



JSD/P230497

Erläuterungen zur Verordnung über den Zivilschutz vom [Datum] (VZS; SG [Ziffer])

1. Ausgangslage

Am 1. Januar 2021 sind auf Bundesebene ein totalrevidiertes Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz vom 20. Dezember 2019 (Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz, BZG; SR 520.1) sowie eine ebenfalls gänzlich revidierte Verordnung über den Zivilschutz vom 11. November 2020 (Zivilschutzverordnung, ZSV; SR 520.11) in Kraft getreten. Im Kanton Basel-Stadt ist dies zum Anlass genommen worden, die kantonale Gesetzgebung zum Zivilschutz ebenfalls umfassend zu revidieren und neu auch den Kulturgüterschutz als Teil des Bevölkerungs- und Zivilschutzes erstmals in einem Gesetz zu regeln. Der Grosse Rat hat am 21. September 2022 das neue Gesetz über den Zivilschutz und den Kulturgüterschutz (Zivil- und Kulturgüterschutzgesetz, ZKG) verabschiedet und somit das BZG umgesetzt. Die Referendumsfrist ist unbenutzt abgelaufen.

Die vorliegende Verordnung über den Zivilschutz (VZS) enthält ausschliesslich Ausführungsbestimmungen zum Zivilschutz betreffend Zuständigkeiten, Dienstregeln, Personal und Schutzbauten. Nicht Gegenstand der Verordnung sind der Kulturgüterschutz und die Gebühren. Diese Themen werden in zwei separaten Verordnungen geregelt.

Die neue VZS erfordert die Aufhebung der folgenden Verordnungen und Beschlüsse:

- Beschluss des Regierungsrates betreffend das Instruktionslehrpersonal des Zivilschutzes im Kanton Basel-Stadt vom 14. Januar 1969 (SG 576.400);
- Verordnung über den ärztlichen Dienst im Zivilschutz vom 15. September 1992 (SG 576.600);
- Verordnung betreffend Kontrolle und Unterhalt (Wartung, Reparatur und Revision) a) der Anlagen der örtlichen Schutzorganisation, der Schutzanlagen der Betriebe, der privaten Schutzräume, b) der geschützten Operationsstellen der Spitäler vom 1. November 1977 (Schutzraumunterhaltsverordnung; SG 576.700).

Demgegenüber erfordert das totalrevidierte BZG keine inhaltliche Anpassung der Verordnung über die Durchführung des polizeilichen Ermittlungsverfahrens bei Vergehen und Übertretungen vom 21. Dezember 2010 (SG 257.110). In deren Anhang 2 müssen aufgrund einer systematischen Verschiebung innerhalb des BZG lediglich die alten durch die neuen, inhaltlich unveränderten, Gesetzesartikel ersetzt werden. Die definierten Zuständigkeiten ändern dadurch jedoch nicht.

2. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Verordnung vom 01.09.2023

§ 1 Zuständigkeit

¹ Das Justiz- und Sicherheitsdepartement ist für den Zivilschutz zuständig, soweit nichts anderes bestimmt ist.

Bereits heute ist das Justiz- und Sicherheitsdepartement resp. die Abteilung Militär- und Zivilschutz innerhalb des Bereichs Rettung für den Zivilschutz (ohne den Teil Kulturgüterschutz) zuständig. Die bestehende Zuständigkeit ändert sich somit nicht und verbleibt grundsätzlich beim Justiz- und Sicherheitsdepartement, soweit nicht in einem anderen Erlass oder der VZS selbst eine andere Regelung getroffen worden ist.

§ 2 Aufgaben im Rahmen der Kantonalen Krisenorganisation

¹ Der Zivilschutz wird neben seinen Kernaufgaben gemäss Bundesrecht für präventive Massnahmen zur Verhinderung oder Minderung von Schäden und für Instandstellungsarbeiten nach Schadensereignissen eingesetzt, wenn ihm die Kantonale Krisenorganisation solche Aufgaben zuteilt.

Nach Art. 28 Abs. 2 BZG kann der Zivilschutz fakultativ für weitere Aufgaben eingesetzt werden. Im Kanton Basel-Stadt soll er diesbezüglich zusätzlich für präventive Massnahmen zur Verhinderung oder Minderung von Schäden sowie für Instandstellungsarbeiten nach Schadensereignissen eingesetzt werden, weiterhin jedoch nicht für Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft. Letztere sollen den Privaten überlassen werden und diese nicht konkurrenzieren (z.B. Tribünenbau an Grossanlässen wie dem Basel Tattoo). Aufgaben gemäss Art. 28 Abs. 2 lit. a und b BZG sind im Kanton Basel-Stadt aber der Kantonalen Krisenorganisation zugeteilt (§ 8 der Verordnung über die Kantonale Krisenorganisation, KKO VO; SG 153.200). Durch Verwaltungsvereinbarungen werden diese bereits heute von der Kantonalen Krisenorganisation an den Zivilschutz weitergegeben. Diese Weitergabe von Aufgaben, die nach Bundesrecht grundsätzlich auch direkt dem Zivilschutz zugeteilt werden könnten, war bislang in der kantonalen Gesetzgebung nicht abgebildet. Mit der vorliegenden Regelung wird diese Lücke unter Berücksichtigung der aktuellen kantonalen Strukturen geschlossen.

§ 3 Dienstregeln

¹ Die für den Zivilschutz zuständigen Stellen regeln mindestens:

- a) die Organisation;
- b) das Soldwesen;
- c) die Verpflegung;
- d) die Unterkunft;
- e) die Reisen und Transporte.

Auch wenn im BZG und in der ZSV auf Bundesebene bereits vieles geregelt ist, bedarf es für den alltäglichen Betrieb und die Verwaltungstätigkeiten des Zivilschutzes noch weiterer praktischer Dienstregeln, wie sie beispielsweise auf Bundesebene in der Verordnung über die Verwaltung der Armee vom 21. Februar 2018 (VVA; SR 510.301) für die Armee abgebildet sind. Bereits jetzt ist im Kanton Basel-Stadt ein Grossteil der Dienstregeln in Reglementen zusammengefasst. Diese Praxis soll beibehalten werden. Jedoch sollen die zuständigen Stellen in Anlehnung an Art. 1 VVA zumindest verpflichtet werden, die Organisation, das Soldwesen, die Verpflegung, die Unterkunft sowie Reisen und Transporte als wichtigste Grundlagen zu regeln. Weiteres darf selbstverständlich ebenfalls geregelt werden, handelt es sich doch um eine Mindestvorschrift und nicht um eine abschliessende Aufzählung.

§ 4 Vertrauensärztinnen und Vertrauensärzte

¹ Als Vertrauensärztinnen und Vertrauensärzte einsetzbar sind zur Berufsausübung in der Schweiz zugelassene Ärztinnen und Ärzte.

Waren in früheren Jahren die Beurteilung der Diensttauglichkeit und Dienstfähigkeit noch weitgehend durch die Kantone zu regeln, ist dies heute einheitlich und umfassend auf Bundesebene geregelt. Die Diensttauglichkeit wird über die militärischen Strukturen des Bundes abgeklärt. Lediglich die Beurteilung der Dienstfähigkeit verbleibt unter Beachtung der bundesrechtlichen Vorgaben bei der (in der Regel kantonalen) anbietenden Stelle (Art. 4 Abs. 2 ZSV). Die Vertrauensärztinnen und Vertrauensärzte werden daher durch die zuständige kantonale Behörde bezeichnet.¹ Anders als bisher sind nicht mehr nur Hausärztinnen und Hausärzte aus dem Kanton Basel-Stadt für die vertrauensärztliche Funktion einsetzbar, sondern jegliche in der Schweiz zugelassene Ärztinnen und Ärzte. Somit können im Einzelfall auch direkt Spezialistinnen und Spezialisten mit der Untersuchung beauftragt werden. Die anbietende Stelle erhält hier mehr Spielraum. Die Beschränkung auf im Kanton Basel-Stadt zugelassene Ärztinnen und Ärzte wäre mit den gesetzlichen Freizügigkeitsrechten bei der Berufsausübung nicht mehr vereinbar und wird abgesehen davon auch nicht mehr als zeitgemäss erachtet.

§ 5 Zustimmung Arbeitgeberin oder Arbeitgeber für freiwilligen Schutzdienst

¹ Wer freiwillig Schutzdienst leisten will, bringt mit dem Gesuch die schriftliche Zustimmung der Arbeitgeberin oder des Arbeitgebers bei.

Wer Zivilschutz leistet, fehlt während dieser Zeit im Erwerbsleben. Hat bei einer Schutzdienstpflicht die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber dies bei einer schutzdienstpflichtigen Person im Anstellungsverhältnis hinzunehmen, muss dies bei einem freiwilligen Schutzdienst nicht der Fall sein. Um diesbezügliche Konflikte vorbeugend zu vermeiden, soll ein Gesuch unabhängig von anderen Kriterien nur dann bewilligt werden, wenn mit einer schriftlichen Zustimmung erwiesen ist, dass auch die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber (sofern es sich bei der gesuchstellenden Person nicht um eine selbständig erwerbende handelt) mit einer zukünftigen Dienstleistung einverstanden ist.

§ 6 Aufgebot zu Ausbildungen

¹ Das Aufgebot zu den Ausbildungen erfolgt persönlich in postalischer oder elektronischer Form.

² Angehörigen des Zivilschutzes wird spätestens 5 Monate vor einem Ausbildungsdienst eine Dienstanzeige postalisch oder elektronisch zugestellt.

³ Ersteinsatzformationen können kurzfristig zu Alarmübungen aufgeboden werden. Für Alarmübungen ist ein Zeitraum festzulegen. Dieser wird den betroffenen Angehörigen des Zivilschutzes spätestens 10 Monate vor seinem Beginn mit einer Dienstanzeige in postalischer oder elektronischer Form übermittelt.

Abs. 1: Art. 45 Abs. 1 BZG zufolge regeln die Kantone das Aufgebot zu den Ausbildungen. Gemäss bestehender Praxis erfolgt das Aufgebot im Kanton Basel-Stadt bereits heute ähnlich der Armee. § 6 VZS ist deshalb eng an die Art. 84 ff. der Verordnung über die Militärdienstpflicht vom 22. November 2017 (VMDP; SR 512.21) angelehnt. So erfolgt das Aufgebot persönlich in postalischer oder elektronischer Form und stellt einen organisatorischen Akt dar. Die Dienstpflichtigen erhalten aktuell ein individuell an sie adressiertes Aufgebot per Briefpost analog zu einem Marschbefehl in der Armee. Für die Zukunft sind auch elektronische Formen, beispielsweise in einer App oder per sicherer E-Mail, denkbar. Deshalb nimmt der Verordnungstext diesen Gedanken bereits auf. Weggelassen worden ist hingegen das öffentliche Aufgebot über ein Anschlagbrett bei den Gemeinden

¹ Erläuterungen des BABS zur neuen Verordnung über den Zivilschutz, S. 4.

oder via Internet. Diese Form des Aufgebots hat sich in der Praxis nicht bewährt und wird schon seit etlichen Jahren trotz aktuell noch bestehender Möglichkeit nicht mehr angewandt. Nicht zu regeln ist der Zeitpunkt der Zustellung. Dieser ist in Art. 45 Abs. 3 BZG bereits geregelt.

Abs. 2: Weder das BZG noch die ZSV schreiben eine Dienstanzeige vor. Dabei handelt es sich um eine frühzeitige Kommunikation des Datums der bevorstehenden Dienstleistung, die sich in der jetzigen Praxis des Kantons Basel-Stadt als durchaus hilfreich und bei den Dienstpflichtigen als geschätzt erwiesen hat. So kann eine Dienstanzeige aufgrund der Vorlaufzeit für die Planung privater und beruflicher Termine zur Vermeidung von Terminkonflikten beitragen. Eine zu Art. 86 der Verordnung über die Militärdienstpflicht (VMDP) analoge Handhabung beim Zivilschutz soll deshalb beibehalten werden. Die Zustellung erfolgt auf den gleichen Wegen wie das spätere Aufgebot.

Abs. 3: Für Ersteinsatzformationen werden Alarmübungen durchgeführt. Ersteinsatzformationen sind – wie es die Bezeichnung bereits ausdrückt – diejenigen Truppenelemente des Zivilschutzes, die im Ernstfall als erste aufgeboden werden. Es ist deshalb wichtig, einen solchen Alarm regelmässig und realitätsnah üben zu können, um eine schnelle Einsatzbereitschaft gewährleisten und die Funktionalität der technischen Alarmierungssysteme testen zu können. Dabei ist die aufbietende Stelle an keine besondere Form gebunden, um auch neue oder experimentelle Aufgebotsformen auf ihre Funktionalität und Eignung testen zu können. Es entspricht bereits der heutigen Praxis, dass Angehörige einer solchen Ersteinsatzformation in einem Zeitraum von jährlich vier Wochen «überraschend» per Alarm aufgeboden werden. Dies erfordert von den Betroffenen eine erhebliche Flexibilität. Um den entsprechenden planerischen Unsicherheiten möglichst gerecht zu werden, erfolgt – ebenfalls gemäss bereits bestehender Praxis – eine Dienstanzeige mindestens zehn Monate vor Beginn des fraglichen Zeitraums. Dies soll beibehalten werden.

§ 7 Aufgebot zu den Einsätzen

¹ Das Aufgebot zu Einsätzen kann in jeder geeigneten Form erfolgen.

² Dem Aufgebot ist unverzüglich Folge zu leisten, sofern die aufbietende Stelle keinen anderen Zeitpunkt festlegt.

Abs. 1: Mit Einsätzen werden im Zivilschutz stets Ernstfälle bezeichnet. Gemäss Art. 46 Abs. 3 BZG regeln die Kantone das Verfahren des Aufgebots. Vorliegend soll das Aufgebot bewusst nicht an eine bestimmte formelle Vorgabe gebunden werden. Dies trägt dem Umstand Rechnung, dass gerade bei Katastrophen und Notlagen gewisse Kommunikationskanäle, beispielsweise das Mobilfunknetz, nicht mehr zur Verfügung stehen und alternative Wege möglich sein müssen. Es liegt in der Zuständigkeit der aufbietenden Stelle, für jeden Einsatz das geeignete Mittel zu bestimmen. Stellt z.B. im Kriegs- oder Erdbebenfall der allgemeine Sirenenalarm das einzige Mittel dar, dürfte dies bei gesundheitlichen Ausnahmezuständen nicht angebracht sein und das Aufgebot mit Briefpost genügt.

Abs. 2: Bei Einsätzen ist generell von Eile und hoher zeitlicher Dringlichkeit auszugehen. Im Grundsatz ist einem Aufgebot deshalb unverzüglich Folge zu leisten. Ist ein Einsatz einigermaßen planbar – wie z.B. während der Covid-19-Pandemie – so erhält die aufbietende Stelle jedoch die Befugnis, einen allfällig anderen Zeitpunkt des Einrückens festzulegen.

§ 8 Dauer der Ausbildungen

¹ Die Dauer der Ausbildungen wird wie folgt festgelegt:

- a) Grundausbildung 12 Tage;
- b) Zusatzausbildung höchstens 5 Tage;
- c) Kaderausbildung 5 bis 12 Tage;
- d) Weiterbildung höchstens 5 Tage pro Jahr;
- e) Wiederholungskurse jährlich 3 bis 21 Tage.

In den Art. 49 bis 53 BZG werden zeitliche Bandbreiten vorgegeben, innerhalb derer die Kantone die Dauer der jeweiligen Ausbildung selbst bestimmen dürfen. Die vorliegenden Zeitspannen entsprechen der aktuellen Praxis im Kanton Basel-Stadt innerhalb der bundesrechtlichen Vorgaben und sollen beibehalten werden.

§ 9 Ersatzbeitrag nicht erstellte Schutzplätze

¹ Der Ersatzbeitrag pro nicht erstellten Schutzplatz beträgt Fr. 800.

Im Kanton Basel-Stadt herrscht ein Schutzplatzdefizit. Zum aktuellen Zeitpunkt stehen private und öffentliche Schutzplätze für nur 80 % der Einwohnerinnen und Einwohner zur Verfügung. Grundsätzlich ist aber gemäss Art. 60 BZG für jede Einwohnerin und jeden Einwohner ein Schutzplatz bereitzustellen, d.h. der Deckungsgrad müsste 100 % betragen. Mit den Ersatzbeiträgen werden in erster Linie öffentliche Schutzräume gebaut (Art. 62 Abs. 3 BZG), um das bestehende Schutzplatzdefizit etwas zu lindern. Soweit das Bundesrecht deshalb für Eigentümerinnen und Eigentümer von Wohnhäusern die Leistung eines Ersatzbeitrags anstelle des effektiven Schutzraumbaus erlaubt (eine tatsächliche Baupflicht besteht erst ab einer nach Anzahl Zimmern bestimmten Gebäudegrösse, siehe Art. 70 Abs. 1 ZSV) und im Kanton Basel-Stadt das Schutzplatzdefizit nicht behoben ist, soll die langjährige Praxis weitergeführt werden, dass der von Art. 75 Abs. 2 ZSV vorgegebene Rahmen von 400 bis 800 Franken pro nicht erstellten Schutzplatz voll ausgeschöpft wird. Erstmals wird der konkrete Betrag nun aber transparent in einer Verordnung ausgewiesen.

§ 10 Einsichtnahme in Bauakten

¹ Die vom Zivilschutz aufbewahrten Baupläne und statischen Berechnungen von Schutzbauten können von Eigentümerinnen und Eigentümern von Bauten und ihren Bevollmächtigten, Fassadenpläne auch von bauwilligen Nachbarinnen und Nachbarn und ihren Architektinnen und Architekten in den Räumlichkeiten der zuständigen Stelle eingesehen werden.

² Alternativ oder ergänzend zur Einsichtnahme vor Ort können Kopien der Bauakten bestellt werden.

Abs. 1: Bauakten werden normalerweise durch das Bau- und Verkehrsdepartement verwaltet. Werden diese nicht mehr benötigt, werden sie dem Staatsarchiv zur Aufbewahrung übergeben. Die dortige Einsichtnahme ist in der Verordnung betreffend die Ausleihe von Bauakten vom 20. Oktober 1981 (SG 739.500) geregelt. Für Schutzbauten verbleiben die Bauakten jedoch bei der zuständigen Stelle des Zivilschutzes. Dies ist nicht zuletzt aufgrund gesetzlich vorgeschriebener periodischer Unterhaltskontrollen notwendig. Entsprechende Akten können deshalb nicht im Staatsarchiv eingesehen werden. Jedoch soll demselben Personenkreis die Einsicht ermöglicht werden, weshalb eine zur Einsicht in die anderen Bauakten beim Staatsarchiv analoge Regelung geschaffen worden

ist. Einzig die Ausleihe der Originalakten soll aufgrund der Bedeutung der Schutzbauten für die Landesverteidigung nicht erfolgen, um das Risiko eines allfälligen Verlusts zu minimieren.

Abs. 2: Wie auch bei den Bauakten im Staatsarchiv soll die Anfertigung von Kopien möglich sein.

§ 11 Nutzung kantonaler Schutzbauten durch Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes

¹ Die Nutzung kantonaler Schutzbauten ist für Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes, namentlich auch als Truppenunterkunft bei Einsätzen, zulässig.

² Die Bereitstellung erfolgt nach der Verfügbarkeit entsprechender kantonaler Schutzbauten und auf Gesuch der Partnerorganisation hin. Das Gesuch ist an keine besondere Form gebunden.

Abs. 1: Die kantonalen Schutzbauten sollen wie bereits der Armee auch den in Art. 3 Abs. 2 BZG definierten Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes zur Nutzung bereitgestellt werden können. Dies wird mit vorliegender Regelung erstmals in einer Verordnung ausdrücklich festgehalten. Namentlich sollen die Schutzbauten auch als Truppenunterkunft bei Einsätzen genutzt werden dürfen. Die Nutzung für Vergnügungsübernachtungen anstelle eines Hotels – etwa anlässlich von Teamanlässen – bleibt jedoch aus versicherungstechnischen Gründen auch für Partnerorganisationen unzulässig.

Abs. 2: Die Partnerorganisationen erhalten keinen Anspruch auf Nutzung, weshalb eine solche von der Verfügbarkeit einzelner Schutzbauten abhängig sein wird. In jedem Fall soll die Nutzung durch den Zivilschutz selbst oder die Armee vorgehen. Die Gesuchsstellung soll jedoch möglichst unkompliziert sein, weshalb sie an keine besondere Form gebunden ist. Eine telefonische Anfrage kann bereits ausreichen.

§ 12 Zuständigkeiten kantonale Schutzanlagen

¹ Das Justiz- und Sicherheitsdepartement ist betreffend die kantonalen Schutzanlagen unter Einbezug von Immobilien Basel-Stadt für folgende Aufgaben zuständig:

- a) Erstellung sowie betrieblicher und baulicher Unterhalt;
- b) Bewirtschaftung sowie Vermietung;
- c) Durchführung und Begleitung von Projektentwicklungen im Zusammenhang mit den kantonalen Schutzanlagen auf bebauten und unbebauten Parzellen.

² Für Kontrolle und Sicherstellung der medizinischen Ausrüstung in geschützten Spitälern ist das Gesundheitsdepartement zuständig.

Abs. 1: Gemäss § 1 dieser Verordnung ist das Justiz- und Sicherheitsdepartement für den Zivilschutz zuständig, soweit nichts anderes bestimmt ist. Für Bauten – worunter auch die Schutzanlagen des Kantons fallen – bestimmt das kantonale Recht grundsätzlich eine andere Zuständigkeit. Diese liegt entweder bei Immobilien Basel-Stadt gemäss § 54 der Verordnung zum Gesetz über den kantonalen Finanzhaushalt vom 22. Mai 2012 (Finanzhaushaltsverordnung; SG 610.110) oder beim Tiefbauamt gemäss § 3 Abs. 1 der Verordnung zum Gesetz über die Nutzung des öffentlichen Raums vom 14. Februar 2017 (NöRV; SG 724.110). Aufgrund zahlreicher spezieller Vorschriften im Zusammenhang mit Schutzbauten, mit denen die für den Zivilschutz zuständigen Stellen besser vertraut sind, liegen bestimmte Aufgaben (nun dargestellt als lit. a bis c) betreffend die kantonalen Schutzanlagen gestützt auf Verwaltungsvereinbarungen jedoch bereits heute faktisch bei der Abteilung Militär- und Zivilschutz Basel-Stadt des Justiz- und Sicherheitsdepartements. Es erscheint unter diesen Umständen sinnvoll, die für Dritte bislang nicht sichtbaren Vereinbarungen nun mit einer entsprechenden der Praxis Rechnung tragenden Ordnungsregelung transparent zu machen. Mit dem expliziten Einbezug von Immobilien Basel-Stadt wird zum Ausdruck gebracht, dass

die grundsätzliche Vertretung des Kantons als Eigentümer der Bauten bei Immobilien Basel-Stadt verbleibt.

Abs. 2: Während das Justiz- und Sicherheitsdepartement die Fachkompetenz betreffend Schutzbauten besitzt, liegt die Fachkompetenz für die Ausrüstung in den geschützten Spitälern beim Gesundheitsdepartement. Aus diesem Grund ist dieses bereits heute entsprechend zuständig. Dies erscheint aus medizinaltechnischer Sicht auch weiterhin sinnvoll. Das Gesundheitsdepartement stellt dabei sicher, dass für einen Spitalbetrieb unabdingbare Gerätschaften und Materialien (wie z.B. Röntgengeräte, Operationstische und -lampen, medizinisches Besteck, Verbandsmaterial, Medikamente etc.) über einen vordefinierten Zeitraum für eine bestimmte Anzahl Patienten jederzeit vorhanden und einsatzfähig sind.