



Dezember 2024

Vernehmlassungsverfahren zur Verordnung über die Krisenorganisation der Bundesverwaltung (KOBV)

Ergebnisbericht

Inhalt

1	Ausgangslage.....	2
2	Vernehmlassungsverfahren.....	2
3	Ergebnisse der Vernehmlassung	3
3.1	Zusammenfassung.....	3
3.2	Allgemeine Anträge und Bemerkungen.....	3
3.3	Anträge und Bemerkungen zu den Bestimmungen.....	8
3.4	Anträge und Bemerkungen zum Erläuternden Bericht.....	15
	Anhang: Liste der Vernehmlassungsadressaten	18

1 Ausgangslage

Im Rahmen der zweiten Auswertung des Krisenmanagements der Bundesverwaltung in der Covid-19-Pandemie hat der Bundesrat die Bundeskanzlei (BK) und das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) am 22. Juni 2022 beauftragt, zusammen mit den anderen Departementen Varianten für die Organisation des Krisenmanagements der Bundesverwaltung auf strategischer und operativer Ebene zu erarbeiten und dem Bundesrat ein Aussprachepapier zur verbesserten Krisenorganisation der Bundesverwaltung (Aussprachepapier) zu unterbreiten.

In der Folge hat der Bundesrat am 29. März 2023 vom Aussprachepapier Kenntnis genommen und Eckwerte für die zukünftige Krisenorganisation der Bundesverwaltung festgelegt. Dabei hat er das VBS beauftragt, in Zusammenarbeit mit der BK und unter Einbezug der anderen Departemente eine neue Verordnung über die Krisenorganisation der Bundesverwaltung zu erarbeiten.

Die fachlichen und politisch zentralen Anliegen können weitgehend im Rahmen der vorliegenden Verordnung über die Krisenorganisation der Bundesverwaltung (KOBV) gelöst werden. Aufgrund einer Stellungnahme des Bundesamts für Justiz (BJ) ist es jedoch aufgrund der gesetzlichen Verankerung im Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz vom 20. Dezember 2019 (BZG¹) nicht möglich, die Verordnung über den Bundesstab Bevölkerungsschutz vom 2. März 2018 (VBSTB²) mit der neuen Verordnung über die Krisenorganisation der Bundesverwaltung aufzuheben. Die gesetzlichen Bestimmungen im BZG werden im Rahmen einer geplanten Gesetzesrevision unter Berücksichtigung der sich darauf stützenden Verordnungen angepasst.

Mit der vorliegenden Verordnung sollen zudem vom Bundesrat in Antworten auf parlamentarische Vorstösse in Aussicht gestellte Anpassungen umgesetzt werden:

Motionen Geschäftsprüfungskommissionen NR und SR 22.3506 und 22.3507 «Rechtsgrundlagen für einen Fach-Krisenstab».

2 Vernehmlassungsverfahren

Der Bundesrat hat am 15. Mai 2024 das VBS beauftragt, ein Vernehmlassungsverfahren zur KOBV 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 15. Mai bis zum 4. September 2024. 53 Adressaten wurden zur Stellungnahme eingeladen. Es sind insgesamt 48 Stellungnahmen eingegangen.³

¹ SR 520.1

² SR 520.17

³Die Vernehmlassungsunterlagen und eingegangenen Stellungnahmen sind publiziert unter: https://fed-lex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2024/31/cons_1

Adressaten	Angeschrieben	Antwort
Kantone	26	23
Konferenzen	5	4
Politische Parteien	10	4
Dachverbände Gemeinden, Städte, Berggebiete	3	1
Dachverbände Wirtschaft	8	4
Übrige Organisationen und Institutionen	1	1
Weitere Stellen (nicht eingeladen)	--	11
Total	53	48

3 Ergebnisse der Vernehmlassung

3.1 Zusammenfassung

Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden ist mit der Vorlage grundsätzlich einverstanden und betont den Nutzen und die Wichtigkeit dieser Verordnung (AR, BE, BL, BS, FR, GE, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, Die Mitte, FDP, SP, Artiset, KdK, KKJPD, RK MZF, SGV, Schweizerischer Nationalfonds, SOG, SRK, SWR, swissuniversities).

Die Kantone und einige der übrigen Organisationen (GE, GL, GR, LU, SH, TG, UR, KKJPD, KKPKS) verweisen auf die Stellungnahme der KdK. Die Kantone, die Parteien und weitere Interessierte sprechen sich dafür aus, dass der Einbezug der Kantone und/ oder anderer Akteure verbindlicher geregelt werden sollte (BE, BL, BS, NE, SG, SH, SO, TI, VD, VS, TI, Die Mitte, Artiset, KdK, RK MZF, Schweizerischer Städteverband, SWR).

Des Weiteren wird gewünscht, dass die Organisation, Funktionsweise und Zusammenarbeit der Stäbe sowie der Übergang zu Krisenstruktur und die Rückkehr zum Normalbetrieb besser präzisiert wird (BE, BL, BS, GE, SO, TI, VS, KdK, RK MZF).

Gegen die Verordnung sprechen sich die SVP, der schweizerische Arbeitgeberverband, Chance Schweiz, der Politbeobachter, economiesuisse und eine Privatperson aus.

3.2 Allgemeine Anträge und Bemerkungen

Die Kantone AR, BE, FR, GE, SO, VD, sowie die KdK und die RK MZF bedauern, dass die Kantone nicht frühzeitig in die konkrete Ausarbeitung der Verordnung einbezogen wurden.

Die Kantone AG, AR, BE, BS, GE, NE, SG, SH, SO, TI, VS, ZG, Die Mitte, die KdK, die RK MZF sowie die SOG verlangen, dass die Kantone systematisch in das Krisenmanagement des Bundes einzubeziehen seien.

Die Kantone AR und BE, sowie die SOG bedauern es, dass bei der Konzeption der Verordnung nicht ein breiterer Ansatz im Sinne der Krisenbewältigung und bezüglich der vertikalen Schnittstellen des Krisenmanagements Bund-Kantone gewählt wurde.

Der Schweizerische Nationalfonds, der SWR und Swissuniversities begrüßen, dass die Wissenschaft in die Krisenorganisation einbezogen werde.

Der Kanton AG weist auf die Wichtigkeit des Einbezugs der Wissenschaft hin und hält fest, dass der Informationsfluss zwischen Vertretern der Wissenschaft und den Delegierten des Bundes und der Kantone gewährleistet sein müsse. Weiter weist er darauf hin, dass ein Krisenstab grundsätzlich schlank organisiert sein und über eine einheitliche Leitung verfügen solle. So erschliesse sich nicht, warum es drei verschiedene Krisenstäbe brauche. Aus den Erläuterungen werde nicht klar, warum drei verschiedene Stäbe gebildet werden und nicht ein Krisenstab, der seine Aufgaben mit Teilstäben wahrnehmen könne, aber die Führung einheitlich sicherstelle.

Für den Kanton BE besteht die Gefahr, dass die beabsichtigte Koordination kompliziert, personalintensiv und anspruchsvoll werde. Es sei daher entscheidend, dass die Verantwortung und die Aufgabenbereiche der jeweiligen Stäbe klar abgegrenzt sind. Der Begriff «Krise» müsse definiert und die Aufgaben und Rollen der Organisationseinheiten festgelegt werden. Mindestens im Erläuternden Bericht sei zu klären, für welche Art von Krisen die vorgeschlagene Organisation vorzusehen sei.

Für den Kanton BL ist unklar, welche Rolle den genannten Stäben bei Verteidigungsoperationen zukommen und mit welchem Stab auf Stufe Bund die Führungsorgane der Kantone zukünftig den Ereignisfall üben sollen. Er bemängelt, dass keinem der drei Stäbe eine Entscheidungskompetenz zukommen soll. Dies berge die Gefahr eines grossen Koordinations- und Verwaltungsaufwands

Der Kanton BS führt aus, die vorgeschlagene Krisenorganisation erscheine mit drei – zum Teil parallel arbeitenden – Krisenstäben kompliziert, personalintensiv und anspruchsvoll in der Steuerung. Aus dem Verordnungsentwurf gehe nur bedingt hervor, wie in einem Ereignisfall die Abstimmung zwischen diesen drei Stäben auf organisatorischer und führungstechnischer Ebene erfolge. Mit Blick auf eine bestmögliche Prozesstransparenz bevorzugen sie eine schlankere, einfachere und damit schlagfertiger Krisenorganisation.

Der Kanton GE weist darauf hin, dass die Errichtung von drei Stäben eine klare Definition der jeweiligen Verantwortlichkeiten sowie der Führungs- und Zusammenarbeitsprozesse erfordere. Dies fehle im Entwurf.

Der Kanton GL ist der Ansicht, dass die Rolle des Bundesrates in der betreffenden Verordnung ungenügend abgebildet sei. Ein Modell mit einem starken politisch-strategischen Krisenstab (PSK) – unter Einbezug von einem oder zwei Bundesrätinnen bzw. Bundesräten, der auch das Entscheidprimat zukommen solle -, die effektivste Organisationsform, ergänzt allenfalls mit einem Vetorecht des Bundesrates und/oder der sachlich am ehesten betroffenen Kommissionen von National- und Ständerat.

Der Kanton LU macht darauf aufmerksam, dass die Krisenorganisation ihre Tätigkeit bereits in einer sich abzeichnenden ausserordentlichen Lage aufnehmen müsse, um im Bedarfsfall die notwendigen Massnahmen zeitgerecht einleiten zu können. Des Weiteren müsse die Kommunikation und die Information der Bevölkerung in einer Krise zwingend zeitgerecht zwischen dem Bund und den Kantonen abgesprochen und koordiniert werden. Die betroffenen Kantone seien in die Lagebeurteilung und Entscheidungsfindung des Bundes miteinzubeziehen. Der Miteinbezug der Kantone sei in der gesamten KOBV detaillierter zu regeln.

Der Kanton NE möchte, dass die Möglichkeit geprüft werde, dass die Kantone einen Antrag auf Einrichtung einer Krisenorganisation auf Bundesebene stellen können, insbesondere wenn das gesamte Staatsgebiet von einem Ereignis betroffen sei. Des Weiteren empfiehlt der Kanton, dass dem operativen Krisenstab (OPK) eine stärkere Führungsfunktion zufalle, da auf der operativen Ebene manchmal sehr schnelle Entscheidungen getroffen werden. Zudem sei die Verordnung zu wenig verbindlich, um eine systematische und rasche Integration der Kantonsvertreter in die Krisenstäbe des Bundes zu gewährleisten. Diese Integration sei von zentraler Bedeutung, da sie den Austausch zwischen den Kantonen und dem Bund fördere und so ermögliche, die Entscheidungen des Bundesrates zu antizipieren. Dies ermögliche eine bessere Vorbereitung und eine effizientere Umsetzung.

Der Kanton NW führt aus, es sei auf den OPK zu verzichten und der permanente Krisenstab als permanentes Organ für die Krisenantizipation, -vorbereitung und -bewältigung auszugestalten. Der permanente Krisenstab solle so konzipiert sein, dass er kurzfristig die operative überdepartementale Koordination und Beratung in einer Krise übernehmen könne. Der permanente Krisenstab habe etablierte Kontakte zu den verschiedenen Krisenorganisationen der Bundesverwaltung, der Kantone, der kantonalen Führungsorgane (KFO) und den interkantonalen Konferenzen. Darüber hinaus verfüge er über eintrainierte Krisenmanagement-Techniken und -erfahrungen und verfüge damit über die eingespielte generische Fähigkeit, auf Krisensituationen sowie unter Zeitdruck, überdepartemental und über alle politischen Ebenen (Bund, Kantone, Gemeinden) angemessen reagieren zu können. Dies im Gegensatz zu einem durch das federführende Departement ad hoc gebildeten, untrainierten, nicht eingespielten OPK. Falls tatsächlich mit mehr als einem Krisenstab gearbeitet werden solle, so könne der permanente Krisenstab die notwendigen Grundlagen und Informationen für den PSK erstellen und ihm Anträge zuhanden des Bundesrats beantragen.

Der Kanton OW begrüsst, dass der Fokus auf einer überdepartementalen Krisenorganisation liegt. Die vorgeschlagene Krisenorganisation mit einem PSK und einem OPK erscheint jedoch als zu komplex und in der Umsetzung als sehr anspruchsvoll. Ein schlankeres Modell mit einem permanenten Kernstab, ähnlich dem Bundesstab Bevölkerungsschutz (BSTB), welcher in Krisen themen- und lagegerecht erweitert werden kann, dürfte dem Anspruch an Einfachheit und zeitgerechtes Handeln sowie dem Einbezug der Kantone als „Single Point of Contact“ (SPOC) näherkommen.

Der Kanton SO bedauert, dass bei der Konzeption der Verordnung nicht ein breiterer Ansatz bezüglich der vertikalen Schnittstellen des Krisenmanagements Bund-Kantone gewählt wurde und seitens des Bundes keine schlankere und einfachere Krisenorganisation angestrebt werde. Es sei zu klären, wie der Bundesrat die drohende unmittelbare und schwere Gefahr erkennen solle, solange der PSK nicht aktiviert ist. Weiter sei die Abgrenzung zwischen PSK und permanentem Kernstab zu klären. Der Kanton empfiehlt zu prüfen, ob die Einsetzung des PSK und des OPK früher erfolgen solle beziehungsweise, ob diese nicht sogar dauernd aktiv sein und auch eine Rolle in der Lageverfolgung und -beurteilung zuhanden des Bundesrats übernehmen sollten. Es solle dem OPK eine stärkere Führungsfunktion zugewiesen werden und auch die Kantone sollen vertreten sein. Die Kantone seien über die interkantonalen Konferenzen systematisch in die Koordination der Vorsorgeplanung einzubeziehen. Auch der Einbezug der fachlichen Organe auf Stufe Bund und Kantone (z. B. im ABC-Bereich) sei im Rahmen der nationalen Vorsorgeplanungen sicherzustellen.

Der Kanton TI führt aus, dass die eingesetzten Gremien (politische, operative und permanente) und die jeweiligen Aufgaben klarer definiert werden müssen. Die vorgeschlagene Krisenorganisation erscheine kompliziert, setze eine grosse Anzahl von geschultem Personal voraus und stelle hohe Anforderungen an die Ausführung. Angesichts komplexer Situationen sehe die vorgeschlagene Organisation nun drei grosse Krisenstäbe vor, die parallel arbeiten um die Situation auf föderaler Ebene zu bewältigen, zusätzlich zu den departementalen Krisenstäben und entsprechenden Sonderstäben auf Verwaltungsebene.

Der Kanton VS führt aus, dass die Organisation und Funktionsweise der Krisenstäbe sowie die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Stäben in der Verordnung besser präzisiert werden solle. Die Organisation erscheine ihnen etwas kompliziert, personalintensiv und führungsintensiv. Aus dem Verordnungsentwurf gehe nicht klar hervor, wie die Koordination zwischen den verschiedenen Stäben erfolgen solle. Es sei zu überlegen, ob eine schlankere und einfachere und damit leistungsfähigere Krisenorganisation geschaffen werden könne.

Die SPS verlangt, dass neben dem systematischen Einbezug der Wissenschaft auch die Zivilgesellschaft verstärkt in die Krisenorganisation einzubinden sei. Dies gelte insbesondere für Situationen, in denen Grundrechte eingeschränkt werden müssen, wie dies während der Covid-19-Pandemie der Fall war. Eine stärkere Beteiligung der Zivilgesellschaft könne dazu beitragen, die Akzeptanz von Massnahmen in der Bevölkerung zu erhöhen und sicherzustellen, dass unterschiedliche Perspektiven und Bedürfnisse in die Entscheidungsprozesse einfließen. Sie schlägt daher vor, dass Vertreterinnen und Vertreter der Zivilgesellschaft in geeigneter Weise in die Arbeit der Krisenstäbe integriert werden. Dies könne beispielsweise durch eine Einladung geeigneter zivilgesellschaftlicher Akteurinnen und Akteure zum in Artikel 16 KOBV festgeschriebenen wissenschaftlichen Beratungsgremium erfolgen.

Die SVP lehnt die Vorlage in dieser Form ab. Die Dreiteilung der Krisenorganisation werde grundsätzlich unterstützt, die Schaffung eines permanenten Kernstabes sei jedoch überflüssig, da auf verschiedenen Ebenen bereits funktionierende Krisenpläne und -stäbe bestehen, die lediglich besser koordiniert werden müssen. Auch die Verlagerung des Krisenmanagements in die Hände der zivilen Spitzenverwaltung sei höchst fragwürdig. So führt die SVP aus, dass die Departemente und Verwaltungseinheiten auf Gemeinde-, Kantons- und Bundesebene bereits heute über funktionierende Krisenstrukturen verfügen. Es sei nicht notwendig, neue Stäbe für zusätzliche Krisenstrukturen zu schaffen, sondern die Schnittstellenproblematik zwischen den bestehenden Strukturen zu lösen. Statt der Schaffung eines neuen und teuren Kernstabes fordert sie hier die Einrichtung einer Zusammenführungs- und Koordinationsstelle. Der erläuternde Bericht erwecke den Eindruck, dass das gesamte Krisenmanagement in der zivilen Spitzenverwaltung angesiedelt werden solle, was durchaus fragwürdig sei. So spielen beispielsweise professionelle Organisationen wie das Staatssekretariat für Sicherheitspolitik (SEPOS) und der Sicherheitsverbund Schweiz (SVS) in dieser Organisation keine Rolle. Auch andere militärische, polizeiliche oder nachrichtendienstliche Elemente würden in der Vorlage nicht erwähnt, obwohl sie in einer solchen Struktur zwingend vertreten sein müssten. Auch die Szenarien «Krieg» und «Verteidigung» scheinen bei dieser geplanten Neustrukturierung nicht berücksichtigt zu werden.

Artiset begrüsst die Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen. Es fehle aber der explizite, ergänzende Einbezug weiterer Akteure aus der Zivilgesellschaft oder von Leistungserbringern z.B. aus dem Gesundheits- und Sozialbereich zur Bewältigung einer Krise.

Chance Schweiz hält die Lösung, bei einer Krise ein federführendes Departement zu bestimmen, für falsch. Stattdessen solle eine übergeordnete Nukleuszelle mit Zugriff auf eine eingespielte interdepartementale und allenfalls interkantonale Aufbauorganisation gebildet werden. Dieser Nukleus (permanenter Kernstab) sei zwingend durch den Bundeskanzler resp. Bundeskanzlerin als Stabschef des Bundesrates zu führen.

Economiesuisse begrüsst grundsätzlich, dass der Bund seine Krisenorganisation anpassen möchte. Die vorgeschlagene Struktur sei zu komplex und zu nahe an den üblichen Prozessen angelegt, um während Krisen rasch, effizient und zielgerichtet agieren zu können. Auf den PSK sei zu verzichten, der OPK müsse dagegen direkt Zugang zum Bundesrat haben und diesem Vorschläge und Entscheidungsgrundlagen unterbreiten können. Grundsätzlich sei Economiesuisse mit den Aufgaben des permanenten Krisenstabs aber einverstanden.

Der Politbeobachter lehnt die Verordnung ab, da diese nicht zu genügend darlege, weshalb mit dem permanenten Kernstab eine dauerhafte Krisenorganisation geschaffen werden solle. Vorbereitungen auf zukünftige Krisen könnten auch innerhalb der bestehenden Organisationen getroffen werden. Des Weiteren gebe es eine fehlende Aufarbeitung vergangener Krisen. Die Massnahmen infolge der Covid-19-Pandemie wurden nie auf ihre Wirksamkeit überprüft. Ohne Aufarbeitung fehlen die Grundlagen, um über Anpassungen von Krisenorganisationen zu diskutieren.

Die RK MZF beantragt zu klären, wie der Bundesrat die drohende unmittelbare und schwere Gefahr erkennen solle, solange der PSK nicht aktiviert sei. Weiter sei die Abgrenzung von PSK und Permanentem Kernstab und deren Zusammenarbeit, auch mit dem OPK, zu klären. Die RK MZF empfiehlt zu prüfen, ob die Einsetzung des PSK und des OPK früher erfolgen solle bzw. ob diese nicht sogar dauernd aktiv sein und auch eine Rolle in der Lageverfolgung und -beurteilung zuhanden des Bundesrats übernehmen sollten. Die RK MZF empfiehlt, dass dem OPK eine stärkere Führungsfunktion zugewiesen werden solle. Zudem sollten auch dort die Kantone vertreten sein. Die RK MZF erwartet, dass die Kantone über die interkantonalen Konferenzen systematisch in die Koordination der Vorsorgeplanung einbezogen werden. Ergänzend regt sie an, dass der Bund auch den Einbezug der entsprechenden fachlichen Organe auf Stufe Bund und Kantone (z. B. im ABC-Bereich) im Rahmen der nationalen Vorsorgeplanungen sicherstelle.

Der schweizerische Arbeitgeberverband lehnt die vorgeschlagene Krisenorganisation ab. Sie sei zu komplex, um in Krisensituationen Lösungen innert nützlicher Frist zu schaffen. Die Krisenorganisation solle daher effizienter, mit Fokus auf den permanenten Krisenstab, gestaltet werden. Dabei sei auf eine möglichst reibungslose Zusammenarbeit mit dem OPK zu achten. Des Weiteren müsse der Bundesrat alle politisch-strategischen Entscheide fällen. Das Dazwischenschalten eines PSK sei aus demokratischer Sicht problematisch, da diesem Gremium in der objektiven Wahrnehmung zu viel Macht zukomme. Zur Bewältigung von Notsituationen sei indessen in der Bevölkerung nur der Bundesrat ausreichend legitimiert. Zudem sollen der Einbezug und die Schnittstellen zu weiteren zentralen Akteuren ausserhalb der Bundesverwaltung umfassend definiert werden. Damit der Wissenstransfer sichergestellt werden könne, solle die Leiterin bzw. der Leiter des permanenten Krisenstabs in Krisenzeiten auch die Funktion als Leiterin bzw. Leiter des OPK übernehmen.

Der SGB verlangt, dass die Sozialpartner und insbesondere die Gewerkschaften zwingend in den Gremien einzuladen und zu begrüssen seien, dies müsse in allen Bereichen der Verordnung systematisch aufgenommen werden.

Der SGV führt aus, die Kantone und Sozialpartner sollen frühzeitig in die Planung zur Krisenbewältigung einbezogen werden. Der Nachrichtendienst des Bundes (NDB), je nach Lage auch der Militärische Nachrichtendienst (MND) und die Nationale Alarmzentrale (NAZ), müssen ebenfalls Teil der Krisenorganisation sein.

Die SOG bedauert, dass der Bund keine schlankere und schlagfertigere Krisenorganisation anstrebe. Eine bereits im Alltag komplexe Struktur – Bundesverwaltung mit sieben Departementen, Kantone, Gemeinden – dürfe im Krisenfall nicht noch komplexer werden. In Krisensituationen gelte es, die Einheit der Führung sicherzustellen, welche sich in einem einzigen, der Lage angepassten Krisenstab wiederfinde, und losgelöst von den Strukturen des Tagesgeschäftes operieren könne. Das federführende Departement sei in einer starken, operativen Krisenorganisation einzubinden. Als übergeordnete Stelle und Dienstleister zur Krisenbewältigung könne es nicht die Führung des Krisenmanagementstabes übernehmen. Jedes Departement müsse auf die Expertise und Erfahrung des Kernstabs zurückgreifen können um sich auf die Krisenführung vorbereiten zu können. Weiter stelle sich die Frage, wie das Verhältnis zwischen Krisenorganisation der Bundesverwaltung und der Armee verstanden werde, insbesondere bei Herausforderungen der hybriden Kriegsführung. Zudem seien periodische Ausbildungskurse und die Durchführung von Übungen, unter Einbezug der betreffenden Organe in

die Vorlage aufzunehmen.

Das SRK regt eine Ausweitung des Einbezugs von «Dritten» in die Krisenorganisation an. Im Besonderen der Einbezug bevölkerungsschutzrelevanter Organisationen sei Voraussetzung, damit deren Fähigkeiten und Ressourcen im Krisenfall zur Verfügung stehen und zum Einsatz kommen. Auch die Zivilgesellschaft sei in der Krisenorganisation stärker und strukturell abzubilden.

Der VSE führt aus, dass mit der Organisation für Stromversorgung in Ausserordentlichen Lagen (OSTRAL) bereits eine Organisation bestehe, die bereits Prozesse etabliert habe, um die Stromversorgung auch in ausserordentlichen Lagen aufrechtzuerhalten, und diese mit den Beteiligten regelmässig übe. Die Berücksichtigung von OSTRAL für die Bewältigung einer Strommangelange seitens der Krisenorganisationen des Bundes sei daher zwingend.

Markus H.F. Mohler führt aus, der Ausdruck «Krise» sei zu unbestimmt. Mit der Pflicht des Einbezugs der Kantone sei die Pflicht zur rechtzeitigen und umfassenden Information bei allen Vorhaben des Bundes verbunden. Der PSK sei nicht überdepartemental, sondern werde von einem Departement gesteuert. Dieses setze auch den OPK ein. Dies sei mit Blick auf die bundesstaatliche Kompetenzverteilung problematisch. Durch die Vertretungen unterschiedlicher Organisationseinheiten, aber nicht notwendigerweise aller Departemente könnten sich politisch-strategische Schwergewichte bilden, welche der Lage nicht angepasst seien. Weiter gebe es eine Aufgabenüberschneidung von permanenten Kernstab, PSK, OPK sowie der Kerngruppe Sicherheit (KGSi).

3.3 Anträge und Bemerkungen zu den Bestimmungen

Artikel 1

Der Kanton TI fordert, dass die Art der möglichen Krisen deutlicher gemacht werden müsse, und zwar nicht nur die natürlichen, sozialen und technischen Krisen. Krisen politischer, kriegerischer, migrationspolitischer, gesundheitspolitischer Art müssen in die Liste aufgenommen werden.

Der Kanton VD empfiehlt, die Betreiber kritischer Infrastrukturen hinzuzufügen, da diese bereits in Artikel 11 Buchstabe e erwähnt werden.

Artiset fordert eine Ergänzung von Artikel 1 Buchstabe c zu: «den Einbezug von Kantonen, Wissenschaft und Dritten durch die überdepartementale Krisenorganisation»

Der SGB fordert, dass der Artikel 1 Buchstabe c mit dem Begriff der Sozialpartner zu erweitern sei.

Das SRK schlägt folgende Anpassung für Artikel 1 Buchstabe c vor: «den Einbezug von Kantonen, Wissenschaft und bevölkerungsschutzrelevanten Organisationen durch die überdepartementale Krisenorganisation;»

Artikel 2

Der Kanton NW beantragt, dass Absatz 1 nochmals überprüft und vereinfacht werden solle. Des Weiteren solle Absatz 3 gestrichen werden, da insgesamt nur ein schlagkräftiger Stab gebildet werden solle.

Artikel 3

Die in den Erläuterungen zu Artikel 3 aufgeführten Möglichkeiten, wie ein Antrag um Einsetzung der Krisenorganisation an den Bundesrat gestellt werden kann, sollten gemäss AR, BE,

BS, SO, TI, VD, KdK, RK MZF im Verordnungstext selber aufgeführt werden. Dabei sei zu prüfen, ob den Kantonen die Möglichkeit eingeräumt werden sollte, direkt einen Antrag auf Einsetzung der Krisenorganisation stellen zu können.

BE, BS, NW, TI, VD, VS beantragen, der PSK solle eingesetzt werden, sobald sich eine Gefahrensituation abzeichnet und nicht erst, wenn «eine unmittelbare und schwere Gefahr für Staat, Gesellschaft oder Wirtschaft droht». Es stelle sich auch die Frage wie eine unmittelbare und schwere Gefahr erkannt werde, wenn der PSK nicht eingesetzt worden sei. Entsprechend werde empfohlen, zu prüfen, ob die Einsetzung des PSK – sowie auch des OPK – früher erfolgen sollte bzw. ob diese Gremien nicht sogar eine permanente Rolle in der Lageverfolgung und -beurteilung zuhanden des Bundesrats übernehmen solle.

BE und TI fordern, die Unterscheidung zwischen dem PSK und dem permanente Kernstab müsse unbedingt geklärt werden. TI ergänzt, der Artikel spreche von einer Aktivierung, wenn Staat, Gesellschaft oder Wirtschaft bedroht sind. Es solle besser aufgezeigt werden, dass mit Gesellschaft (auch) das Leben der Bevölkerung bzw. die öffentliche Gesundheit gemeint sei.

Der Kanton BL beantragt, dass der Artikel 3 um einen zusätzlichen Absatz ergänzt werde: «Die Kantone werden über die Einsetzung der Stäbe (PSK, OPK) informiert.» Dabei müsse die Information sehr rasch erfolgen und idealerweise über bestehende Systeme, wie die elektronische Lagedarstellung der Nationalen Alarmzentrale ELD NAZ oder Gremien wie die Konferenz der kantonalen Verantwortlichen für Militär, Bevölkerungsschutz und Zivilschutz KV MBZ.

Swissgrid erlaubt sich den Hinweis, dass sollte Artikel 31 Absatz 2 LVG in vorliegender Form dereinst angenommen werden, um eine Überprüfung und sinngemässe Anpassung von Artikel 3 Absatz 1 der KOBV gebeten werde.

Artikel 4

BE und die KdK beantragen, dass neben dem Übergang in die Krisenstrukturen auch die Beendigung derselben in der Verordnung klarer geregelt werden solle. Die KdK ergänzt, der Übergang zurück in die ordentlichen Strukturen solle nicht allein im Ermessen des federführenden Departements liegen.

Der Kanton VD schlägt vor hinzuzufügen, dass das zuständige Departement auch für die Weiterleitung der Folgearbeiten an die Kantone, kritische Infrastrukturen und die Wissenschaft sorgt. Es stellt mit Unterstützung der Bundeskanzlei das Follow-up sicher.

Economiesuisse führt aus, dass in den erläuternden Unterlagen zu Recht vermerkt werde, dass die Auflösung der Krisenorganisation ein politischer Entscheid sei. Im vorgeschlagenen Artikel 4 Absatz 1 können die Krisenstäbe aber nur aufgelöst werden, wenn das federführende Amt diese beantragt. Dieser Artikel sei insofern zu ergänzen, als dass der Bundesrat die Krisenstäbe auch selbstständig, ohne Antrag des federführenden Departements, auflösen könne. Ansonsten liege nicht die gesamte politische Entscheidungsgewalt beim Bundesrat.

Artikel 5

Der Kanton NW führt aus, dass Artikel 5 der Verordnung vorschreibe, dass der PSK Handlungsoptionen und Entscheidungsgrundlagen zuhanden des Bundesrates erstelle. Artikel 7 der Verordnung schreibe vor, dass die OPK Entscheidungsgrundlagen zuhanden der PSK zu erstellen habe. Es stelle sich hierbei die Frage, ob dies zielführend sei. Es sei anzunehmen, dass die Entscheidungsgrundlagen der OPK und die Entscheidungsgrundlagen der PSK im Kern nicht signifikant anders sein werden. Weiter stelle sich die Frage, was der Unterschied zwischen einer Entscheidungsgrundlage und einer Handlungsoption sein solle.

Der Kanton VD empfiehlt, im Artikel 5 hinzuzufügen, dass der PSK die politisch-strategische Lage beurteile und Handlungsoptionen und Entscheidungsgrundlagen auch zuhanden der Kantone erarbeite.

Artikel 6

Der Kanton BL beantragt, dass die Kantone als feste Mitglieder in die überdepartementale Krisenorganisation des Bundes in Artikel 6 Absatz 1 einzubinden seien, anstatt als optionale Mitglieder wie in Artikel 6 Absatz 2 vorgesehen. Der optionale Einbezug schaffe für die Kantone zu wenig Verbindlichkeit. Die Kantone sollen besser und systematisch in das Krisenmanagement des Bundes eingebunden werden. Vertretungen der Kantone sollen im PSK Einsitz nehmen, wenn die Kantone von einer Krise betroffen seien, dies insbesondere mit Blick auf den Vollzug von Bundesmassnahmen.

Der Kanton NW führt aus, dass die Schaffung eines PSK im Grundsatz zwar eine gute Lösung sei. Die Zusammensetzung erscheine aber willkürlich. Eine Krise sei aber gerade dadurch gekennzeichnet, dass die gesamte Bundesverwaltung gefordert sei. Der Kanton beantragt, dass Absatz 1 mit dem Direktor oder der Direktorin des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz, dem Chef oder der Chefin der Armee, dem Staatssekretär oder der Staatssekretärin des Staatssekretariats für Sicherheit, dem Delegierten oder der Delegierten des Sicherheitsverbundes Schweiz und Vertreterinnen oder Vertretern der Fachkonferenzen der Kantone zu ergänzen sei. Des Weiteren beantragt der Kanton NW, Absatz 2 Buchstabe c zu streichen, da die Kantone über die zuständigen Fachkonferenzen in den PSK einbezogen werden sollen. Zudem solle die Rolle des Stabschefs PSK geklärt werden. Absatz 3 solle dahingehend ergänzt werden: «Der zuständige Bundesrat oder Bundesrätin führt den Vorsitz des PSK. Ein Stabschef oder eine Stabschefin aus dem Stabschef-Pool führt die operativen Arbeiten des PSK.»

Der Kanton TI fordert den zwingenden Einbezug der Vertreter der Kantone mit beratenden Aufgaben in den PSK. Zudem ist er der Meinung, dass im erläuternden Bericht auch die Konferenzen genannt werden sollten, die im Krisenfall in den PSK eingebunden werden.

Der Kanton VD schlägt vor den Buchstaben c von Absatz 2 zu streichen. Stattdessen solle ein Buchstabe f in Absatz 1 hinzugefügt werden: «Der PSK besteht, wenn das Ereignis die Kantone betrifft, aus dem KdK und der am stärksten von der Thematik betroffenen Direktorenkonferenz, die die Vertretung der Kantone sicherstellen.»

Gemäss Chance Schweiz müsse die Zusammensetzung des PSK zwingend um den Staatssekretär des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten (EDA), den Staatssekretär des Staatssekretariates für Sicherheitspolitik (SEPOS), den Chef der Armee sowie den Direktor des Nachrichtendienstes des Bundes (NDB) erweitert werden. Dieses Erfordernis sei auch bei der vorliegenden Struktur unabdingbar. Die Leitung wäre folgerichtig der Bundeskanzlerin/Bundeskanzler (ev. Vizekanzlerin) zu übertragen.

Der SGB fordert, dass Artikel 6 Absatz 2 neben Vertretern des Bundes und Kantone auch die Sozialpartner einbezogen werden.

Der Schweizerische Städteverband fordert, dass bei der Zusammensetzung der KSP eine Vertretung aus der kommunalen Ebene in beratender Funktion explizit unter eigener Ziffer aufzuführen sei.

Gemäss Markus H.F. Mohler soll Absatz 1 mit dem Staatssekretär oder der Staatssekretärin für Sicherheitspolitik, dem Nachrichtendienst des Bundes und weiteren Bundesstellen, wie dem Chef oder der Chefin der Armee und dem Bundesamt für Cybersicherheit ergänzt werden.

Artikel 6 und 8

AG, AR, BE, BS, SG, SH, SO, TI, VS, ZG, KdK, RK MZF und Markus H.F. Mohler sind der Ansicht, dass die kann-Formulierung in Bezug auf den Einbezug der Kantone zu wenig verbindlich sei. Die Kantone seien systematisch in das Krisenmanagement des Bundes einbinden.

Artiset fordert eine Umformulierung von Artikel 6 Absatz 2 und Artikel 8 Absatz 2 zu «Das federführende Departement zieht in beratender Funktion bei:»

Artikel 7

BE, VD, KdK sind der Ansicht, dass dem OPK im Sinne eines effizienten operativen Krisenmanagements eine stärkere Führungsfunktion zugewiesen werden solle.

Der Kanton BE beantragt, es sei zu prüfen, ob der OPK überhaupt als weiterer Stab (neben dem PSK und den departementalen Krisenstäben) in der Krisenorganisation des Bundes erforderlich sei. In jedem Fall sei der Eskalationsprozess klar zu gestalten, einschliesslich der Art und Weise, wie Informationen über potenzielle Krisen zentral gesammelt bzw. verbreitet werden.

Der Kanton NW beantragt, die Stabsstrukturen deutlich zu vereinfachen.

Der Kanton VD ist der Ansicht, der OPK solle bei Bedarf auch die Umsetzung der Entscheidungen des Bundesrates koordinieren; es sei jedoch wichtig, dass der Bundesrat die Entscheidungsprerogative behält. So empfiehlt er einen Absatz 3 zu der Bestimmung hinzuzufügen: „der OPK koordiniert auf nationaler Ebene die Umsetzung der Beschlüsse des Bundesrats“.

Artikel 7 und 8

Der Kanton BS führt aus, dass der OPK gemäss Artikel 7 Massnahmen koordinieren und Aktionen umsetzen solle. Um ein effizientes operatives Krisenmanagement zu erreichen, müsse auf operativer Ebene bisweilen sehr rasch umsetzungsorientierte Entscheide getroffen werden. Aus ihrer Sicht solle der OPK daher mit entsprechenden Kompetenzen ausgestattet werden – etwa zur Zuteilung von Aufgaben an die verschiedenen Krisenstäbe, zur Verabschiedung von Richtlinien und Vollzugshilfen, zum Einbezug von Dritten oder zur Bildung von Ad-hoc-Arbeitsgruppen. Damit dies auch gegenüber den Kantonen zielführend erfolgen könne, befürworten sie, dass diese stets im OPK vertreten sind.

Artikel 8

Der Kanton BL beantragt, dass die Kantone als fester Bestandteil in die überdepartementale Krisenorganisation des Bundes in Artikel 8 Absatz 1 einzubinden seien, anstatt als optionale Mitglieder wie in Artikel 8 Absatz 2 vorgesehen. Der optionale Einbezug schaffe auch hier zu wenig Verbindlichkeit und werde den Erkenntnissen aus der Covid-19-Pandemie nicht gerecht. Die Kantone sollen besser und systematisch in das Krisenmanagement des Bundes eingebunden werden. Vertretungen der Kantone sollen im OPK Einsitz nehmen, wenn die Kantone von einer Krise betroffen seien, dies insbesondere mit Blick auf den Vollzug von Bundesmassnahmen. Des Weiteren beantragt der Kanton, dass die Leitung des OPK zumindest teilweise durch Mitglieder des permanenten Krisenstabes sichergestellt werden solle und nicht durch das federführende Departement. Diese Funktion wäre auch in Artikel 9 zu erwähnen. Lediglich eine Unterstützung durch den permanenten Krisenstab werde als nicht zielführend erachtet.

Der Kanton VD schlägt vor den Buchstaben b von Absatz 2 zu streichen. Stattdessen solle ein Buchstabe c in Absatz 1 hinzugefügt werden: Der OPK besteht, wenn das Ereignis die Kantone betrifft, aus dem KdK und der am stärksten von der Thematik betroffenen Direktorenkonferenz,

die die Vertretung der Kantone sicherstellen“.

Chance Schweiz führt aus, die Bundeskanzlerin/Bundeskanzler lege in Absprache mit der Generalsekretärenkonferenz (GSK) die Leitung der OPK fest. Die Zusammensetzung des vorliegenden Entwurfs erscheine angebracht. Insbesondere sei aber sicherzustellen, dass eine flexible und lagegerechte Zusammensetzung ermöglicht werde, die der Relevanz und Kompetenz über alle politischen Stufen (Bund-Kantone-alleenfalls Kommunen) hinweg Rechnung trage.

Der SGB fordert, dass auch hier in Absatz 2 neben den Kantonen und Dritten auch die Sozialpartner zu erwähnen seien, analog Artikel 6.

Der SGV fordert zu prüfen, ob es auf Stufe Departement und Verwaltungseinheit auch noch Krisenstäbe (Artikel 8 Absatz 1) brauche.

Der Schweizerische Städteverband fordert, dass bei der Zusammensetzung der OKP eine mögliche Vertretung aus der kommunalen Ebene in beratender Funktion explizit unter eigener Ziffer aufzuführen sei.

Artikel 9

Der Kanton ZG beantragt, dass der Artikel 9 wie folgt zu ergänzen sei: «Der permanente Kernstab unterstützt die Bundesverwaltung und koordiniert deren Tätigkeiten bei der Vorbereitung auf Krisen und bei der Bewältigung von Krisen.»

Artikel 9ff.

Markus H.F Mohler hält fest, die Vertretung der Kantone gegenüber dem Bund könne formell nicht in einer Verordnung über die Krisenorganisation der Bundesverwaltung geregelt werden. Sicherheitspolitisch betrachtet, ergäben sich erhebliche Widersprüche zwischen der in der Verordnung vorgesehene Regelungen und den Weisungen über die sicherheitspolitische Führung des Bundesrates.

Artikel 11 und 12

AG, AR, BE, BS, NE, OW, SO, TI, VD, VS, ZG, KdK, RK MZF empfehlen die Einrichtung eines SPOC über die Geschäftsstelle des Permanenten Kernstabes und die Abbildung in der KOBV. Der Kanton OW weist zusätzlich darauf hin, dass die Kommunikationswege und der Informationsfluss zwischen dem Bund und den Kantonen auch in einer Krisensituation einzuhalten seien. Daher werde der Vorschlag, dass dem Generalsekretariat der KdK die Rolle des SPOC seitens der Kantone zukommen soll, abgelehnt.

Der Kanton SG weist darauf hin, dass der permanente Krisenstab nicht erst im Krisenfall den Lageverbund sicherstelle, sondern — im Sinn des integralen Krisenmanagements — bereits in der Phase der Vorbereitung und Prävention. Dazu sei zwingend und zeitgerecht ein zweckmässiges Lageverbundssystem zu etablieren. Weiter gehe er davon aus, der permanente Kernstab der einzige Ansprechpartner für Bundesmittel ausserhalb der Armee sein werde und dass im Umkehrschluss die bewährten Kanäle und Prozesse für die Anträge zur Unterstützung durch die Armee bestehen bleiben. Andernfalls wäre dieser Punkt zwingend zu klären. Zudem bestünde in diesem Fall eine Doppelspurigkeit mit der vorgesehenen «Interkantonalen Kommission Bevölkerungsschutz für Armeeleistungen».

Der Kanton VS ist der Ansicht, dass die Mitglieder des Krisenstabs eine angemessene Weiterbildung erhalten müsse. Die Mitglieder der Krisenstäbe müssen für Aus- und Weiterbildungen aufgeboten werden können. Dazu gehöre auch verschiedenste Übungen, die in regelmässigen Abständen durchgeführt werden müssen, um die Einsatzfähigkeit des Krisenstabs zu überprüfen und stetig zu verbessern.

Die KdK hält weiter fest, die Aufgaben, die das Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) im Rahmen des permanenten Kernstabs zur Krisenvorbereitung wahrnehme, sollen um die periodische Ausbildung, Schulung und Beübung der Mitarbeiter ergänzt werden. Dabei seien kantonale Vertretungen zweckmässig einzubinden.

Artikel 11

Der Kanton TI führt aus, dass die Zusammenarbeit zwischen dem PSK, dem OPK und dem permanenten Kernstab in Fragen der Kommunikation und möglichen Anträgen auf Unterstützungsleistungen geklärt werden müsse.

Der Kanton VD führt aus, dass die vorgeschlagene Organisation in bestimmten Fällen drei parallel arbeitende Stäbe zur Bewältigung der Krise auf Bundesebene vorsehe (PSK, OPK, permanenter Kernstab), zusätzlich zu den departementalen Krisenstäben und eventuellen Sonderstäben auf Verwaltungsebene. Die Zusammenarbeit und Koordination zwischen diesen Einheiten müsse insbesondere hinsichtlich ihrer Weisungsbefugnis und der Anforderung möglicher Unterstützungsleistungen präzisiert werden. Der Kanton VD schlägt vor die Wissenschaft in die Aufzählung von Artikel 11 Buchstabe e aufzunehmen, da die Auflistung abschliessend sei.

Der Kanton ZG beantragt, dass Artikel 11 mit der folgenden weiteren Aufgabe zu ergänzen sei: «Er unterstützt den OPK und den PSK mit methodischer Kompetenz und Führungsdienstleistungen in der Stabsarbeit.»

Der SGB fordert eine Ergänzung mit, a. (neu): «Er unterstützt das federführende Departement beim Beizug weiterer Stellen des Bundes, der Kantone, Sozialpartner und Dritter.»

Artikel 12

Die Kantone AG, AR, BE, LU, NW, SO, TI, VS sowie die RK MZF beantragen, dass Bestimmungen zur Organisation und Durchführung von periodischen Ausbildungen und Schulungen sowie zur Durchführung von Übungen unter Einbezug der betreffenden Organe in die Vorlage aufgenommen werden.

Der Kanton AR erwartet, dass die Kantone systematisch in die Koordination der Vorsorgeplanung einbezogen werden. Ergänzend regt er an, dass der Bund auch den Einbezug der entsprechenden fachlichen Organe auf Stufe Bund und Kantone (z. B. im ABC-Bereich) im Rahmen der nationalen Vorsorgeplanungen sicherstelle.

Der Kanton VD begrüsst, dass das BABS mit der Koordination der nationalen Vorsorgeplanungen im Rahmen des ständigen Kernstabs beauftragt werde und erwartet, dass er über die interkantonalen Konferenzen systematisch in diese Koordination der Vorsorgeplanung einbezogen werde. Der Kanton VD empfiehlt zu Buchstabe b, dass es sinnvoll wäre, direkt in der Verordnung klarzustellen, wer unter die Bezeichnung „Dritte“ falle, insbesondere die Betreiber kritischer Infrastrukturen. Des Weiteren solle Buchstabe i folgendermassen ergänzt werden: „mit den eidgenössischen Departementen, den Kantonen, den Betreibern kritischer Infrastrukturen und der Wissenschaft“

Die SVP lehnt einen Ausbau der Verwaltung zugunsten von Früherkennungsstellen in allen Verwaltungseinheiten ab und fordert eine bessere Führung und Koordination der bereits bestehenden Früherkennungs- und Auswertungsstellen. Die Verantwortung für Grossübungen solle klar bei einer Organisationseinheit liegen und nicht zwischen zwei Organisationen aufgeteilt werden, da sonst unklare Grundlagen entstehen und die Übungsorganisation und -durchführung durch zusätzlichen Koordinationsaufwand zwischen den beiden Organisationen erschwert werde.

Der SGB fordert die Ergänzung der Sozialpartner in Absatz 1 Buchstabe b.

Artikel 14

Der Kanton TI befürchtet, dass bei all den geltenden Spezialgesetzen (nicht zuletzt das Epidemien-gesetz EpG) die Gefahr bestehe, dass einzelne Departemente für das Krisenmanagement in ihrem Zuständigkeitsbereich zuständig bleiben. Sie sind daher der Meinung, dass der Artikel entsprechend geändert werden solle.

Der Kanton VD schlägt vor, in Absatz 3 «nach Möglichkeit» zu streichen, um im Krisenfall den Überblick zu behalten. Weiter sei unklar, von wem und auf welcher Grundlage der Bereitschaftsgrad festgelegt und wie er kontrolliert werde.

Artikel 15

Die Kantone AR, BS, LU, NW, SO, TI, VD, VS sowie die RK MZF beantragen, die Bezeichnung einer Kontaktstelle durch die Kantone müsse zwingend erfolgen.

Der Kanton AR beantragt, dass die Rolle der KdK als SPOC für interkantonale Konferenzen beim Einbezug der Kantone auch in der Verordnung Erwähnung finde – allerdings beschränkt auf die Rolle für die interkantonalen Konferenzen und nicht für alle Kantone.

Der Kanton VD hält fest, es sei unklar, von wem und auf welcher Grundlage der Bereitschaftsgrad festgelegt und wie er kontrolliert werde.

Der Kanton ZG beantragt, dass Artikel 15 Absatz 2 KOBV wie folgt anzupassen sei: «Sie können die Kontaktstelle des permanenten Krisenstabs bei Bedarf kontaktieren.»

Economiesuisse führt aus, dass es unter anderem eine definierte Schnittstelle zur Wirtschaft brauche, da davon auszugehen sei, dass in den meisten Krisen die Unternehmen auch von behördlichen Massnahmen betroffen seien. Die Wirtschaftsakteure verfügen zudem über viel Know-how, das zur Krisenbewältigung herangezogen werden sollte und müsste. Ebenso seien die Schnittstellen zu den Kantonen und der Wissenschaft besser zu definieren. So sei es insbesondere in Bezug auf die Kantone bedenklich, dass in Artikel 15 Kann-Formulierungen verwendet werden. Die Kommunikationswege zwischen dem Bund und den Kantonen müssen zwingend eindeutig definiert sein.

Die KdK hält fest, dass das Generalsekretariat der KdK in einer Krise seitens der interkantonalen Konferenzen die Rolle des SPOC gegenüber dem Bund übernehme und den Informationsfluss zwischen dem Bund und den interkantonalen Konferenzen koordine. Im Sinne der Kohärenz sei es gemäss der KdK sinnvoll dies in Artikel 15 KOBV ebenfalls abzubilden.

Artikel 15f.

Der SGB fordert, dass neben den Kantonen und der Wissenschaft der Einbezug der Sozialpartner festzuhalten sei.

Artikel 16

BE, ZG, KdK erwarten, dass der Bund die Kantone beim Einbezug der Wissenschaft als gleichwertige Partner einbeziehe und sie in die entsprechenden Plattformen einbinde.

Der Kanton SG weist darauf hin, dass analog zum Einbezug der Wissenschaft insbesondere auch für die Wirtschaft bzw. für die Betreiber von kritischen Infrastrukturen bei Bedarf ein Beratungsgremium eingesetzt werden könne. Die Wirtschaft und die Betreiber kritischer Infrastrukturen seien wesentliche Akteure in der Bewältigung von Krisen. Eine Vertretung der entsprechenden Akteure über das Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung erachte der

Kanton als zu wenig effizient. Zudem wäre der Einbezug der Wirtschaft in die Arbeit des PSK und des OPK auch konsistent mit Artikel 11 Buchstabe e KOBV.

Der Kanton VD schlägt als Kontaktstelle den permanenten Kernstab anstelle der Bundeskanzlei vor.

Artiset fordert, dass ein Artikel 16a mit Regelungen für den Einbezug von Dritten in der Verordnung ergänzt werde. Es seien die wichtigsten Akteure, Kontaktstellen gegenüber der Geschäftsstelle des permanenten Kernstabs sowie die Anforderungen an solche Kontaktstellen (vorbereitete Krisenorganisation, Informationsbündelung aus dem eigenen Tätigkeitsbereich zuhanden der Behörden, Unterstützung der Behördenkommunikation etc.) aufzuführen.

Der SGB fordert die Ergänzung von Artikel 16 mit den Sozialpartnern.

Das SRK schlägt vor, zusätzlich zur Wissenschaft auch Akteure der Zivilgesellschaft und der Wirtschaft beizuziehen.

Der SWR beantragt, dass die von der Bundeskanzlei gemäss Artikel 16 Absatz 4 vorgesehenen Massnahmen es den Wissenschaftskreisen ermögliche, die Bundeskanzlei nicht nur auf Anfrage, sondern auch aus eigener Initiative über neue und weniger bekannte Risiken zu informieren. Darüber hinaus würden sowohl die Spezialisten für Krisenmanagement in der Bundesverwaltung als auch die Wissenschaftler von gemeinsamen Übungen und Trainings zur Vorbereitung auf Krisensituationen profitieren. Er empfiehlt weiter, dass die Beziehungen zur Wissenschaft nicht auf die Interaktion zwischen den beiden Kontaktstellen zu beschränken sei, sondern im Rahmen des „Netzwerks für wissenschaftliche Beratung“, das derzeit mit den Institutionen des BFI-Bereichs aufgebaut werde, einen regelmässigen Austausch ausserhalb von Krisensituationen zu organisieren. Beispielsweise sollte die übergreifenden Herausforderungen des Klimawandels und die damit verbundenen Risiken schwerer Krisen Gegenstand eines solchen sein.

Artikel 17

Die Kantone AR, BE, BL, BS, NE, NW, OW, SG, SO, TI, VD, ZG sowie die KdK und die RK MZF fordern, dass Artikel 17 um eine Bestimmung zur vertikalen Koordination der Krisenkommunikation des Bundesrates und der Kantonsregierungen ergänzt werde.

Der Kanton VD empfiehlt bei Absatz 2 hinzuzufügen, dass der Bundesrat „in enger Abstimmung mit den betroffenen Kantonen“ dem besonderen Informationsbedarf der Öffentlichkeit in Krisenzeiten Rechnung trägt.

Der Schweizerische Städteverband fordert eine Ergänzung zur vertikalen Koordination der Krisenkommunikation zwischen allen drei Staatsebenen. Es sei entscheidend, dass auch die Städte und Gemeinden konsequent und formal in die Informationsflüsse des Bundes einbezogen werden, damit sie ihre Aufgaben voll wahrnehmen können. Der Informationsaustausch zwischen den Behörden innerhalb jeder Staatsstufe, aber auch zwischen dem Bund, den Kantonen, den Städten und Gemeinden sei im Krisenfall entscheidend. Eine effiziente – d.h. transparente und frühzeitige – vertikale Kommunikation ermögliche den verschiedenen Behörden, ihre Tätigkeiten zu koordinieren und die Umsetzung von Massnahmen vorzubereiten, die von der übergeordneten Staatsebene beschlossen wurden.

3.4 Anträge und Bemerkungen zum Erläuternden Bericht

Der Kanton NW beantragt, es solle auf die Benennung eines federführenden Departements verzichtet werden. Vielmehr solle beispielsweise ein Pool professionell ausgebildeter, geeigneter und erfahrener Stabschefs gebildet werden, die je nach Ausprägung der Krise eingesetzt werden können.

Artiset fordert eine Ergänzung des Titels zum 6. Abschnitt «Einbezug von Kantonen, Wissenschaft und Dritten».

Artikel 2

Der Kanton VD verlangt eine Erklärung des Begriffs der komplexen Krise.

Artikel 3

Der Kanton VD und die KdK werfen die Frage auf, wie der Bundesrat eine drohende unmittelbare und schwere Gefahr erkennen soll, wenn der PSK nicht aktiviert sei. Es sei zu prüfen, ob die Einsetzung des PSK mit den beiden Begriffen «unmittelbar» und «schwer» in der Verordnung nicht zu einschränkend umschrieben sei.

Der Kanton VD befürchtet, dass sich dieser Übermittlungsmodus als unzureichend reaktiv und zu langsam erweisen könne, je nachdem, wie schnell ein grosses und komplexes Ereignis eintrete. In diesem Zusammenhang solle ein vereinfachter Modus vorgesehen bzw. geprüft werden, ob die Kantone ermächtigt werden könnten, selbst ein solches Ersuchen zu stellen.

Artikel 5

Der Kanton BL führt aus, es gehöre nicht zu den Aufgaben des PSK, Entscheide zu treffen. Es solle daher ausgeführt werden, von wem die Entscheide getroffen werden. Es stelle sich weiter die Frage, wer das Krisenmanagement führe, da gemäss Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe a der PSK dieses lediglich koordiniert.

Artikel 6

BE, BS, NW, SO, RK MZF empfehlen, dass im Erläuternden Bericht festzuhalten sei, welche Konferenzen im Krisenfall zwingend im PSK vertreten sein müssen. Dies seien die KdK, die RK MZF sowie die thematisch am stärksten betroffene Direktorenkonferenz. Die KdK koordiniere in einer Krise den Informationsfluss zwischen dem Bund und den interkantonalen Konferenzen und stelle die Rolle des SPOC gegenüber dem Bund sicher. Die RK MZF stelle die federführende Konferenz auf politisch-strategischer Ebene der Kantone in Fragen des Bevölkerungsschutzes und der Verteidigung dar. Schliesslich sei die thematisch am stärksten betroffene Konferenz die fachlich kompetenteste Direktorenkonferenz.

Der Kanton NW lehnt ausserdem die Ausführungen bezüglich der Stellung der KdK bei Krisen ab. Diese Kompetenzordnung sei gemäss ihrer Einschätzung nicht richtig und hätte in der Praxis auch nicht funktioniert. Während der Coronakrise hätte sich gezeigt, dass der Informationsfluss zwischen den Kantonen und dem Bund häufig effizienter und vor allem zeitnaher über die Fachkonferenzen abgewickelt werden könne.

Artikel 6 und 8

Die KdK führt aus, dass die Kantonsregierungen die Rahmenordnung über die Arbeitsweise der KdK und der Direktorenkonferenzen bezüglich der Kooperation von Bund und Kantonen aufgrund der Covid-19-Pandemie um ein Kapitel zur Zusammenarbeit in Krisensituationen erweitert haben. Diese sieht neu vor, dass die KdK und die thematisch am stärksten betroffene Direktorenkonferenz die Vertretung der Kantone in dem vom Bund eingesetzten Krisengremien sicherstellt. Die KdK regt an, einen entsprechenden Hinweis in die Erläuterungen zu den Artikeln 6 und 8 KOBV aufzunehmen.

Artikel 7 und 8

Der Kanton BS führt aus, dass der OPK mit entsprechenden Kompetenzen ausgestattet werden solle – etwa zur Zuteilung von Aufgaben an die verschiedenen Krisenstäbe, zur Verabschiedung von Richtlinien und Vollzugshilfen, zum Einbezug von Dritten oder zur Bildung von Ad-hoc-Arbeitsgruppen. Damit dies auch gegenüber den Kantonen zielführend erfolgen könne, befürworten sie, dass diese stets im OPK vertreten seien.

Artikel 8

Der Kanton VD ist der Ansicht, die KdK sei der richtige Ansprechpartner auf der Ebene des PSK, nicht aber gleichzeitig auch auf der operativen Ebene. Der erläuternde Bericht solle in diesem Sinne ergänzt werden.

Artikel 9

Der Kanton VD führt aus, dass eine schematische Darstellung fehle, um die Dynamik und die strukturelle und funktionale Kohärenz des Ganzen zu verstehen. Dies müsse in der Betriebs- oder Ausführungsdokumentation ausgeführt werden.

Artikel 11

Die KdK führt aus, dass im erläuternden Bericht von einem «Mandat» gesprochen werde, das zu Beginn eines Einsatzes zu klären sei. Im Hinblick auf eine effiziente Zusammenarbeit im Krisenfall wäre hier eine Präzisierung insbesondere bezüglich der Weisungsbefugnisse und der Beantragung allfälliger Unterstützungsleistungen sinnvoll.

Artikel 11 und 12

Der Kanton BE beantragt, dass das Informations- und Einsatzsystem (IES) in den Erläuterungen zu diesen beiden Anträgen ebenfalls zu erwähnen sei.

Artikel 12

Bisher sind dem Kanton VD keine Treffen zwischen dem Bund, den Kantonen und insbesondere den Betreibern kritischer Infrastrukturen bekannt. Dies solle umgehend geändert werden.

Artikel 17

Der Kanton BS beantragt, dass der Koordinationsauftrag der Bundeskanzlei entsprechend auszubauen sei und Artikel 17 um eine Bestimmung zur vertikalen Koordination der Krisenkommunikation des Bundesrates und der Kantonsregierungen zu ergänzen. Sofern eine Krise auch die Kantone betreffe, sei es wichtig, dass der Bundesrat und die Kantonsregierungen gegenüber der Bevölkerung möglichst abgestimmt und kohärent und wenn angezeigt auch gemeinsam kommunizieren.

Anhang: Liste der Vernehmlassungsadressaten

Kantone

Alle Kantone

Konferenz der Kantonsregierungen (KdK)

In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien

Die Mitte

FDP. Die Liberalen

Sozialdemokratische Partei der Schweiz SPS

Schweizerische Volkspartei SVP

Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete

Schweizerischer Städteverband

Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft

economiesuisse

Schweizerischer Arbeitgeberverband

Schweizerische Gewerbeverband (SGV)

Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB)

Übrige Organisationen und Institutionen

Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD)

Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr (RK MZF)

Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten (KKPKS)

Swissuniversities

Weitere Stellungnahmen (nicht eingeladen)

ARTISET

Chance Schweiz (Arbeitskreis für Sicherheitsfragen)

Politbeobachter

Schweizerischer Nationalfonds

Schweizerische Offiziersgesellschaft (SOG)

Schweizerisches Rote Kreuz (SRK)

Schweizerischer Wissenschaftsrat (SWR)

Swissgrid

Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen (VSE)

Marco Flück

Markus H.F. Mohler