

Erläuterungen zum Vernehmlassungsentwurf über die neue Verordnung des Regierungsrates zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über den Zivilschutz (RRV EG BZG; RB 520.11)

I. Ausgangslage

Aufgrund der Teilrevision des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (BZG; SR 520.1) und der Verordnung über den Zivilschutz (ZSV; SR 520.11), werden Anpassungen in den kantonalen Erlassen nötig. Da das Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über den Zivilschutz (EG BZG; RB 520.1) in seiner schlanken Ausführung weiterhin der Bundesgesetzgebung entspricht, beschränken sich die Folgen der Änderungen des BZG auf die Verordnung des Regierungsrates zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über den Zivilschutz (RRV EG BZG; RB 520.11).

Die im Bericht des Bundesrates zur Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+ (verabschiedet am 9. Mai 2012) skizzierten Massnahmen für die Weiterentwicklung des Bevölkerungsschutzes und des Zivilschutzes müssen zwar auf Bundesebene noch im Detail ausgearbeitet und konkretisiert werden. Die jetzt schon bekannten Tendenzen der Weiterentwicklungen vor allem im Zivilschutz erfordern gleichwohl bereits einige Anpassungen der RRV EG BZG.

Mit den Regierungsratsrichtlinien 2012 bis 2016 hat der Regierungsrat des Kantons Thurgau im Bereich „Sicherheit gewährleisten“ mit folgender Massnahme den Auftrag für das Departement Justiz und Sicherheit (DJS) definiert: „Der Kanton überprüft die Organisation des Zivilschutzes und sorgt für zweckmässig organisierte und ausgerüstete Zivilschutzregionen und Führungsstäbe, die den Anforderungen des Sicherheitsverbundes Schweiz und Ostschweiz entsprechen“ (Kapitel 5.6.2). Daraus ist der Projektauftrag entstanden, ein Organisationskonzept für die Zivilschutzregionen Thurgau auf Basis der kantonalen Bezirkseinteilung zu erarbeiten. Um dieses Konzept umsetzen zu können, ist es zwingend nötig, die RRV EG BZG den erarbeiteten Gegebenheiten anzupassen.

II. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

1. Zuständigkeit

§ 1 Departement

§ 2 Amt für Bevölkerungsschutz und Armee

Der erste Abschnittstitel der geltenden Verordnung sowie die beiden §§ 1 und 2 erfahren keine Änderung.

2. Organisation

Nach § 2 der neuen Verordnung soll ein neuer Abschnitt eingefügt werden. Die folgen-

den vier Paragraphen befassen sich mit der Organisation des Zivilschutzes, sodass diese Benennung angezeigt ist.

§ 3 Gliederung

Gemäss der Verordnung des Regierungsrates zum Gesetz über die Bewältigung von ausserordentlichen Lagen (RRV BaLG; RB 530.11) ist die Sicherstellung der Führungsunterstützung für den kantonalen Führungsstab Aufgabe der Kantonspolizei. Die langjährige Erfahrung hat indessen gezeigt, dass die Kantonspolizei für die Erfüllung dieser Aufgabe nicht genügend personelle Ressourcen zur Verfügung hat. Auch liegt die Kernkompetenz der Kantonspolizei grundsätzlich nicht in der Führungsunterstützung. Mit der Grundfunktion „Stabsassistent“ verfügt der Zivilschutz über eine Personengruppe mit der Kernkompetenz Führungsunterstützung. Es ist daher zweckdienlich, ein „kantonales Katastrophen Einsatzelement“ (KKE) zur Führungsunterstützung des kantonalen Führungsstabes (KFS), bestehend aus Schutzdienstpflichtigen mit der Grundfunktion „Stabsassistent“ einzuführen. Folglich wird sich die Organisation des Zivilschutzes künftig aus den Zivilschutzregionen und dem „Kantonalen Katastrophen Einsatzelement“ zusammensetzen.

§ 4 Zivilschutzregionen

Der neue § 4 entspricht grundsätzlich dem geltenden § 3. Da die Zivilschutzregionen jedoch neu den Bezirken entsprechen sollen, ist der geltende Anhang hinfällig.

§ 5 Zivilschutz Zweckverbände

Zur Erfüllung der Aufgaben im Bereich Zivilschutz werden die Gemeinden in Zweckverbänden zusammenarbeiten. Jeder Zivilschutz Zweckverband (Zweckverband) hat sodann eine Verwaltungsstelle zu bezeichnen, die unter anderem für die Kontrollführung der eingeteilten Schutzdienstpflichtigen zuständig ist. Der geltende § 5 betreffend die Kontrollführung wird aufgehoben.

§ 6 Struktur und Bestände

§ 6 entspricht dem geltenden § 7.

3. Aufgaben

Nach § 6 wird ein neuer Abschnittstitel eingefügt. Da in den folgenden §§ 7 und 8 die Aufgaben hierarchisch aufgelistet werden, ist diese Änderung angezeigt. Nachdem die grundsätzlichen Aufgaben des Zivilschutzes bereits in Artikel 3 Buchstabe e im BZG aufgeführt sind, kann sich das kantonale Recht auf die weiteren Aufgaben des Amtes, des KKE, der Gemeinden und der Zweckverbände beschränken. Der geltende § 6 wird aufgeteilt und neu in den §§ 7 und 8 aufgenommen.

§ 7 Kanton

Neu beschreibt der § 7 die weiteren Aufgaben im Bereich Zivilschutz, die durch den Kanton zu erfüllen sind. Wie in der geltenden Verordnung hat das Amt weiterhin die erforderlichen Leistungsaufträge für den Zivilschutz zu erstellen. Da sich der Zivilschutz

aber neu in Zweckverbände und ein KKE gliedert, sind natürlich auch die Leistungsaufträge zu überarbeiten und entsprechend aufzuteilen. Da neu die Verwaltungsstellen auch für die Kontrollführung des Zivilschutzes zuständig sind, hat das Amt, zusätzlich zum geltenden § 5 betreffend die Kontrollführung, erweiterte Weisungen mit Aussagen über die Aufgaben der Verwaltungsstellen zu erlassen. Weiter ist es angezeigt, dass das KKE als kantonale Zivilschutzformation und operatives Einsatzmittel des KFS durch das Amt geführt wird. Somit können vorhandene Ressourcen optimal genutzt und Aufträge des KFS ohne grossen Zeitverlust ausgeführt werden.

Das KKE ist in der Lage, an den jeweiligen Führungsstandorten des KFS den operativen Betrieb der Führungsinfrastruktur sicherzustellen. Weiter übernimmt es die Hotline in ausserordentlichen Lagen und ist für die logistische Koordination im Kanton zuständig. In Katastrophen und Notlagen wird es zur Unterstützung der Zweckverbände und der Partnerorganisationen eingesetzt. Es übernimmt Spezialaufgaben des Zivilschutzes im Kanton wie zum Beispiel den Schutz der Kulturgüter oder Aufgaben im Bereich ABC Schutz. Auf Wunsch können auch Spezialaufgaben der Partnerorganisationen übernommen werden. Bei flächendeckenden Ereignissen kann das KKE zur Schwergewichtsbildung eingesetzt werden. Das KKE dient der Erweiterung des Leistungsportfolios im Bevölkerungsschutz und ist keine Konkurrenz der Zweckverbände oder der Partnerorganisationen.

§ 8 Gemeinde und Zweckverband

Neu beschreibt § 8 nur noch Aufgaben der Gemeinden, die mit dem Zivilschutz im engeren Sinn in Verbindung gebracht werden. Absatz 2 des geltenden § 5 wurde daher hier eingefügt.

Zusätzlich zu den grundsätzlichen Aufgaben gemäss Artikel 3 Buchstabe e BZG müssen die Zweckverbände eine Zivilschutzorganisation betreiben und sicherstellen, dass sie die durch das Amt geforderten Leistungsaufträge jederzeit und zeitgerecht erfüllen können.

4. Schutzdienstpflicht

Der Abschnittstitel wurde nicht geändert. Einzig die Nummerierung wurde aufgrund des neu eingefügten 3. Titels entsprechend angepasst.

§ 9 Einteilung

Neu wird entsprechend dem BZG sowie § 3 EG BZG der Begriff Einteilung anstelle von Zuteilung verwendet. Mit der neuen Gliederung des Zivilschutzes erfolgt die Einteilung der Schutzdienstpflichtigen entweder in eine Zivilschutzorganisation oder in das KKE. Die Möglichkeit, Angehörige des Zivilschutzes in die Personalreserve einzuteilen wird in Artikel 18 BZG abschliessend geregelt und benötigt daher keiner weiteren Ausführungen auf kantonaler Ebene. Weiter wird die freiwillige Schutzdienstpflicht in Artikel 15 BZG ebenfalls ausführlich beschrieben. Aus den genannten Gründen werden die Absätze 3 und 4 des geltenden § 8 nicht mehr benötigt.

§ 10 Vorzeitige Entlassung

§ 10 entspricht dem geltenden § 9.

5. Aufgebot und Einsatz

Dieser Titel entspricht dem bisherigem 4. Abschnittstitel.

§ 11 Aufgebot durch die Gemeinde

Da der geltende § 10 vor allem die Rechte und Aufgaben betreffend die Aufgebotsmöglichkeiten der Gemeinden beschreibt, wurde die Überschrift entsprechend angepasst. Weiter wird im BZG neu zwischen Aufgeboten für Katastrophen und Notlagen und für Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft unterschieden. Aus diesem Grund musste Absatz 1 des geltenden § 10 entsprechend angepasst werden. Die Gemeinden können neu nur noch für Katastrophen und Notlagen auf ihrem Gemeindegebiet sowie für Instandstellungsarbeiten aufbieten. Für Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft und Übungen zur Ereignisbewältigung sind künftig die Zivilschutz Zweckverbände verantwortlich.

§ 12 Aufgebot durch den Zweckverband

Mit dem neuen § 12 erhält der Zweckverband die Kompetenz, seine Formationen selbständig einzusetzen, um seine Leistungsaufträge erfüllen zu können. Zusätzlich fordert die Teilrevision des BZG eine Trennung der Einsätze für Katastrophen und Notlagen und der Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft. Da der Zweckverband neben anderem auch für die Ausbildung seiner Formationen verantwortlich ist, wird § 12 mit dem entsprechenden Hinweis des geltenden § 11 ergänzt. Weiter muss der Zweckverband auch die Möglichkeit erhalten, seine Formationen für Übungen zur Ereignisbewältigung aufbieten zu können. § 12 wird daher dementsprechend erweitert.

§ 13 Aufgebot durch das Amt

Das Amt kann Aufgebote zu Ausbildungszwecken erlassen.

§ 14 Dienstvoranzeige

Neu wird unterschieden zwischen nicht vorhersehbaren und planbaren Einsätzen. Für nicht vorhersehbare Einsätze können keine Dienstvoranzeigen gemacht werden. Gleichwohl handelt es sich um Dienstleistungen im Sinne des Zivilschutzes. Einzig für planbare Dienstleistungen kann eine ordentliche Dienstvoranzeige erfolgen. Der geltende § 12 wird daher entsprechend angepasst.

§ 15 Aufschub des Aufgebotes

§ 15 entspricht dem geltenden § 13.

§ 16 Überregionale Hilfeleistung

§ 16 entspricht dem geltenden § 14. Da neu aber von Zivilschutzorganisationen gesprochen wird, muss die bestehende Regelung angepasst werden.

§ 17 Einsatz zugunsten der Gemeinschaft

Gemäss der geplanten Teilrevision des BZG werden die Kantone verpflichtet, die Einsätze zugunsten der Gemeinschaft im Sinne der Verordnung über Einsätze des Zivilschutzes zugunsten der Gemeinschaft (VEZG; SR 520.14) auf kantonaler, regionaler und kommunaler Ebene selber zu bewilligen. Absatz 3 des geltenden § 15 ist nicht mehr nötig, da das BZG neu eine maximal mögliche Anzahl Diensttage für Einsätze zugunsten der Gemeinschaft festgelegt hat.

§ 18 Kostentragung

Neu sollen die Kosten für Einsätze zugunsten der Gemeinschaft direkt den Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern auferlegt werden.

§ 19 Schadenersatz, Rückgriff

§ 19 entspricht dem geltenden § 17.

§ 20 Kontrollen und Inspektionen

Aktuell hat das Amt gemäss § 18 die Aufgabe, die Einsatzbereitschaft der Zivilschutzorganisationen periodisch zu überprüfen und im Anschluss einen Bericht zu erstellen. Neu wird der Adressat des Berichts ergänzend aufgeführt.

6. Ausbildung

Dieser Titel entspricht dem bisherigen 5. Abschnittstitel.

§ 21 Weisungen

Das Amt erlässt Weisungen über die Ausbildung. Diese Weisungen sollten gemäss geltender Verordnung die jährlichen Zielsetzungen regeln. Damit nicht jährlich neue Weisungen für die Ausbildung notwendig werden, zumal die Ausbildungsziele nicht jährlich ändern, ist dieser Punkt in der aktuellen Aufzählung gestrichen worden.

§ 22 Ausbildungsträger

Im geltenden § 21 wird nicht genau beschrieben, für welche Aus- und Weiterbildungen das Amt zuständig ist. Aus diesem Grund wird im neuen Paragraphen genauer auf die einzelnen Kurse eingegangen. Zusätzlich wird den neuen Gegebenheiten Rechnung getragen.

§ 23 Weiterbildung

Anstelle von Offizieren sollen neu sämtliche Kaderangehörige jährlich zu Weiterbildungskursen aufgebildet werden können.

§ 24 Beförderungen

§ 24 entspricht dem geltenden § 22.

Regelungen für Schutzbauten in der geltenden Verordnung

Der Bereich Schutzbauten (Anlagen, Schutzräume und Ersatzbeiträge) ist im BZG und der ZSV sowie den darauf basierenden Weisungen des Bundes ausführlich geregelt. Die Zuständigkeiten innerhalb des Kantons regelt das EG BZG. Danach erlässt der Regierungsrat Weisungen über die Prioritäten beim Erstellen der Schutzbauten. Die auf § 23 ff. der geltenden Verordnung basierende Weisung des DJS über die baulichen Massnahmen kann ebenso direkt auf Artikel 17 ff. der ZSV und das kantonale Einführungsgesetz zum BZG abgestützt werden.

Überholt ist der geltende § 24 über die Ersatzbeiträge. Er entspricht nicht mehr der Bundesgesetzgebung. Neu regelt Artikel 22 ZSV und die darauf basierende Weisung des DJS betreffend Ersatzbeitrag für öffentlichen Schutzraum abschliessend die Verwendung von Ersatzbeiträgen.

Die Ersatzvornahme für Schutzbauten wird gemäss Artikel 58 BZG durch die zuständige Behörde des Kantons oder des Bundes angeordnet. An Stelle von § 25 in der geltenden Verordnung kann diese Aufgabe auch in die Weisung über die baulichen Massnahmen vom Departement an das Amt delegiert werden. Die in § 26 vorgeschriebene Periode für die Kontrolle von Schutzräumen wurde in den Weisungen des Bundesamtes über die Schutzraumkontrolle (PSK 2013) auf zehn Jahre verlängert. Die Zuständigkeit für die Schutzraumkontrolle ist bereits mittels Weisungen an die Gemeinden delegiert.

Ebenfalls obsolet ist die Periode der Kontrolle von Schutzanlagen. Dieses Intervall wird in den auf Artikel 35 ZSV gestützten technischen Weisungen des Bundesamtes geregelt und beträgt nicht mehr generell sieben Jahre, sondern neu maximal zehn Jahre.

In diesem Sinne sollen die geltenden §§ 23 bis 27 aufgehoben und allfällige Anpassungen über entsprechende Weisungen vorgenommen werden. Dies hat auch eine einfachere Anpassung bei einer Änderung auf Bundesebene zur Folge.

7. Standardausrüstung

Dieser Titel gründet auf dem bisherigen 7. Abschnittstitel „Material“. Da gemäss Artikel 43a BZG neu die Kantone für das Einsatzmaterial und die persönliche Ausrüstung zu sorgen haben, wird dieser Titel umbenannt.

§ 25 Wartung und Verwendung

Mit der Teilrevision des BZG hat sich im Materialbereich einiges geändert. Neu hat der Kanton für das Einsatzmaterial und die persönliche Ausrüstung der Schutzdienstpflichtigen zu sorgen. Folglich gibt es auch kein standardisiertes Material des Bundes mehr. Der Kanton hat die Standardausrüstung festzulegen und die Einsatzbereitschaft dieses Materials sicherzustellen.

Aktuell darf Material, das dem Zivilschutz zugeteilt ist, nicht zivilschutzfremd verwendet werden. Diese Formulierung ist indessen zu absolut und mit den Gedanken der In-

teroperabilität und der Zusammenarbeit im Bevölkerungsschutz nicht vereinbar. Neu soll das Amt Weisungen über die Wartung und vor allem die Verwendung des Zivilschutzmaterials erlassen können.

8. Finanzierung und Verfahren

Dieser Titel entspricht grundsätzlich dem bisherigen 8. Abschnittstitel. Da es um die Finanzierung und weniger um Beiträge geht, wurde der Titel dahingehend geändert.

§ 26 Kanton als Kostenträger

Mit der Teilrevision BZG haben sich die Zuständigkeiten im Materialbereich massgeblich verändert. Neu ist der Kanton für die persönliche Ausrüstung der Schutzdienstpflichtigen verantwortlich. Er leistet in diesem Sinne nicht nur Beiträge, sondern ist alleiniger Kostenträger in diesem Bereich. Entsprechend wurde die Überschrift geändert. Somit muss der geltende § 30 um die persönliche Ausrüstung ergänzt werden.

Um die Bedürfnisse der Grundbereitschaft zweckmässig erfüllen zu können und die Zugehörigkeit zum Zivilschutz zu zeigen, erhält jeder oder jede Schutzdienstpflichtige unentgeltlich die persönliche Ausrüstung. Diese bleibt in Besitz der Schutzdienstpflichtigen, Eigentümer ist der Kanton.

§ 27 Zweckverband als Kostenträger

Nachdem der Zivilschutz neu in Form von Zweckverbänden arbeitet, muss die Kostenverteilung geregelt werden. In einem neuen § 27 soll diesem Umstand Rechnung getragen werden. Die vom Zweckverband zu übernehmenden Kosten werden explizit aufgeführt.

§ 28 Strafverfahren

§ 28 entspricht dem geltendem § 31.

Die revidierte Verordnung soll auf den 1. Januar 2016 in Kraft treten.

III. Finanzielle Auswirkungen

Die konkreten finanziellen Auswirkungen der vorgeschlagenen Anpassungen sind nicht näher bezifferbar. Allerdings dürften die in verschiedenen Bestimmungen vorgesehenen Klärungen und Vereinfachungen zu Einsparungen sowohl bei den Gemeinden wie auch beim Kanton führen. Mit zusätzlichen Kosten ist daher nicht zu rechnen.