer nachvollziehbare Unterscheidung zwischen Wiederholungskursen, Instandstellungsarbeiten und Einsätzen zugunsten der Gemeinschaft, die oft zu Verwirrung bei den Zivilschutzorganisationen führt, bleibt mit der neuen Regelung aber bestehen. Deshalb wird, dem Beispiel der Armee folgend, eine Beschränkung der Dienstkategorien auf «Wiederholungskurse» und «Einsätze bei Katastrophen und in Notlagen» angeregt.

Art. 27a Abs. 4

Den pauschalen Vorwurf im dritten Abschnitt auf Seite 14 des erläuternden Berichts, dass in zahlreichen Kantonen die Bewilligungsverfahren für Gemeinschaftseinsätze mangelhaft seien, bestreiten wir. Mangels anderslautender und klarer Informationen des Bundes mussten die Kantonen die Bewilligungserteilung für Gemeinschaftseinsätze selbst festlegen. Auf Druck der Kantonen definierte der Bund nach der Operation Argus, was unter Gemeinschaftseinsätzen zu verstehen sei und wie diese bewilligt werden müssten. Auch der Kanton Zürich erliess mit der Weisung vom 18. Februar 2010 für den Vollzug der Verordnung über Einsätze des Zivilschutzes zugunsten der Gemeinschaft genaue Regeln, die sich streng an die Vorgaben des Bundes halten und die auch entsprechend um- und durchgesetzt werden. Es muss seitens des Bundes klar festgehalten werden, dass sich die neu im Gesetz erwähnten Vorgaben auf die heutige Verordnung vom 6. Juni 2008 über Einsätze des Zivilschutzes zugunsten der Gemeinschaft (VEZG, SR 520.14) und den von Bund und Kantonen gemeinsam erstellten Leitfaden über die Einsätze zugunsten der Gemeinschaft beschränken. Darüber hinausgehende Vorgaben und Regelungen werden abgelehnt.

Art. 28

Die Kontrollen wirken in ihrem Umfang übertrieben und werden daher abgelehnt. Würden die Kontrollmechanismen, wie im erläuternden Bericht umschrieben, umgesetzt, würde faktisch das BABS entscheiden, ob Instandstellungsarbeiten und Einsätze zugunsten der Gemeinschaft durchgeführt werden dürfen, da erst die Beurteilung des BABS den Zivilschutzorganisationen Rechtssicherheit liefern könnte.

Art. 33 Abs. 4 Satz 2

Es sollte erläutert werden, was im Verhältnis zur Grundausbildung unter einer «gleichwertigen Ausbildung» zu verstehen ist. Als Beispiele könnten eine militärische Ausbildung oder eine zivile Ausbildungen im Bereich der psychologischen Nothilfe dienen.

Art. 35

Mit der Verweisung auf Art. 39 Abs. 2 beschränkt der Absatz 2 die Aufgebotskompetenz der Kantone. Wir beantragen zusätzlich, dass die Kantone nicht nur die in Art. 39 Abs. 2 erwähnten Personen, sondern alle Schutzdienstleistenden, die in Art. 35 Abs. 1 zur Weiterbildung aufgeführt werden, zu Weiterbildungskursen aufbieten können.

*Änderungen im Bundesgesetz vom 3. Oktober 2008
über die militärischen Informationssysteme (MIG)*

Derzeit sind in den Kantonen verschiedene Systeme zur Kontrollführung im Zivilschutz im Einsatz. Will das BABS seine neuen Kontrollfunktionen wahrnehmen, obliegt es dem Bund, für die Schnittstellen zwischen den kantonalen Systemen und PISA zu sorgen. Weiter sind der Prozess der Datenübertragung bzw. die Schnittstellen von den kantonalen Systemen ins PISA und allfällige Verpflichtungen der Kantone klar zu regeln, wobei den Kantonen durch die Datenlieferungen an den Bund kein zusätzlicher Aufwand entstehen darf.

*Bundesgesetz vom 25. September 1952 über den Erwerbsersatz für
Dienstleistende und bei Mutterschaft (Erwerbsersatzgesetz, EOG)*

Art. 20a

Die neu vorgesehenen Schadenersatzregelungen sind ersatzlos zu streichen. Die Verrechnung von Schadenersatzforderungen mit Bundesbeiträgen etwa im Bereich der Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung widerspricht rechtlichen Verrechnungsprinzipien, da es den Forderungen und Beiträgen an jeglichem sachlichem Zusammenhang fehlt.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:



Husi