

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 4. Juni 2002

Mardi, 4 juin 2002

08.00 h

01.066

Leitbild Bevölkerungsschutz. Bericht

Plan directeur de la protection de la population. Rapport

Erstrat – Premier Conseil

Bericht des Bundesrates 17.10.01 (BBI 2002 1745)

Rapport du Conseil fédéral 17.10.01 (FF 2002 1669)

Ständerat/Conseil des Etats 04.06.02 (Erstrat – Premier Conseil)

Hess Hans (R, OW), für die Kommission: Zur Verfassungsmässigkeit der Vorlage:

Im Zusammenhang mit der Vorlage über den Bevölkerungsschutz sprechen wir von fünf Partnerorganisationen im Verbundsystem: von der Polizei, der Feuerwehr, dem sanitätsdienstlichen Rettungswesen, den technischen Betrieben und dem Zivilschutz. Dabei ist nur der Zivilschutz auf Verfassungsstufe verankert, nämlich in Artikel 61 der Bundesverfassung. Das Polizeiwesen, die Feuerwehr, das sanitätsdienstliche Rettungswesen und die technischen Betriebe sind auf kantonaler und/oder kommunaler Ebene geregelt. Daraus folgt, dass der Bund ohne Verfassungsänderung nur im Bereich des Zivilschutzes legislieren kann. Das neue Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz trägt diesem Umstand Rechnung.

Im ersten, dem Bevölkerungsschutz gewidmeten Teil werden den Partnerorganisationen lediglich die Aufgabenbereiche zugeteilt und es wird die Kompetenzabgrenzung zwischen den einzelnen Partnerorganisationen sowie zwischen dem Bund und den Kantonen vorgenommen. Anders ausgedrückt: Soweit ausschliesslich die Kantone zuständig sind, wird in diesem Bereich nichts geändert. Der Bund wird in diesen vier Bereichen höchstens Koordinationsaufgaben übernehmen oder organisatorische Hinweise machen. Im zweiten Teil des Gesetzes, der den Zivilschutz betrifft, werden dann die rechtlichen Normen für den Zivilschutz erlassen.

Die Schaffung eines Bundesgesetzes soll die Idee des Verbundsystems «Bevölkerungsschutz» zum Ausdruck bringen. Dies ist ein zentrales Anliegen und Ziel der aktuellen Reform. Auf die Schaffung von zwei separaten Rechtsgrundlagen, wie es in der Vernehmlassung da und dort gefordert wurde, ist aus diesem Grund verzichtet worden.

Die Schaffung eines neuen Zivilschutzgesetzes ohne die Erwähnung der Partnerorganisationen des Verbundsystems hätte zu Unklarheiten in Bezug auf Zuständigkeiten in den einzelnen Aufgabenbereichen geführt. Wie bereits erwähnt, fusst das neue Bundesgesetz auf Artikel 61 der Bundesverfassung, der dem Bund das Recht gibt, im Bereich des Zivilschutzes tätig zu werden. Artikel 57 der Bundesverfassung, der Bund und Kantone unter anderem befugt, gemeinsam für den Schutz der Bevölkerung und die innere Sicherheit zu sorgen, kann nicht als Grundlage herangezogen werden. Er setzt eine gemeinsame Zuständigkeit von Bund und Kantonen im gleichen Aufgabenbereich voraus. Dies ist beim Bevölkerungsschutz nicht der Fall. Die Verfassungsmässigkeit

des vorliegenden Entwurfs zum Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz wird von unserer Kommission einstimmig bejaht.

Zur Begründung der Reform:

Mit der Reform im Bevölkerungsschutz wird nicht etwas völlig Neues geschaffen. Viele Grundideen basieren auf den Reformen der Neunzigerjahre. Damals wurde die Ausrichtung auf die Bewältigung von Katastrophen und Notlagen der bis anhin primären Ausrichtung auf den bewaffneten Konflikt gleichgestellt. Der Grundsatz der Kooperation wurde verankert, und eine klare Aufgabenteilung zwischen den Partnerorganisationen angestrebt. Die vorliegende Reform im Bevölkerungsschutz basiert daher nicht auf einer neuen Doktrin, sondern ist eine konsequente Weiterentwicklung der bisherigen Anstrengungen unter Berücksichtigung von neuen Rahmenbedingungen.

Das sicherheitspolitische Umfeld hat sich gewandelt. Entsprechend der veränderten Lage bezieht sich die Sicherheitspolitik heute nicht mehr hauptsächlich auf die Verteidigung und den Schutz der Bevölkerung im Fall eines bewaffneten Konflikts. Sie legt ein grösseres Gewicht auf Gefährdungen, die nicht zwingend einen machtpolitischen Hintergrund haben. Es beschäftigen uns zunehmend innerstaatliche Konflikte, die organisierte Kriminalität, der gewalttätige Extremismus, die Natur und zivilisationsbedingte Katastrophen.

Um der Breite und Komplexität des heutigen Gefährdungsspektrums gerecht zu werden, ist im Bereich des Bevölkerungsschutzes einerseits ein flexibles, d. h. anpassungsfähiges und polyvalentes System notwendig, und andererseits müssen die verschiedenen Interventionskräfte besser koordiniert und gebündelt werden. Mit der angestrebten Lösung sind die Weichen für ein effizientes, ziviles System zum Schutz unserer Bevölkerung richtig gestellt. Neben der Armee soll auch der zivile Bereich auf die neue Sicherheitskonzeption «Sicherheit durch Kooperation» ausgerichtet werden. Die Reform im Bereich des Bevölkerungsschutzes ist ein wesentliches Teilstück dieser Konzeption. Es geht darum, die Sicherheitsrisiken der heutigen Zeit auch über ein ziviles Verbundsystem, d. h. im Verbund mit den Gemeinden, den Kantonen und dem Bund und im Verbund mit den Partnerorganisationen, möglichst umfassend aufzufangen.

Zum Verbundsystem «Bevölkerungsschutz», Untertitel «Führung»:

Die Exekutive als politisch legitimes Führungsorgan einer Gemeinde, eines Gemeindeverbundes oder eines Kantons trägt die Gesamtverantwortung für die Sicherheit der Bevölkerung und damit für das Verbundsystem «Bevölkerungsschutz». Das Führungsorgan ist je nach Gefährdungslage unterschiedlich ausgestaltet. Bei Alltagsereignissen liegt die Führung bei der Einsatzleitung der im Einsatz stehenden Partnerorganisationen; in der Regel ist dies die Feuerwehr oder die Polizei. Bei Grossereignissen übernimmt eine Gesamteinsatzleitung – bestehend aus Personen der beteiligten Partnerorganisationen und der Verwaltung – die Führung und Koordination der im Einsatz stehenden Partnerorganisationen. Dauert der Einsatz längere Zeit, übernimmt ein Führungsorgan die Koordination und Führung. Die Kantone regeln die Kompetenzabgrenzung zwischen Einsatzleitung vor Ort und Führungsorganen. Die Führungsunterstützung umfasst die Sachbereiche Information, Lage, Telematik, ABC-Schutz und logistische Koordination.

Zum Untertitel «Partnerorganisationen und Aufgabenabgrenzung»:

Der Bevölkerungsschutz ist, wie bereits erwähnt, ein Verbundsystem für Führung, Schutz, Rettung und Hilfe. Das Verbundsystem zielt auf eine verstärkte Zusammenarbeit unter den Partnerorganisationen ab. Synergien sollen hier genutzt und Doppelspurigkeiten abgebaut werden. Damit werden einerseits die Vorbereitung und der Einsatz der Partnerorganisationen optimal aufeinander abgestimmt, und andererseits werden Führungsstrukturen und Führungsprozesse vereinfacht. Jede Partnerorganisation trägt im Rahmen des Verbundsystems die Verantwortung für ihren Auf-

gabenbereich: Die Polizei ist zuständig für Sicherheit und Ordnung; die Feuerwehr für Rettung und allgemeine Schadenwehr; das Rettungswesen für Gesundheit und Sanität; die technischen Betriebe für die Gewährleistung der technischen Infrastruktur und der Zivilschutz für Schutz, Betreuung und Unterstützung. Für die Bewältigung von Alltagsereignissen reichen die Ersteinsatzmittel Polizei, Feuerwehr und das sanitätsdienstliche Rettungswesen meistens aus. Bei Katastrophen und Notlagen kommen mehrere oder alle Partnerorganisationen einer Gemeinde oder Region zum Einsatz. Die Partnerorganisationen können weitere Einsatzelemente aufbieten. Sie können ausserdem durch den Beizug der Armee verstärkt werden.

Für den Bevölkerungsschutz relevantes Gefährdungsspektrum, Untertitel «Gefährdungsannahmen»:

Der Sicherheitspolitische Bericht 2000 des Bundesrates geht davon aus, dass sich die aktuelle Gefährdungslage komplex und dynamisch gestalten kann. Im Weiteren haben sich die Gewichtungen innerhalb des heute relevanten Gefährdungsspektrums gegenüber früher klar verschoben. Zurzeit bilden Natur und zivilisationsbedingte Katastrophen und Notlagen die grösste Herausforderung für den Bevölkerungsschutz. Sie weisen eine hohe Eintretenswahrscheinlichkeit und keine oder nur eine sehr kurze Vorwarnzeit auf. Es ist jedoch unabdingbar, das Gefährdungsspektrum permanent zu analysieren und daraus die entsprechenden Konsequenzen für den Bevölkerungsschutz zu ziehen.

Zum Untertitel «Differenzierte Bereitschaft»:

Der schlimmste anzunehmende Fall ist der bewaffnete Konflikt. Die Eintretenswahrscheinlichkeit eines derartigen Falles wird momentan jedoch als eher gering eingeschätzt. Nichtsdestotrotz sind unterschiedliche Gefährdungslagen denkbar, die neu mit dem System des modularen Aufbaus, d. h. der Erhöhung der Bereitschaft und der Möglichkeit des Aufwuchses durch unterschiedliche Einsatzelemente, abgedeckt werden müssen. Entscheidend für das Funktionieren dieses Systems ist allerdings, dass adäquate vorsorgliche Massnahmen rechtzeitig getroffen werden. Dazu gehören insbesondere die Systeme zur Alarmierung der Bevölkerung und der Schutz der Infrastruktur.

Zum Personellen, Untertitel «Bestände»:

Die Neuausrichtung des Zivilschutzes, seine Integration in das Verbundsystem sowie die vorgesehene Regionalisierung führen zu einer Straffung der organisatorischen Strukturen. Gemäss einer Modellrechnung der Projektleitung Bevölkerungsschutz wird von 34 000 stellungspflichtigen Personen pro Jahr ausgegangen. Davon leisten 24 000 Militärdienst, 6000 Schutzdienst und 4000 Zivildienst. Multipliziert man die 6000 schutzdienstpflichtigen Personen mit 20 Dienstjahren, ergibt dies einen Gesamtbestand von 120 000 Schutzdienst Leistenden, wobei 15 000 für Partnerorganisationen zur Verfügung stehen könnten. Im Weiteren ist geplant, die Feuerwehren von heute 132 000 auf rund 110 000 Angehörige zu reduzieren.

Die künftige Bestandeszahl wurde zusammen mit den Kantonen erarbeitet. Die laufenden Planungen für die Umsetzung in den Kantonen bestätigen die Richtigkeit der Zahlen. Ziel ist ein schlanker, dafür aber umso effizienterer Zivilschutz mit gut ausgebildeten, einsatzerfahrenen und motivierten Dienstpflichtigen. Die Reform bietet viele klare Verbesserungen in Bezug auf die Partnerorganisationen im Verbundsystem «Bevölkerungsschutz» sowie auf die Armee. Zu erwähnen sind hier insbesondere die Reduktion des Dienstpflichtalters auf 40 Jahre – die Schutzdienstpflicht dauert vom 20. bis zum 40. Altersjahr –, der Wegfall der Schutzdienstpflicht nach erfüllter Militärdienstpflicht, die Möglichkeit der Entlassung aus der Schutzdienstpflicht zugunsten der Partnerorganisationen, insbesondere der Feuerwehren. Eine klare Verbesserung erhofft man sich auch vom gemeinsamen Rekrutierungsverfahren mit der Armee, das jetzt in den Kantonen bereits anläuft.

Zum Untertitel «Schutzdienstpflicht»:

Das geltende Dienstpflichtsystem bleibt auch zu Beginn der Umsetzung des Bevölkerungsschutzes im Jahre 2003 bestehen. Die nationale Dienstpflicht wird entweder in der Armee

als Militärdienstpflicht, im Zivilschutz als Schutzdienstpflicht oder im Ausnahmefall im Zivildienst geleistet. Auf kantonaler Ebene bestehen die Feuerwehrendienstpflicht sowie andere kantonale Dienstpflichten. Frauen und Männer haben im Bevölkerungsschutz grundsätzlich die gleichen Möglichkeiten. Im Zivilschutz können Frauen die Schutzdienstpflicht freiwillig übernehmen.

Zum Untertitel «Ausbildung»:

Die Rekrutierung der Militär- und Schutzdienstpflichtigen wird gemeinsam erfolgen. Das Verfahren umfasst die Information der Stellungspflichtigen, den Orientierungstag und die eigentliche Rekrutierung in drei Tagen. Bei der Zuteilung besteht keine Wahlfreiheit, die Armee hat den Vorrang. Für den Zivilschutz sieht das neue Ausbildungskonzept drei Grundfunktionen vor, nämlich den Stabsassistenten, zuständig für den Bereich Führungsunterstützung, den Betreuer für den Bereich Schutz und Betreuung und den Pionier für den Bereich Unterstützung.

Die Grundausbildung, die mindestens zwei bis längstens drei Wochen dauert, besteht aus einem allgemeinen und einem funktionsbezogenen Teil.

Zur Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen:

Die Reform des Bevölkerungsschutzes soll die Aufgaben von Bund und Kantonen entflechten und die Zuständigkeiten klarer regeln als bisher. Mit der Ausrichtung des Bevölkerungsschutzes auf Katastrophen und Notlagen erhalten die Kantone mehr Kompetenzen und mehr Handlungsspielraum. Die Kantone sind unter Vorbehalt bundesrechtlicher Kompetenzen im Bereich der Organisation und des Einsatzes für den Zivilschutz zuständig. Diese Neuorientierung ist richtig und sinnvoll. Alle Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes sind, mit Ausnahme des Zivilschutzes, kantonal geregelt. Mit einer föderalistischen Lösung kann den unterschiedlichen Rahmenbedingungen und Bedürfnissen optimal Rechnung getragen werden. Im Zuständigkeitsbereich des Bundes verbleiben der bewaffnete Konflikt sowie bestimmte Katastrophen und Notlagen wie etwa erhöhte Radioaktivität oder Epidemien. Zudem übernimmt der Bund sinnvollerweise gewisse Koordinationsaufgaben zugunsten des Gesamtsystems. So unterstützt er die Kantone in den Bereichen Ausbildung, Schutz der Infrastrukturen, Forschung und Information.

Anzumerken bleibt, dass der Bund weiterhin Mittel der Armee zur subsidiären Unterstützung der Kantone, etwa im Bereich der Katastrophenhilfe, bereit hält.

Zur Finanzierung des Zivilschutzes, Untertitel «Zuständigkeitsfinanzierung»:

Neu wird die Zuständigkeitsfinanzierung eingeführt. Die vorgeschlagene Lösung der Zuständigkeitsfinanzierung entspricht der Systematik des neuen Finanzausgleichs (NFA). Die Einführung von Sockelbeiträgen, z. B. in der Ausbildung, würde dem NFA widersprechen. Die Mehrheit der Militär- und Zivilschutzdirektorinnen und -direktoren ist mit dem System der Zuständigkeitsfinanzierung anstelle der bisherigen Beitragsfinanzierung einverstanden.

Zum Untertitel «Kosten»:

Der Bevölkerungsschutz ist ein kantonales Modell. Zwei Drittel der Kosten werden von den Kantonen und ein Drittel wird vom Bund getragen. Diejenigen Kantone, die Synergien nutzen, Regionalisierungen vorantreiben und die Ausbildung zum Beispiel gemeinsam mit den Nachbarkantonen durchführen, können Geld sparen, ohne dass die Qualität verringert wird. Es gibt Positionen, bei denen die Kantone und die Gemeinden völlig entlastet werden. So sollen die Systeme zur Alarmierung der Bevölkerung, die neuen Telematiksysteme und die Werterhaltung der Schutzanlagen neu vollständig durch den Bund getragen werden. Bei den Schutzanlagen tragen die Kantone nur noch die Unterhaltskosten. Auch bei der Ausbildung tragen die Kantone nicht die gesamten Kosten. Gemäss Zuständigkeitsfinanzierung trägt diejenige Stufe die Kosten, welche die Ausbildung gemäss Gesetz anzubieten hat.

Zur Werterhaltung der Schutzinfrastruktur:

Die Massnahmen, die im Zusammenhang mit einem bewaffneten Konflikt stehen, können hier reduziert werden. Zu den

zeitkritischen Massnahmen gehören allerdings einerseits die Systeme zur Alarmierung der Bevölkerung sowie insbesondere die bauliche Schutzinfrastruktur, das heisst die Schutzräume für die Bevölkerung sowie die Schutzanlagen. Die Schutzraumpflicht wird gegenüber heute reduziert. Es sollen künftig nur noch im Sinne der Chancengleichheit für alle Einwohnerinnen und Einwohner des Landes allfällige Lücken geschlossen werden. Dies wird mit einer konsequenten Steuerung der Bautätigkeit bei Schutzräumen durch die Kantone sichergestellt.

Alles in allem geht es in Anbetracht des hohen Ausbaustandes künftig im Wesentlichen darum, die Werterhaltung der bestehenden baulichen Schutzinfrastruktur sicherzustellen. Dies ist – das haben detaillierte Berechnungen gezeigt – mit einem finanziell geringen, gut tragbaren Aufwand möglich und wohl sinnvoller, als die in den letzten 30 bis 40 Jahren aufgebauten Schutzinfrastrukturen verfallen zu lassen. Das Projekt strebt in diesem Bereich eine ebenso sinnvolle wie ausgewogene Lösung an.

Die Kommission stellt Ihnen den einstimmigen Antrag, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Bieri Peter (C, ZG): Wenn ich hier das Wort ergreife, dann deshalb, weil ich während meiner acht Jahre als Gemeinderat auch für den Zivilschutz zuständig war und dort gewisse Erfahrungen gemacht habe, die ich nun bei der Reform des Bevölkerungsschutzes einbringen kann. Während meiner Zeit als Gemeinderat zählte der örtliche Zivilschutz alleine in unserem rund 5000 Einwohner zählenden Dorf rund 300 Angehörige, mehrheitlich Männer. Dazu kamen in der Sanität, in der Information und beim Kulturgüterschutz erfreulicherweise auch einige Damen. Auch wenn man nicht vom Begriff «Massenorganisation» sprechen konnte, so durfte man doch von einer Organisation sprechen, bei der vor allem die grosse Personenzahl die Stärke und die Schlagkraft im Einsatz ausmachte. Im Gemeindegewerkhof stand neben dem Tanklöschfahrzeug der Feuerwehr auch die Wasserpumpe des Zivilschutzes, beide schön nebeneinander und perfekt gewartet. Zwar benutzen Feuerwehr und Zivilschutz die beiden Geräte gemeinsam, zugewiesen sind sie jedoch der einzelnen Organisation. Schon damals haben wir in unserem kleinen Kanton Zug unter den Gemeinden und zwischen Feuerwehr und Zivilschutzorganisation diskutiert, inwieweit es nicht doch sinnvoll wäre, vermehrt zusammenzuarbeiten. Was möchte ich damit sagen? Die uns mit dem Leitbild Bevölkerungsschutz und dem neuen Bundesgesetz vorgelegten Neuerungen sind von der Grundidee her nicht einfach eine Doktrin von oben, sondern sie sind auch von der Basis her in diese Richtung entwickelt worden. Auch die Zusammenarbeit mit den im Leitbild dargestellten Partnerorganisationen ist im Grundsatz nicht ganz neu. Hingegen ist es richtig, dass mit der Reform angestrebt wird, wie diese Aufgabenteilung klar und unter Vermeidung von Doppelspurigkeiten zu regeln ist. Zu teilen ist auch die Ansicht, dass der Bevölkerungsschutz primär auf die Bewältigung von Katastrophen und Notlagen ausgerichtet ist. Die Gegenwart zeigt, dass solche Ereignisse mit weit grösserer Wahrscheinlichkeit eintreffen als der Kriegsfall, auf den die Organisation in der Vergangenheit in erster Linie ausgerichtet war. Entsprechend ist die Ausbildung zu gestalten, die im Übrigen in Anbetracht der möglichen Vielfalt von Katastrophen mit einer Grundausbildung von minimal zwei und maximal drei Wochen mit jährlichen Wiederholungskursen von minimal zwei Tagen bis längstens einer Woche pro Jahr doch eher knapp bemessen ist. Wenn diese Ausbildungszeit schon so kurz ist, ist es deshalb, auch zur Imageförderung, zwingend, dass sie in optimaler Form genutzt wird. In diesem Sinne sind auch die Bundesorgane gefordert, denn sie legen schliesslich den gemeinsamen Ausbildungsrahmen fest, engagieren sich in der Kaderausbildung und schaffen damit die Grundlagen für eine einheitliche Ausbildung.

Ich habe in der Kommission die Frage nach der Ausbildungsqualität gestellt. Dabei wollte ich nicht in dem Sinne verstanden werden, dass ich der Ansicht sei, je länger die

Ausbildung, desto besser. Ich habe vielmehr die militärische Ausbildungszeit in das Verhältnis zum Bevölkerungsschutz gestellt und mich gefragt, ob die Aufgaben des Letzteren so viel einfacher seien. Man hat mir geantwortet, dass die Ausbildung des Bevölkerungsschutzes eher mit derjenigen einer Feuerwehr verglichen werden könne. Das kann mich als ehemaligen Feuerwehrsoldaten zufrieden stellen. Wichtig scheint mir indes zu vermerken, dass wir in der Feuerwehr mit wenig Ausbildungszeit zurecht kamen, weil wir – durch wiederholte Ernstfalleinsätze gewitzigt – unsere Übungen im Grossen und Ganzen entsprechend motiviert absolvierten.

Für die Motivation mögen ein gutes Leitbild und ein fortschrittliches Gesetz recht sein. Wichtiger wird es jedoch sein, dass es gelingt, mit einem guten Kader und guten Ausbildungsprogrammen die Leute bei der Stange zu halten. Weil der Bevölkerungsschutz in Zukunft ja schwergewichtig eine Aufgabe der Kantone sein wird, haben wir als Ständesvertreter im Besonderen die Anliegen der Kantone zu beurteilen. Die Kantone – so auch mein Kanton – haben angeregt, dass der Bund sie mit einem so genannten Sockelbeitrag für diejenigen Massnahmen entschädigen sollte, welche diese für Katastrophen und Notlagen treffen, für deren Bewältigung der Bund von Gesetzes wegen zuständig ist. Dazu gehören Massnahmen bei einem bewaffneten Konflikt, bei Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle, bei erhöhter Radioaktivität und bei Epidemien, Tierseuchen usw.

Wenn wir trotz unseres Amtes als Ständesvertreter nach eingehender Diskussion nicht darauf eingetreten sind, dann ist das klar im Sinne des neuen Finanzausgleiches zu sehen, wo die Zuständigkeitsfinanzierung vorgesehen ist. Der Wegfall einer bundeseitigen Sockelfinanzierung darf nun aber nicht dazu führen, dass sich zwischen den Kantonen – sei es aus finanziellen Gründen oder aus der Gewichtung der Bedeutung heraus – erhebliche Unterschiede im Schutzgrad und in der Qualität des Bevölkerungsschutzes zwischen den Kantonen ergeben.

Ein offenbar im Moment nicht befriedigend zu lösendes Problem stellt die Anrechnung der Diensttage zwischen dem 31. und dem 40. Altersjahr bei der Wehrpflichtersatzabgabe dar. Wie mir der Chef unseres kantonalen Zivilschutzes erklärt hat, können Zivilschutzangehörige, vor allem auch die Kader, am besten dann zu Zusatzleistungen animiert werden, wenn dafür ein finanzieller Anreiz besteht. Dies muss primär über die Befreiung bzw. die Rückerstattung der Wehrpflichtersatzabgabe geschehen. Da die Wehrpflichtersatzabgabe eine subsidiäre Form der Militärdienstpflicht darstellt, kann nach dem 30. Altersjahr die vorher bezahlte Abgabe nicht zurückgefordert werden, wenn jemand zwischen dem 31. und dem 40. Lebensjahr Zivilschutzdienst leistet; dies im Gegensatz zu den Angehörigen der Armee, welche bei versäumten WK bis zum 34. Lebensjahr ihren Dienst nachholen und nach erfolgter Dienstleistung die Wehrpflicht-Ersatzabgabe wieder zurückfordern können.

Diese Ungleichheit haben übrigens auch die kantonalen Militär- und Zivilschutzdirektoren gerügt. Dieser Mangel kann offenbar aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht behoben werden. Das ist für den Bevölkerungsschutz als klarer Mangel zu betrachten und müsste, bei nächster sich bietender Gelegenheit, unbedingt korrigiert werden. Denn, wie ich einleitend gesagt habe, ist es primär die Motivation, die schlussendlich zur Qualität des Bevölkerungsschutzes, speziell des Zivilschutzes, beitragen soll.

Ich beantrage Ihnen, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

Mein Problem mit der Rückerstattung der Wehrpflichtersatzabgabe konnten wir nicht lösen. Es bleibt nach wie vor bestehen und sollte bei irgendeiner nächsten Gelegenheit doch nochmals besprochen und behoben werden können.

Ansonsten haben wir festgestellt, dass die Vorbereitung auf dieses Gesetz an sich sehr gut ist. Sie stellen auch fest, dass zur Vorlage sehr wenige Abänderungsanträge vorliegen. Es gibt nur einen einzigen Minderheitsantrag, was doch dafür spricht, dass diese Vorlage im Bereiche des Bevölkerungsschutzes gut vorbereitet wurde und uns der Bundesrat hier einen ausgereiften Vorschlag präsentieren konnte.

Langenberger Christiane (R, VD): La protection civile a connu différentes étapes au cours de ses près de 60 ans d'existence. Admirée du monde entier durant les années de guerre froide, inégalement utilisée durant les 20 dernières années – mais elle a été mise en vedette sous la direction de notre «Katastrophen-Franz» lors des inondations de Suisse centrale –, cette même protection civile suscitait d'innombrables moqueries au sein du Grand Conseil du canton de Vaud tout simplement parce que notre canton était plus ou moins épargné par les catastrophes.

Peu avant le projet «Armée XXI», on s'est demandé quels seraient les besoins futurs lors de situations d'urgence, les besoins existentiels de notre population ou les tâches générales, prévisibles qui pourraient être attribuées à un service dit de protection de la population. La liste des besoins est longue et mérite d'être analysée en fonction des différents intervenants potentiels, et surtout afin d'optimiser leur engagement: terrorisme, catastrophes de tous genres, grande criminalité, problèmes liés aux migrations, tâches liées au vieillissement de notre population.

Encore faut-il savoir qui fait quoi et quand. Quelle mission pourrait-on, par exemple, soustraire à l'armée pour ne lui laisser que des «Kernaufgaben» et la décharger d'engagements d'un coût trop élevé pour notre économie? Ces besoins doivent-ils être pris en charge par l'Etat ou ressortissent-ils plutôt au domaine privé? A partir de quel moment et en fonction de quels critères un problème ne peut-il plus être géré au niveau privé?

J'ai eu le privilège de présider un groupe d'études mandaté par le Conseil fédéral pour réfléchir aux solutions envisageables. Nous avons pu nous convaincre de plusieurs tendances. Certes, les besoins futurs – vieillissement de la population, terrorisme, catastrophes – semblent augmenter. Parallèlement, on note une diminution de l'engagement volontaire ou de milice de la population en faveur de la communauté. Nous avons exploré des terrains d'engagement et constaté, de manière générale, une demande importante de personnel. Mais voilà, pas de n'importe quel personnel! On veut pouvoir compter sur des personnes bien formées: tous veulent des gens motivés, disponibles, avec de l'expérience, parfois disposés à s'engager pour de longues périodes.

Nous avons donc réfléchi à la possibilité de créer un service obligatoire à la communauté et fait toute une série de propositions supposant notamment un choix entre un engagement dans la protection de la population ou l'armée, moyennant toutefois que les effectifs de cette dernière soient assurés. Les directeurs cantonaux des affaires militaires et de la protection civile se sont exprimés très favorablement sur ces propositions, mais ils ont aussi jugé qu'elles étaient probablement un peu à l'avant-garde et que les mentalités n'étaient pas encore prêtes à accepter un tel service.

Le projet «Protection de la population» qui nous est soumis s'en est d'ailleurs inspiré, sans aller aussi loin, pour des raisons que, finalement, j'estime compréhensibles. Cela nous permet de faire un premier pas dans la bonne direction et de voir comment évoluent les besoins et leur solution. Le projet restreint ainsi le terrain d'engagement à la protection de base d'existence de la population en cas de catastrophes, à des situations d'urgence et aux conflits armés. Le système coordonne – et c'est son principal atout – l'action et la coopération des cinq organisations partenaires: police, sapeurs-pompiers, santé publique, services techniques et protection civile. Au besoin, d'autres organisations – armée, service civil – peuvent être appelées en renfort.

Les cantons sont compétents en matière de protection de la population. A eux de s'organiser en fonction des spécificités de leur politique de sécurité. La critique émise selon laquelle certains cantons se contenteraient de solutions minimalistes n'a pas été retenue, au nom du fédéralisme d'une part, de la diversité des dangers et des catastrophes susceptibles de survenir dans nos régions d'autre part. La modularité de l'organisation permet un maximum de souplesse d'intervention avec des moyens renforcés en fonction de la nature et de la gravité de l'événement. Elle nous permet aussi une politique

de collaboration et de coopération intercantionales et transfrontalières.

Le financement paraît aussi avoir été résolu de manière équilibrée, même si certains cantons se plaignent des dépenses futures. Désormais, les coûts seront donc entièrement pris en charge par les organes concernés en fonction de leurs compétences. Par conséquent, les cantons supporteront les coûts induits par les catastrophes et les situations d'urgence, alors que la Confédération prendra à sa charge ceux relatifs aux conflits armés. Il en découle une diminution des dépenses pour la Confédération, les cantons et les communes par rapport à 1998.

Un autre point positif est un rajeunissement des effectifs grâce à la limitation de l'obligation de servir.

J'ajouterai cependant deux bémols à ce tableau dans l'ensemble positif. Sans doute s'avèrera-t-il difficile de pouvoir convoquer du personnel en service après l'âge de 30 ans – M. Bieri l'a également évoqué – puisqu'il n'y aura plus d'encouragement par le biais de la réduction ou du remboursement de la taxe d'exemption de servir. La Conférence suisse des directrices et des directeurs cantonaux des affaires militaires et de la protection civile nous a fait une proposition à cet égard. Elle n'a pas été retenue par notre commission, semblerait-il pour des raisons d'inadéquation ou de non-conformité avec la Constitution fédérale. Peut-être le deuxième Conseil pourra-t-il reprendre la question.

Les hommes astreints au service militaire ne feront plus de protection civile. Si l'on peut se réjouir de cette décision – je me rappelle à quel point c'était difficile pour certains militaires de retomber au niveau de la protection civile après des années d'armée –, elle provoque cependant pour la protection civile une perte de personnes déjà instruites. Donc, là aussi, il y aura un besoin de retrouver des cadres bien formés et qui ont un tout petit peu l'habitude d'obéir.

En conclusion, on peut, je crois, affirmer que le projet permettra une collaboration améliorée entre les différents partenaires. Il laissera un maximum de compétences aux cantons, ce qui était souhaité. J'espère que les cantons ne seront pas trop souvent obligés de faire appel à la protection de la population.

Merz Hans-Rudolf (R, AR): Ich gestatte mir vier Bemerkungen zu den beiden Vorlagen Leitbild und Gesetz:

1. Der Bevölkerungsschutz ist eine Gratwanderung zwischen Föderalismus und Zentralismus und insofern von der Gestaltung her eine ganz andere Aufgabe, als es die Reform der Armee war. Das Prinzip ist hier relativ einfach: Man muss die Probleme dort lösen, wo sie anfallen – primär in der Gemeinde, in der Region, im Kanton. Folglich gilt hier im Zweifelsfall der Föderalismus. Man muss dort zentralisieren, wo es sinnvoll ist. Sicherlich ist das z. B. im Kaderausbildungsbereich der Fall. Mir scheint, dass dieses Projekt, wie es vom federführenden Departement präsentiert wurde, diese Gratwanderung zwischen Föderalismus und Zentralismus sehr gut gemeistert hat, und ich stehe voll und ganz hinter diesem Projekt. Ich habe auch im eigenen Kanton erlebt, wie der Zivilschutz und der Bevölkerungsschutz – in Entsprechung zur entstehenden Gesetzgebung – künftig organisiert werden sollen. Aus dieser Erfahrung kann ich sagen: Was man uns hier präsentiert, ist optimal.

2. Zum Aspekt der Optimierung: Man hat es verstanden, hier nun wirklich die verschiedensten Interessen zu optimieren: Man optimierte bei den Ressourcen, die in Form dieser fünf Organisationen, die zur Verfügung stehen und als Räderwerk zum Teil relativ fein ineinander greifen und deren Ressourcen aufeinander abgestimmt werden müssen. Man optimierte auch bei den Beständen – der Präsident der Kommission hat darauf hingewiesen, dass man gewisse Bestände anpassen wollte. Schliesslich optimierte man aber eben auch bei den Kompetenzen, was bis in die Frage der Schutzbautenpolitik hineinführt, die meines Erachtens sehr klug geregelt wurde: Sie soll als Errichtungspflicht eigentlich bestehen bleiben, und es soll nur nachgerüstet werden, wenn auch die Armee aufwachsen muss.

3. Zur Frage der Finanzierung: Ich stehe vorbehaltlos hinter dem vorgeschlagenen Modell der Zuständigkeitsfinanzierung. Wir sollten jetzt den Mut haben, auch schon in Richtung des neuen Finanzausgleiches vorausdenken und uns entsprechend darauf einzustellen; das hat man hier gemacht. Diejenigen Kantone, die Angst haben, es würde sie mehr kosten, irren sich. Wenn man nämlich die Gesamtrechnung für alle drei Ebenen anschaut, fallen Entlastungen um mindestens 50 Millionen Franken an. Das gibt den meisten Kantonen sogar Spielräume. Ich habe keine Angst, dass es dadurch in gewissen Kantonen zu Luxuslösungen kommt, im Gegenteil: Die Kantone sollen doch z. B. die Möglichkeit haben, das Material entsprechend ihren geographisch-topographischen Besonderheiten zu beschaffen. Gerade in diesem Kernelement des Föderalismus müssen die Unterschiede liegen. Ich unterstütze diese Form der Finanzierung also ebenfalls rückhaltlos.

4. Beim Gesetz – ich werde mich dann bei der Diskussion zum Gesetz nicht mehr melden –, sind noch zwei Pendenzen hängig: Die eine ist von Herrn Bieri aufgezeigt worden. Ich halte sie nicht für dringend, aber es ist richtig, dass man sie hier thematisiert hat. Die zweite Pendezen betrifft den Einsatz der Armee. Das Gesetz sagt darüber eigentlich wenig. Es besagt einfach, dass die Armee nötigenfalls Einsätze leistet und dass sie dann selber bestimmt, welche Mittel sie dafür einsetzt. Diese Doktrin der Subsidiarität ist absolut richtig.

Es ist wahrscheinlich auch richtig, dass man im Gesetz nicht versucht hat, Kriterien detailliert zu formulieren; dies, weil auch die Kantone unterschiedliche Vorstellungen darüber haben, wann man denn die Armee für den Bevölkerungsschutz einsetzen soll. Ich habe mir das längere Zeit überlegt und bin eigentlich zum Schluss gekommen, dass das eine rein politische Frage ist, über die sich in diesem Sinn nicht legiferieren lässt. Ich bin der Meinung, dass die Armee durchaus die Möglichkeit für Einsätze im Bereich des Bevölkerungsschutzes haben soll, und zwar schon in Friedenszeiten. Die Armee soll nämlich fit bleiben. Wir dürfen doch die Armee vor lauter Konzentration auf die Kernaufträge und auf die Ausbildung nicht zu einem Laborverband verkommen lassen! Eine Armee, die nur noch im Labor arbeitet, nie mehr draussen ist und keine praktischen Einsätze mehr leistet, würde zu einer «Reissbrettfigur». Das sollten wir verhindern, und deshalb kann ich mit dieser Pendezen leben. Ich bitte aber Herrn Bundesrat Schmid, sich aus seiner Sicht doch noch dazu zu äussern, damit wir hier sehen, was eigentlich die Doktrin ist und in welchem Verhältnis Bevölkerungsschutz und Armee-Einsatz zueinander stehen sollen.

Zum Schluss möchte ich dem federführenden Departement und all jenen danken, die am Leitbild und am Gesetz mitgearbeitet haben. Ich finde, dass uns eine optimal gelungene Gesetzgebung vorliegt. Ich empfehle Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und den Kommissionsanträgen zuzustimmen, wobei ich gewisse Sympathien für die Anträge Pfisterer Thomas und Lombardi bezüglich Artikel 33 habe. Im Übrigen bin ich aber der Meinung, dass wir der Vorlage so zustimmen sollten, wie sie die Kommission dem Rat vorlegt.

Bürgi Hermann (V, TG): Ich kann mich dieser positiven Beurteilung der Vorrednerinnen und Vorredner im Grundsatz völlig anschliessen. Ich gestatte mir dennoch ganz kurz drei, vier Bemerkungen anzubringen.

Eine erste ist grundsätzlicher Art: Das Leitbild «Bevölkerungsschutz» ist eine ausgezeichnete Auslegeordnung, in dem Sinn, dass das, was vorhanden ist – es ist ja nicht alles neu – überprüft worden ist. Man hat eine Analyse der Bedrohungslage vorgenommen und hat dann vor dem Hintergrund des Bestehenden und unter Abschätzung der Bedrohungslage die Anforderungen an die Zukunft definiert. Auf diese Art und Weise ist man dann zu einer ausgezeichneten konzeptionellen Basis gekommen, die eben gewährleistet, dass im Bereich des Bevölkerungsschutzes das Richtige am richtigen Ort in der richtigen Art und Weise an die Hand genommen wird.

In grundsätzlicher Hinsicht möchte ich einfach noch auf etwas hinweisen, das im Leitbild wohl zum Ausdruck kommt, das man aber, wie ich meine, noch etwas verdeutlichen muss: das ist die Rolle des Bundes im Bereich des Bevölkerungsschutzes. Sie darf nicht überschätzt werden. Von den fünf Partnerorganisationen, die in diesem Verbundsystem tätig sind, stehen deren drei vollumfänglich in der Hoheit der Kantone, und eine weitere, jene der technischen Betriebe, erfüllt ihre Aufgabe selbstständig. Wenn man nun davon spricht, es gehe um eine grundlegende Anpassung der geltenden Rechtserlasse, dann ist das nicht falsch, aber vor diesem Hintergrund einfach in dem Sinne zu relativieren, dass sich die Rolle des Bundes bei der Gesetzgebung im Wesentlichen auf den Zivilschutz beschränkt. Soweit es den Bevölkerungsschutz anbelangt, kommt man nicht umhin, diese Gesetzgebung so zu charakterisieren, dass es sich im Wesentlichen um einen programmatischen Gehalt handelt. Ich meine, wenn im Leitbild festgestellt wird, im Bereich des Bevölkerungsschutzes beschränke sich der Gesetzentwurf denn auch auf die Regelung der Zusammenarbeit und Kompetenzabgrenzungen, dann ist mit diesem Satz dem Stellenwert des Bundes im Bereich Bevölkerungsschutz Rechnung getragen. Dessen muss man sich einfach bewusst sein. Wir wissen das, aber man muss sich dessen auch in der breiten Öffentlichkeit bewusst sein.

Eine zweite Bemerkung – Kollege Merz hat es auch ange-tönt; das ist kein Hobby von mir, sondern es ist mir einfach ein Anliegen – betrifft das Verhältnis von Bevölkerungsschutz und Armee. Wir haben diese Diskussion auch im Zusammenhang mit dem Armeeleitbild geführt. Ich teile die Auffassung von Kollege Merz, dass die Armee auch im Zusammenhang mit dem Bevölkerungsschutz ihre Rolle spielen muss. Ich bin aber der Meinung, dass wir von Bundesrat Schmid im Grundsatz keine grossen Erläuterungen mehr brauchen, weil die Botschaft selbst auf Seite 1767 die Vorgabe gibt. Es heisst nämlich dort ganz klar und eindeutig, dass die Armee subsidiär nur Unterstützung leisten soll, wenn «die Mittel des Bevölkerungsschutzes im regionalen und kantonalen Verbund ausgeschöpft oder die erforderlichen Mittel nicht vorhanden sind». Dies bedeutet, dass bei der Antragstellung und beim Entscheid für den Einsatz von Mitteln der Armee der Grundsatz der Subsidiarität konsequent anzuwenden ist. Damit ist eigentlich alles gesagt. Wie Kollege Merz sagte, geht es nur darum, diesem Leitsatz auch bei den politischen Entscheidungen nachzuleben und diese Leitplanken zu beachten.

Drittens noch ein Wort zur Zuständigkeitsfinanzierung: Ich meine, das sei ein Musterbeispiel dafür, wie wir in Zukunft bei solchen Verbundaufgaben vorzugehen haben, und ich hoffe, dass in diesem Rat keinerlei Eingriffe in diese Finanzierungsregelung stattfinden. Sockelbeiträge haben bei diesem System der Aufgabenteilung keinen Platz mehr. Ich möchte einfach noch ergänzend zu dem, was Kollege Merz gesagt hat, darauf hinweisen, dass man den Verdacht nicht ganz los wird, dass eben in diesem Land die Ausgangslage nicht überall die gleiche ist und man deshalb allenfalls über die Sockelbeiträge noch nach Verbesserungen suchen will. Generell ist davon auszugehen, dass die Kosten im Bereich des Zivilschutzes rückläufig sind. Das wird auch für die Kantone so sein. Aber in weiser Voraussicht steht hier in der Botschaft, dass die weiteren Ausgaben davon abhängen, wie weit die Kantone im Vollzug bereits fortgeschritten sind und in welcher Art Gemeinden und Kantone im Rahmen ihres Handlungsspielraumes innerhalb ihres Kantons die Synergien nutzen. Die Ausgangslage ist eben so, dass in dieser Hinsicht nicht alle gleich weit sind. Aber das darf uns nicht davon abhalten, eine konsequente Finanzierung, nämlich die Zuständigkeitsfinanzierung, einzuführen.

Zusammenfassend halte ich fest, dass das Konzept «Bevölkerungsschutz» die adäquate Antwort auf die wahrscheinlichsten Gefährdungen ist, mit denen wir in diesem Bereich zu rechnen haben. Vor uns liegt eine überzeugende konzeptionelle Arbeit, die auch in vorbildlicher Art und Weise durchgeführt worden ist, mit Einbezug aller Beteiligten – der Kantone, der Zivilschutzorganisationen, der Polizeien. Ich

bin der Meinung, dass wir diesen Bericht mit Genugtuung zur Kenntnis nehmen dürfen und im Grundsatz die gesetzliche Regelung so verabschieden können.

Lombardi Filippo (C, TI): Ich betrachte die Stossrichtung dieser Reform als gut, und ich bin auch überzeugt, dass die föderalistische Lösung – mit einer vermehrten kantonalen Verantwortung, einer besseren Koordination mit den Partnerorganisationen und einer guten Aufgabenzuteilung – hier richtig ist. Die Reduktion der Bestände sowie der Kosten ist selbstverständlich auch zu begrüssen.

Ich habe jedoch einige Bedenken, weil ich den Eindruck habe, man gehe in der Abschaffung einer minimalen Grundstruktur, die immerhin eine Verantwortung des Bundes bleibt, zu weit. Man weiss, dass die heutige Bedrohung mehr im Rahmen des Bevölkerungsschutzes als eines bewaffneten Konfliktes liegt. Man weiss auch, dass man im Rahmen der «Armee XXI» versuchen will, die subsidiären Einsätze der Armee zu minimieren, solange Zivilschutzmittel nicht ausgeschöpft sind. Es bleibt deshalb eine zentrale Verantwortlichkeit des Bundes, eine effiziente und kohärente Struktur mit einer landesweiten Unité de doctrine zu erhalten. Das hat auch der Berichterstatter unterstrichen, indem er die Zielsetzung so definiert hat: ein schlanker, aber effizienterer Zivilschutz. Effizienz ist deshalb umso mehr gefordert, weil im Katastrophenfall eine interkantonale Zusammenarbeit erforderlich ist und sogar grenzüberschreitende, internationale Einsätze vorgesehen sind.

Der Bund muss sich deshalb nach wie vor – oder vielleicht sogar mehr als heute – bemühen, einen glaubwürdigen und effizienten Zivilschutz zu organisieren. Er muss alles tun, um die Differenzen zwischen den Kantonen zu reduzieren. Es kann nicht angehen, dass gewisse Kantone den Minimalismus pflegen, in der Erwartung, dass im Katastrophenfall die anderen einspringen und Hilfe leisten werden, sei es mit dem Zivilschutz oder mit der Armee. Es stimmt natürlich, dass in gewissen Kantonen, z. B. in den Bergkantonen, die Bedürfnisse grösser sein können. Aber wenn die interkantonale Solidarität im Katastrophenfall spielen soll, dann braucht es auch eine minimale Standardisierung der Grundausbildung sowie der Ausrüstung. Deshalb habe ich mir erlaubt, einige Anträge, die in diese Richtung gehen, zu formulieren; ich werde sie später begründen.

Es kommt dazu, dass ich die Bemerkungen von Kollege Bieri betreffend den Militärflichtersatz teile. Ich halte die Lösung, die im Moment auf Stufe Verordnung vorgesehen ist, für unbefriedigend. Diese Frage ist aber für eine spätere Diskussion noch offen.

Schmid Samuel, Bundesrat: Ich danke vorweg für die grundsätzliche Anerkennung dieses Projekts. Ich gebe den Dank selbstverständlich und auch verdientermassen an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter weiter, die massgeblich in allen Phasen an diesem Projekt gearbeitet haben.

Wir nehmen heute die Beratung über einen wesentlichen Teil der Konzeption «Sicherheit durch Kooperation» auf, nämlich den Bevölkerungsschutz. Basierend auf diesem Grundsatz im Sicherheitspolitischen Bericht, den beide Kammern ja zustimmend zur Kenntnis genommen haben, geht es nun – wie verschiedentlich festgestellt worden ist – im Bereich des Bevölkerungsschutzes primär darum, die Kooperation und Koordination der zivilen Instrumente unserer Sicherheitspolitik zu optimieren.

Sie haben in einem Communiqué vom 31. Mai 2002 lesen können, dass ich dem Bundesrat beantragen werde, den Bevölkerungsschutz auch organisatorisch zu dem zu machen, was diese zivile Sicherheitsorganisation eigentlich sein sollte und sein kann. Wenn Sie dieser Konzeption jetzt insgesamt zustimmen, dann habe ich auch die entsprechende Basis dazu. So beabsichtige ich, das Labor Spiez in den Bevölkerungsschutz zu integrieren. Selbstverständlich ist eine Vernetzung mit der Armee vorgesehen. Aber gerade der Sicherheitspolitische Bericht zeigt, dass in diesem Bereich die zivile Seite ein hohes Interesse an einer kompeten-

ten Ausbildung, Fortbildung und auch Alarmierung hat. Das heisst wiederum, dass die Nationale Alarmzentrale (NAZ) vom Generalsekretariat in den Bevölkerungsschutz wechselt. Damit können wir im ABC-Bereich Elemente zusammenführen und auf der zivilen Seite den heutigen Ansprüchen besser gerecht werden.

In den Bevölkerungsschutz wird voraussichtlich ebenfalls die Abteilung für Presse und Funkspruch (APF) integriert, die in sich allerdings ebenfalls einer grundlegenden Reform unterzogen wird. Hier laufen die entsprechenden Arbeiten.

Sie sehen, dass wir hier die Kernkompetenzen bündeln, zwar ohne Schwächung des Gewichts des Sicherheitsinstruments der Armee, aber im Hinblick darauf, dass wir Synergien zu nutzen haben. Sie können es auch etwas anders sagen: Wir bündeln sie im Hinblick darauf, dass der «Sicherheitsfranken» eine höhere Effizienz generieren soll.

Wir sprechen hier vom Bevölkerungsschutz, der jetzt die verschiedenen zivilen Elemente auf kantonomer Ebene koordinieren soll, also Elemente, die ebenfalls noch viele Doppelspurigkeiten aufweisen. In den letzten Jahren ist hier aber bereits einiges geschehen, und das ist anzuerkennen. Als ich Gemeindepräsident war, war es mir in dieser Eigenschaft verboten, der Feuerwehr zu befehlen, Zivilschutz-Wasserspritzen zu benutzen – diese waren ja mit einem gelben Strich versehen. Es wurde auch unterschiedliches Material angeschafft; Sie alle kennen diese Probleme. Diese Grenzen sind grösstenteils bereits überwunden. Die Zusammenarbeit kann aber weiter optimiert werden. Hier gibt es noch einiges zu tun. Wenn wir jetzt auch die Verantwortlichkeiten entsprechend zuteilen sowie die Zuständigkeitsfinanzierung einführen, werden Sie in Bezug darauf, was da plötzlich möglich sein wird, noch Ihre Wunder erleben.

Ich war als ehemaliger Präsident der Gebäudeversicherung des Kantons Bern mitverantwortlich dafür, dass die Subventionierung nicht mehr objektbezogen, sondern risikobezogen gemacht wurde. Die Gemeinden wurden – in Zusammenarbeit mit den örtlichen Sicherheitsorganen usw. – in Risikoklassen eingeteilt, der eigentliche Bedarf an Feuerwehrkompetenz wurde bewertet und klassiert. Jetzt zahlt die Versicherung jährlich Betriebskostenbeiträge – im Übrigen weniger als vorher. Damit sind die Investitionen direkt über diese Betriebskosten zu zahlen. Sie würden staunen darüber, welche Fusionen da plötzlich möglich wurden – Fusionen, an die früher nie auch nur gedacht werden konnte, weil die stärkste Partei in meinem Dorf die Feuerwehr war.

Von diesem Exkurs, von der eigentlichen Front zurück zum Projekt: Auf ganz anderer Ebene sind wir verpflichtet, diese Zusammenarbeit, diese Kooperation zu fördern, und das zum Vorteil unserer Bevölkerung, zur Erhöhung des Schutzes der bei uns lebenden Menschen.

Zu den Rahmenbedingungen und den Reformzielen: Mit dem vorliegenden Konzept des Bevölkerungsschutzes wird zweifellos die umfassendste und tiefgreifendste Umgestaltung dieses sicherheitspolitischen Instrumentes eingeleitet. Dies aus folgenden Gründen:

1. Die Reform erfolgt nicht wie früher aus der engen Perspektive der Partnerorganisation Zivilschutz, sondern aus jener des übergeordneten Verbundsystems, das alle massgeblichen zivilen Rettungs- und Hilfsorganisationen umfasst.
2. Im Projekt sind alle Partnerorganisationen, d. h. Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technische Betriebe und Zivilschutz, involviert. Denn nur so ist eine Optimierung dieser Aufgabenzuteilung möglich.

3. Das Verbundsystem Bevölkerungsschutz wird konsequent auf die heute relevanten Risiken und Gefährdungen ausgerichtet. Oder etwas anders ausgedrückt: Die Reform bildet und vollendet in dieser Perspektive den Übergang vom System der zivilen Verteidigung zum System der zivilen Notorganisation. Es ist allerdings zu betonen, dass nicht in allen Punkten eine vollständige Neukonzeption nötig ist – da hat Herr Bürgi Recht. Denn die kantonalen Organisationen haben ja funktioniert, sie bestehen und wurden auch gepflegt. Aber es geht darum, dass der Bund die Rahmenbedingungen schafft, damit eben auf dieser Ebene besser koordiniert werden kann.

Ich komme zu einzelnen Bemerkungen, zuerst zum subsidiären Einsatz der Armee: Ich glaube, Herr Merz hat mit der einfachen Formel, es sei letztlich eine politische Frage, das Wesentliche gesagt. Ich stelle fest, dass sehr häufig zu verkrampft diskutiert wird. Sehen Sie, alles, was wir theoretisch vordenken, mit Einsatzschwellen, besonderen Lagen usw., spielt nicht, wenn eine Notsituation vorliegt. Die Armee – die übrigens auch aus den Rettungstruppen oder eben aus Schutzinfanteristen besteht – wird sich nie darauf berufen und sagen können, sie komme nicht, für sie herrsche normale Lage. Sagen Sie das jenen Menschen, denen das Wasser am Hals steht, oder einer Stadt, die in Not ist, einer Stadt, deren Versorgungssystem nicht mehr funktioniert, einer Stadt, die sofort zusätzliche Infrastrukturen braucht! Deshalb geht es eigentlich nur darum, die Kompetenz in jenen Bereichen zu fördern, in denen eine Bereitschaft bestehen muss. Das betrifft die Rettungstruppen wie die Schutzinfanteristen im Hinblick auf einen sofortigen Einsatz, und das betrifft natürlich primär die zivilen Schutz- und Rettungsorganisationen, die sowohl präventiv wie allenfalls – wenn es effektiv erforderlich ist – auch aktiv im Einsatz stehen und jetzt situationsbezogen ergänzt werden können. Dann haben wir das Ziel der Koordination erreicht. Theoretische Grenzen nützen mir in diesem Zusammenhang wenig, denn letztlich entscheidet der Kanton, wann der Fall für subsidiäre Unterstützung eintritt, und nicht der Bund.

Wie die Diskussion in der Kommission gezeigt hat und wie auch hier deutlich wurde, gibt es durchaus noch Probleme, die ich überprüfen will. Wir müssen uns etwa in Bezug auf die Kostentragungsverpflichtung Gedanken machen. Wenn die Not effektiv gross ist, wird niemand diese Frage stellen, dann ist es evident. Aber es gibt Fälle, bei denen die einen alles noch aus eigener Kraft bewältigen und andere bereits die Armee herbeirufen. Ich möchte mir noch Gedanken machen und Gedanken machen lassen, wie man den Ausgleich etwas besser bewerkstelligen kann, als dies bisher in der Praxis der Fall war.

Ich bin Ihnen im Übrigen ebenfalls dankbar, wenn Sie anerkennen, dass diese subsidiären Einsätze für die Armee nicht schädlich sind. Im Gegenteil: Sie bringen Fronterfahrung. Wir brauchen von Zeit zu Zeit solche Fronterfahrung und danken Gott, wenn sie nicht anders erworben werden muss. Immerhin sind es Führungserfahrungen, die dort gewonnen werden können, was mich in meinen Beurteilungen eigentlich dazu bringt, nicht Voraussetzungen zu schaffen, die einen solchen Einsatz der Armee von vornherein verunmöglichen. Im Gegenteil: Eine «Treibhaus-Armee» wird nie die Dienste erbringen, die Sie im Notfall von ihr erwarten. Deshalb braucht man – wo es möglich ist und innerhalb unserer Gesetzgebung und Verfassung liegt – die Möglichkeit solcher Einsätze. Da liegt es natürlich an allen Organen, insbesondere dann auch an den Führungsorganen, die verschiedenen Elemente sinnvoll einzusetzen.

Die Bemerkung von Herrn Bieri werde ich im Zusammenhang mit dem entsprechenden Artikel – es geht um Artikel 24 – noch etwas näher erläutern. Wir schlagen Ihnen hier im Moment einen pragmatischen Weg vor. Ich bin froh, dass die Kommission dies insgesamt ebenfalls so akzeptiert hat. Denn sehen Sie: Letztlich ist die absolute Gerechtigkeit, soweit es sie in diesem Punkt überhaupt gibt, mit einem ungeheuren administrativen Aufwand zu bezahlen. Irgendwo brauchen wir gelegentlich auch den pragmatischen Entscheid, solche Konzepte halt zu tolerieren, wenn wir im Grossen und Ganzen in der vertretbaren Bandbreite liegen – selbst wenn es da buchhalterisch immer wieder gewisse Differenzen geben könnte. Aber damit würde ich nicht etwa die spezielle Überprüfung ab. Etwas kurz gefasst: Ich erkläre einfach vor dem Rat, weshalb sich die Kommission letztlich davon überzeugen liess, dass dieses Problem nicht gleichzeitig mit dieser Revision gelöst werden kann.

Insgesamt danke ich Ihnen für die gute Aufnahme unseres Projektes. Ich kann zusammenfassend sagen, dass wir die Zustimmung einer grossen Mehrheit der Kantone haben, dass die Kantone – selbstverständlich ohne Ihre Entscheide zu präjudizieren – bereits entsprechende Vorarbeiten

leisten. Man ist eigentlich auch zuversichtlich, dass das Projekt – selbstverständlich mit einzelnen Retuschen – insgesamt zur Realisierung kommen wird. Wenn der Bundesrat die Rekrutierungsverordnung bereits auf den 1. Mai in Kraft gesetzt hat und wir jetzt versuchsweise auch die Aushebung für Zivilschutzpflichtige über diese Aushebungen vornehmen wollen, dann ist auch das keine Präjudizierung, denn auch unter der heutigen Gesetzgebung sind Nichtdienstpflichtige – die Armee hat das Primat – selbstverständlich zivilschutzpflichtig. Nichtdienstpflichtige können bei der Aushebung im gleichen Verfahren erfasst werden, was eigentlich durchaus auch kundenfreundlich ist. Wir beabsichtigen ja, an den gleichen drei Aushebungstagen – dort, wo drei Tage eben nötig sind –, zusätzlich auch die Zivildienstpflichtigen auszuheben, damit die jungen Leute am Ende dieser Aushebung wissen, welche Karriere sie da inskünftig zu verfolgen haben, um dem Land zu dienen.

Ich danke Ihnen also für die Kenntnisnahme des Leitbildes Bevölkerungsschutz. Ich bestätige den entsprechenden Antrag bezüglich der Gesetzesvorlage und werde zu einzelnen Artikeln noch Stellung nehmen.

Antrag der Kommission

Vom Bericht Kenntnis nehmen

Proposition de la commission

Prendre acte du rapport

Angenommen – Adopté

01.062

Bevölkerungsschutz und Zivilschutz

Protection de la population et protection civile

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 17.10.01 (BB1 2002 1685)

Message du Conseil fédéral 17.10.01 (FF 2002 1607)

Ständerat/Conseil des Etats 04.06.02 (Erstrat – Premier Conseil)

Hess Hans (R, OW), für die Kommission: Beim Eintreten kann ich mich kurz fassen. Es wurde bereits in der Debatte zum vorangehenden Geschäft darauf hingewiesen, dass lediglich drei Änderungsanträge unserer Kommission vorliegen. Die Diskussion in der Kommission über die Reform des Bevölkerungsschutzes verlief im Vergleich zur Diskussion über die Armee reform sehr ruhig. Nach Angaben der Planer war dies auch beim Planungsprozess der Fall. Gemäss Aussagen der Projektleitung war es zwischendurch sogar fast ein wenig unheimlich, was für ein ruhiges und stilles Leben das Projekt «Bevölkerungsschutz» neben dem grossen Bruder «Armee XXI» führen konnte.

Ich kann Ihnen im Namen der Kommission, die ihren Entscheid einstimmig gefällt hat, Eintreten auf die Vorlage beantragen.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich hatte schon in der Kommission beim Eintreten die Frage aufgeworfen, wer grundsätzlich zivilschutzdienstpflichtig sein soll: Sollen dies nur die Männer mit Schweizer Bürgerrecht sein, wie es die Vorlage vorsieht, oder allenfalls auch in der Schweiz niedergelassene Ausländer, sofern dies besondere Umstände erforderlich machen? Dieser Frage könnte dereinst noch einmal recht grosse Bedeutung zukommen, wohl noch nicht heute, wo die erforderlichen Bestände des Zivilschutzes meist problemlos durch Schweizer Männer besetzt werden können. Aber vielleicht wird dies in einigen Jahren und in gewissen Kantonen der Fall sein, wenn sich Bestandeslücken abzuzeichnen beginnen, nicht zuletzt im Bereich von Spezialisten.