



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Staatskanzlei
Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Telefon +41 (0)61 267 85 62
Telefax +41 (0)61 267 85 72
E-Mail staatskanzlei@bs.ch
Internet www.bs.ch

Generalsekretariat VBS
Sicherheitspolitik
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Basel, 8. Februar 2012

Regierungsratsbeschluss
vom 7. Februar 2012

Entwurf des Berichts des Bundesrates zur Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 9. November 2011 hat das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS zum oben erwähnten Bericht das Vernehmlassungsverfahren eröffnet, in dessen Rahmen die Kantone zur Stellungnahme eingeladen wurden. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt nimmt zum Entwurf des Berichts des Bundesrates zur Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+ gerne wie folgt Stellung:

Grundsätzliche Anmerkungen

Der Kanton Basel-Stadt begrüsst die Ausarbeitung eines Berichts zur strategischen Weiterentwicklung in den Bereichen Bevölkerungsschutz und Zivilschutz nach dem Jahr 2015. Nach vorliegen des Sicherheitspolitischen Berichts 2010 erscheint es sinnvoll, neben der zukünftigen Ausgestaltung der Armee auch die strategischen Handlungsfelder in den genannten Bereiche, die ebenfalls einen Teil der Sicherheitspolitik der Schweiz darstellen, mit einem separaten Bericht zu beleuchten. Dass diesbezüglich Handlungsbedarf besteht, veranschaulichte zudem auch der Bericht des VBS „Bevölkerungsschutz und Zivilschutz: Herausforderungen“ vom 15. Juli 2010.

Während der Bund im Bereich des Zivilschutzes die rechtlichen Grundlagen und Vorschriften erlässt, die eigentliche Verantwortung aber an die Kantone überträgt, sind im Bereich des Bevölkerungsschutzes im Wesentlichen die Kantone für die Ausgestaltung und das Zu-

sammenwirken dieses Verbundsystems zuständig. Angesichts dieser geteilten Zuständigkeiten begrüsst der Kanton Basel-Stadt, dass der vorliegende Bericht im Auftrag sowohl des Bundes als auch der zuständigen Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr (RK MZF) erstellt und dass die entsprechende Projektgruppe paritätisch aus Bundes- und Kantonsvertretern zusammengesetzt war.

Der nun vorliegende Berichtsentwurf wird vom Kanton Basel-Stadt grundsätzlich begrüsst und unterstützt. Die Gliederung des Berichtsentwurfs und dessen Aufteilung in einen Statusbericht und einen Strategieteil jeweils für den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz erscheint schlüssig. Der Bericht liefert dadurch einen guten Überblick über den Status Quo in den Bereichen des Bevölkerungsschutzes und Zivilschutzes, zeigt strategische Handlungsfelder auf und beleuchtet mögliche Gestaltungsoptionen. Die gewählten Schwerpunkte sind weitestgehend nachvollziehbar und erscheinen richtig. Insbesondere wird begrüsst, dass im Bericht auch Optionen beschrieben werden, die über die heutigen rechtlichen Möglichkeiten hinaus gehen und gegebenenfalls eine vorgängige Gesetzes- oder sogar Verfassungsänderung bedingten. Dies unterstreicht die zukunftsgerichtete Perspektive des Berichts.

Angesichts der Komplexität der Thematik und des beschränkten Umfangs des Berichts ist es verständlich, dass zentrale Fragestellungen im vorliegenden Dokument nicht abschliessend dargestellt und beantwortet werden können. In diesem Zusammenhang kommt den durch den Bericht initiierten Folgearbeiten und den entsprechenden Arbeitsgruppen eine grosse Bedeutung zu. Daher hätte es der Kanton Basel-Stadt begrüsst, wenn im Hinblick auf die Folgearbeiten in Teilbereichen des Berichts (z.B. bezüglich der zukünftigen Ausgestaltung der Dienstpflicht) eine vertiefte Darstellung der strategischen Handlungsoptionen und klarere Aussagen zu den angestrebten Resultaten aufgenommen worden wären. Dies hätte dem vorliegenden Bericht noch mehr Aussagekraft und Gewicht verliehen. Der Kanton Basel-Stadt erwartet, dass auch die im Rahmen der Folgearbeiten zu diesem Bericht eingesetzten Arbeitsgruppen paritätisch aus Bundes- und Kantonsvertretern zusammengesetzt werden.

An mehreren Stellen des Berichts wird auf die Teilrevision des Bevölkerungsschutz- und Zivilschutzgesetzes von 2011 verwiesen und erläutert, welche Änderungen diese Revision mit sich bringen wird. Inzwischen ist diese Teilrevision bereits erfolgt und das überarbeitete Gesetz ist seit Anfang 2012 in Kraft. Daher wird davon ausgegangen, dass die Formulierungen der entsprechenden Textstellen des Berichtsentwurfs der Aktualität angepasst werden.

Wiederholt wird im vorliegenden Berichtsentwurf festgehalten, dass bezüglich Einsatzmaterial und persönlicher Ausrüstung teils beträchtliche Auffassungsunterschiede zwischen Bund und Kantonen über Zuständigkeits- und Finanzierungsfragen bestehen. Dies ist richtig und die entsprechenden Argumente der Kantone wurden im Rahmen der Teilrevision des Bevölkerungsschutz- und Zivilschutzgesetzes wiederholt vorgebracht. Zum Bedauern des Kantons Basel-Stadt konnte die Frage der Finanzierung des Einsatzmaterials und der persönlichen Ausrüstung im Zivilschutz bis heute nicht zur Zufriedenheit der Kantone gelöst werden. Der Kanton Basel-Stadt ist nach wie vor der klaren Ansicht, dass sich der Bund nicht zuletzt aufgrund seiner Aufgebotskompetenz für den Zivilschutz und aus Gründen der an mehreren Stellen des Berichts als Ziel genannten Verbesserung der Interoperabilität an der Finanzierung des Einsatzmaterials und der persönlichen Ausrüstung der Schutzdienstleistenden zumindest beteiligen muss. Solange der Bund die Finanzierung des Einsatzmaterials und der persönlichen Ausrüstung vollumfänglich den Kantonen überlässt, wehrt sich der Kanton Ba-

sel-Stadt gegen allfällige Bundesvorgaben und -regelungen in den entsprechenden Bereichen. Erläuterungen, wie mit dieser Problematik in Zukunft umgegangen werden soll und wie mögliche, die Anliegen der Kantone berücksichtigende Lösungsvorschläge aussehen könnten, wären wünschenswert. Der Kanton Basel-Stadt beantragt daher eine entsprechende Überarbeitung der relevanten Kapitel und erwartet eine abschliessende Klärung dieser Frage spätestens im Rahmen der Folgearbeiten zum vorliegenden Bericht. Hauptbetroffen sind nachfolgende Kapitel des Berichtsentwurfs; es wird darauf verzichtet, die dargelegte Haltung des Kantons Basel-Stadt in den Bemerkungen zu jedem dieser Kapitel zu wiederholen:

- 1.3.4 Föderalismus und Finanzen
- 2.1.2 Aufgabenteilung Bund-Kantone und Finanzierung
- 3.1.2 Aufgabenteilung Bund-Kantone und Finanzierung
- 3.1.7 Material
- 3.2.3 Aufgabenteilung Bund-Kantone und Finanzierung
- 3.2.6 Material

In beiden Berichtsteilen Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+ ist immer wieder von Elementen der ersten bzw. zweiten Staffel die Rede (3.1.1 Aufgaben; 3.2 Strategie Zivilschutz; 3.2.2 Organisation; 3.2.2.2 Zivilschutz auf kantonaler Ebene; 3.2.2.3 Kantonale Zivilschutzstützpunkte). So wird zum Beispiel im Zusammenhang mit Elementen der ersten Staffel des Zivilschutzes von einer Zeitspanne von 6 Stunden, bei denen der zweiten von Tagen gesprochen. Begriffe der Staffeln sollen unseres Erachtens über den gesamten Bevölkerungsschutz einheitlich angewandt werden. Dazu sind diese Definitionen zu unpräzise, da sie den Elementen der ersten Minuten (Polizei, Feuerwehr, Sanität) zu wenig Rechnung tragen. Aus unserer Sicht zweckmässiger wäre folgende Staffelung: Elemente der ersten Staffel innert Minuten, Elemente der zweiten Staffel innert (6) Stunden, Elemente der dritten Staffel nach Tagen.

Bemerkungen zu den einzelnen Kapiteln

1.3.1 Gesellschaft, Demografie, Dienstpflicht

Der Kanton Basel-Stadt begrüsst die in diesem Kapitel festgehaltenen Überlegungen zur gesellschaftlichen und demografischen Entwicklung sowie zu deren Folgen für das Dienstpflichtsystem. Insbesondere unterstützt er das Festhalten am Milizsystem und an der Militärdienstpflicht. Der Kanton Basel-Stadt ist überzeugt, dass die (politische) Diskussion über die zukünftige Ausgestaltung des Dienstpflichtsystems nicht zuletzt auch vor dem Hintergrund der hängigen Volksinitiative „Ja zur Aufhebung der Wehrpflicht“ der GSOA in naher Zukunft initiiert und geführt werden muss. Es wäre daher zu begrüssen, wenn der vorliegende Bericht im Sinne einer zukunftsgerichteten Perspektive und einer vollständigen Darlegung der Situation die erwähnte Volksinitiative, die bis zur Verabschiedung des Berichts durch den Bundesrat eingereicht worden sein dürfte, zumindest erwähnen und deren allfällige Auswirkungen auf den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz kurz darlegen würde.

1.3.4 Föderalismus und Finanzen

Bezüglich der Finanzierung des Einsatzmaterials und der persönlichen Ausrüstung wird auf die weiter oben festgehaltenen grundsätzlichen Bemerkungen verwiesen.

2.1.2 Aufgabenteilung Bund-Kantone und Finanzierung

Bezüglich allfälliger Bundesvorgaben im Materialbereich wird auf die weiter oben festgehaltenen grundsätzlichen Bemerkungen verwiesen.

2.1.3 Zuständigkeiten und Leistungen der Partnerorganisationen

Die fünf Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes sind die Polizei, die Feuerwehr, die technischen Betriebe, der Zivilschutz und das Gesundheitswesen, das auch das sanitätsdienstliche Rettungswesen umfasst. Es wird daher vorgeschlagen, im dritten Lemma den Begriff des Gesundheitswesens zu verwenden.

2.1.4.1 Beiträge der Armee

Im dritten Abschnitt werden die Koordinierten Bereiche erwähnt, ohne dass näher erläutert wird, was unter diesen zu verstehen ist. Der Kanton Basel-Stadt schlägt vor, einen erklärenden Text - allenfalls in einer Fussnote - einzufügen.

2.1.4.2 Beiträge des Zivildienstes

Zur Präzisierung und um eine Verwechslung mit der Schutzdienstpflicht zu verhindern, wird vorgeschlagen den Begriff „Dienstpflicht“ (zweite Zeile) durch „Militärdienstpflicht“ zu ersetzen.

Bezüglich möglicher Einsätze des Zivildienstes im Rahmen der Katastrophen- und Nothilfe ist klar festzuhalten, dass ein derartiger Einsatz unter der Verantwortung des Kantons in den ersten Phasen nach einer Katastrophe (Einsatz, Instandstellung) aus Sicht des Kantons Basel-Stadt nicht möglich ist. Aufgrund der Tatsache, dass er weder ausgebildet noch ausgerüstet und geführt ist, stellt der Zivildienst diesbezüglich in keinerlei Hinsicht eine Alternative zum Zivilschutz dar. Denkbar ist lediglich ein Engagement einzelner Zivildienstleistender zur Unterstützung bestimmter Einsatzbetriebe während des Wiederaufbaus, wobei solche Einsatzbegehren direkt von möglichen Einsatzbetrieben an den Bund zu richten sind, der die Einsatzkoordination vorzunehmen hat. Um Missverständnisse und den Eindruck zu verhindern, der Zivildienst könne an Stelle des Zivilschutzes zur Katastrophenbewältigung eingesetzt werden, beantragt der Kanton Basel-Stadt, die Formulierung dieses Kapitels anzupassen und mit folgendem Wortlaut zu ergänzen:

„Im Zusammenhang mit dem Wiederaufbau nach einer Katastrophe ist der Zivildienst nicht als sicherheitspolitisches Instrument im Dienste des Staates zu verstehen, sondern als unterstützende Organisation für Einsatzbetriebe.“

2.1.5.1 Führung Bund

Der Kanton Basel-Stadt vermisst in diesem Kapitel den Hinweis, dass der Bund im Unterschied zu den Kantonen über kein departementsübergreifendes Führungsorgan für Katastrophen und Notlagen verfügt, obwohl die organisatorischen Strukturen des Bundes und der Kantone vergleichbar sind. Eine Einschätzung, ob dieser Umstand als Nachteil angesehen und wie er sich auf die Bewältigung einer Katastrophe oder Notlage auswirken wird, wäre wünschenswert.

Weiter wird angeregt, die Ausführungen zum Bundesstab ABCN zu ergänzen und zu erläutern, inwiefern dessen Aufgaben und Zuständigkeiten in der normalen, aber vor allem auch in einer bevölkerungsschutzrelevanten Lage von jenen des Konsultations- und Koordinationsmechanismus des Sicherheitsverbundes Schweiz (KKM SVS) abgegrenzt werden kön-

nen. Darauf bezogen, könnte im entsprechenden Strategiekapitel dann darauf eingegangen werden, wie das Verhältnis dieser beiden Organe in Zukunft ausgestaltet werden soll und ob der KKM SVS in Zukunft allenfalls gewisse Aufgaben des Bundesstabs ABCN übernehmen könnte.

2.1.5.3 Gemeinsame Führung Bund-Kantone

Es wird empfohlen, die Angaben zur Wahl des Delegierten für den KKM SVS der Aktualität anzupassen.

Erläuterungen zur Abgrenzung der Aufgaben und Zuständigkeiten des KKM SVS und anderer Stellen (insbesondere des Bundesstabs ABCN) wären wünschenswert (siehe oben).

Am Ende des letzten Abschnitts dieses Kapitels wird das Projekt Polydata erwähnt. Der Kanton Basel-Stadt regt an, mittels einer Fussnote zu erläutern, was darunter verstanden wird.

2.1.6 Dienstpflicht, Rekrutierung und Bestände

Der Kanton Basel-Stadt begrüsst, dass die unterschiedliche Ausgestaltung der Dienstpflicht in einzelnen Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes und die damit verbundenen Herausforderungen thematisiert werden. Es ist zutreffend, dass sich gerade bei Miliz- und Freiwilligenorganisationen für die nächsten Jahre Bestandesprobleme abzeichnen. Der Kanton Basel-Stadt schlägt vor, die Fussnote 44 zu streichen, da deren Inhalt bereits oben auf der Seite 29 wiedergegeben wird.

2.1.7 Ausbildung

Die fehlende gesamtschweizerische *unité de doctrine* im Bevölkerungsschutz und die mangelnde Kompatibilität der Terminologie wird vom Kanton Basel-Stadt seit längerem bemängelt. Der Kanton Basel-Stadt vertritt wie die Mehrheit der übrigen Kantone die Ansicht, dass die Herstellung einer schweizweit durchgehenden Kompatibilität im Bevölkerungsschutz Sache des Bundes, insbesondere des für den Bevölkerungsschutz zuständigen Amtes, ist. Leider wurde diese Aufgabe in der Vergangenheit nur ungenügend wahrgenommen. Es wird daher angeregt, diesen Sachverhalt in die Ausführungen dieses Kapitels aufzunehmen und den daraus abgeleiteten Handlungsbedarf darzustellen und die strategischen Handlungsfelder im Strategieteil zu erläutern, wobei allfällige Folgen für die Organisationsstruktur des Bundesamts für Bevölkerungsschutz ebenfalls aufzuzeigen wären.

2.1.8. Infrastruktur

Der Kanton Basel-Stadt teilt die Feststellung, dass bei einem grossflächigen Stromausfall das Gros der Telefonleitungen, Mail- und Internetverbindungen der Stäbe des Bundes und der Kantone die auf den öffentlichen Netzen basieren ausfielen. Im Hinblick auf sich häufende Strompannen besteht somit ein grosser Handlungsbedarf und diese Tatsache stellt eine riesige Sicherheitslücke dar.

Ferner wird dem Thema Cyber War ein viel zu kleiner Stellenwert beigemessen. Eine Cyberattacke auf die Schweiz könnte grosse Teile der Kommunikationsmittel für längere Zeit lahm legen oder sogar nachhaltig schädigen.

2.2 Strategie Verbundsystem Bevölkerungsschutz

Im dritten Lemma auf Seite 32 wird die Zuständigkeitsfinanzierung festgehalten. Die Zuständigkeitsfinanzierung muss jedoch konsequenter gehandhabt werden und umfasst nicht nur die Zuständigkeit für die Einsatzorganisation (z.B. Mitfinanzierung des Zivilschutzes), sondern muss auch die sachliche Zuständigkeit mitberücksichtigen (z.B. Finanzierung der Strahlenwehren durch den Bund, nachdem der Bereich „Radioaktivität“ Bundeshoheit ist, vgl. Art. 90 und 118 der Bundesverfassung, BV).

Auf Seite 32 wird im fünften Lemma festgehalten, dass der Bundesstab ABCN den Bundesrat auch in Zukunft bei der Führung von Einsätzen auf Stufe Bund beraten und unterstützen sowie die Koordination mit den Kantonen übernehmen soll. Nicht beleuchtet wird hingegen die diesbezügliche Rolle des neu geschaffenen KKM SVS. Der Kanton Basel-Stadt beantragt daher zu prüfen, ob die erwähnte Koordinationsfunktion inskünftig nicht durch den KKM SVS als gemeinsamer Mechanismus von Bund und Kantonen übernommen werden kann, respektive ob der Bundesstab ABCN in diesem Bereich nicht dem KKM SVS untergeordnet werden soll. Die entsprechenden Abgrenzungsfragen werden teilweise im Kapitel 2.2.3.1 gestreift. Es wird daher vorgeschlagen, die diesbezüglichen Ausführungen zu vertiefen und diesen Themenkreis den neuen Elementen der Strategie zuzuordnen.

Im ersten Lemma auf Seite 33 wird festgehalten, dass das BABS seine Koordinationsfunktion für den Bevölkerungsschutz als Gesamtsystem in Zukunft stärker als bisher wahrnehmen soll. Dieses Vorhaben wird vom Kanton Basel-Stadt ausdrücklich begrüsst, entspricht es doch einem seit langem wiederholt, aber weitgehend erfolglos postulierten Anliegen der Kantone. Es bleibt zudem zu überprüfen, welche Anpassungen in der Organisation des BABS notwendig sind, um diese bereits heute bestehende Aufgabe zukünftig besser erfüllen zu können. Aus der Sicht des Kantons Basel-Stadt gehört dazu auch die Bereinigung der im dritten Lemma erwähnten Schnittstellen.

Ein weiteres wiederholt formuliertes Anliegen der Kantone ist die Bezeichnung einer zentralen Anlaufstelle für die Belange des Bevölkerungsschutzes und des Zivilschutzes. Der Kanton Basel-Stadt nimmt mit Genugtuung zur Kenntnis, dass diesem Anliegen im vorliegenden Bericht nun Nachdruck verliehen wird und dass entsprechende Klärungen der Schnittstellen zwischen Bund und Kantonen in diesem Bereich im Verlauf des letzten Jahres bereits stattgefunden haben.

2.2.2 Aufgabenteilung Bund-Kantone und Finanzierung

Seite 35, Lemma 4: Die Interoperabilität im Bevölkerungsschutz kann auch durch die Finanzierung des Einsatzmaterials und der persönlichen Ausrüstung im Zivilschutz sowie durch die Entwicklung und das Anbieten einer einheitlichen und umfassenden elektronischen Lagerdarstellung unterstützt werden. Der Kanton Basel-Stadt beantragt daher, diese Elemente in die Aufzählung aufzunehmen.

Es wird vorgeschlagen, im letzten Abschnitt dieses Kapitels einen Hinweis anzubringen, dass die skizzierten Änderungen im Bereich des Wehrpflichtersatzes und der Erwerbserbsetzung eine Anpassung der heute geltenden rechtlichen Grundlagen voraussetzen würden.

2.2.3.1 Führung Bund

Bezug nehmend auf die weiter oben unter 2.1.5.1 gemachten Aussagen empfiehlt der Kanton Basel-Stadt zu prüfen, ob auf Bundesebene analog zu den Kantonalen Führungsorganen ein departementsübergreifendes Organ zur Führung bei Katastrophen und in Notlagen geschaffen werden soll.

Zentral für den Kanton Basel-Stadt ist - wie bereits mehrmals erwähnt - die Klärung der Rolle des Bundesstabs ABCN und dessen Abgrenzung zum KKM SVS sowie zu anderen Krisenstäben auf Bundesebene. Insbesondere ist zu klären, wer die Führung bei Ereignissen übernimmt, die sowohl den Bund als auch mehrere Kantone oder das grenznahe Ausland betreffen, welche Rolle das BABS dabei übernimmt und wie die Kommunikation zwischen dem Bundesstab ABCN und den Kantonalen Führungsorganen gegenüber der heutigen Situation verbessert werden kann. Zu prüfen und darzustellen ist hierbei, ob es sich beim Bundesstab ABCN um ein Bundesgremium handelt und die Koordination mit den Kantonen folglich dem KKM SVS überlassen bleibt oder ob der Bundesstab ABCN als auf ABCN-Ereignisse spezialisiertes Organ dem KKM SVS zu unterstellen ist. Die Notwendigkeit der Klärung dieser Fragen wird zwar in diesem Kapitel angetönt. Der Kanton Basel-Stadt schlägt jedoch vor, diese Ausführungen zu vertiefen und konkrete zukünftige strategische Optionen darzustellen.

2.2.3.2 Führung Kantone

Der Kanton Basel-Stadt begrüsst, dass der Bund - wie am Ende dieses Kapitels dargestellt - seine Koordinationsaufgabe inskünftig verstärkt wahrnehmen und die Voraussetzungen für die interkantonale Zusammenarbeit dadurch verbessern will. Es wird jedoch darauf hingewiesen, dass diese Koordinationsbemühungen kaum erfolgversprechend sein können, wenn sie nicht mit einer finanziellen Beteiligung des Bundes einhergehen (vgl. Materialbereich).

2.2.3.3 Gemeinsame Führung und Lageverbund Bund-Kantone

Die angestrebte Entwicklung im Bereich des Lageverbundes wird vom Kanton Basel-Stadt ausdrücklich begrüsst. Insbesondere die Bereitstellung einer einzigen integrierten Lagedarstellung durch den Bund stellt ein wiederholt formuliertes Anliegen der Kantone dar. Ebenfalls begrüsst wird die Bezeichnung von klaren Ansprechstellen sowohl des Bundes als auch der Kantone, wobei auf möglichst einfache Verfahren zu achten ist.

Wie bereits weiter oben erläutert, vermisst der Kanton Basel-Stadt Aussagen zur Rolle des KKM SVS und dessen Verhältnis zum Bundesstab ABCN. Zu dieser Thematik und den erwähnten Fragestellungen werden weitergehende Erläuterungen erwartet. Hierbei interessiert besonders, ob es in Zukunft zwei Gremien geben soll, in denen Bund und Kantone im Bevölkerungsschutz auf nationaler Ebene übergreifende Themen behandeln und zuhanden der übergeordneten politischen Gremien aufbereiten, oder ob der KKM SVS diese Rolle spielen soll und der Bundesstab ABCN als reiner Bundesstab geführt wird bzw. in den Fachgruppen des KKM SVS aufgehen soll.

2.2.4 Zusammenarbeit mit weiteren Partnern

Für den Kanton Basel-Stadt stellt der Einbezug des Zivildienstes in die Bewältigung von Katastrophen und Notlagen auch in Zukunft keine Option dar. Es wird daher angeregt, einen Verzicht auf die Möglichkeit, den Zivildienst für entsprechende Aufgaben einzusetzen, und damit eine Änderung des Zivildienstgesetzes, in Betracht zu ziehen. Zu prüfen ist ausser-

dem, ob der Zivildienst in Zukunft weiterhin als ein sicherheitspolitisches Instrument des Bundes bezeichnet werden soll.

Vor diesem Hintergrund begrüsst der Kanton Basel-Stadt, dass die einzusetzende Studiengruppe im Rahmen der Überprüfung des heutigen Dienstpflichtsystems unter anderem die Frage klären soll, ob und allenfalls wie der Zivildienst in eine gegenüber dem heutigen Zivilschutz erweiterte Palette von Möglichkeiten zur Ableistung der Schutzdienstpflicht integriert werden kann.

In diesem Kapitel vermisst der Kanton Basel-Stadt Ausführungen zur zukünftigen Rolle Privater im Bereich des Bevölkerungsschutzes. Die Bedeutung der Zusammenarbeit mit privaten Akteuren wird im Bereich der Sicherheitspolitik und des Bevölkerungsschutzes in den nächsten Jahren weiter zunehmen. Im Vordergrund stehen dabei die Betreiber von kritischen Infrastrukturen und von Einrichtungen im Gesundheitswesen, die sich heute oft in privater Hand befinden. Der Kanton Basel-Stadt ist klar der Meinung, dass die Rolle privater Anbieter im Bevölkerungsschutz genauer beleuchtet und überprüft werden sollte, wie diese Akteure zur Zusammenarbeit im Verbundsystem verpflichtet werden können.

2.2.5 Dienstpflichtsystem

Der Kanton Basel-Stadt begrüsst und unterstützt die angestrebte Überprüfung des Dienstpflichtsystems durch eine Studiengruppe. Dabei wird die Ansicht des Berichtsentwurfs geteilt, dass auch in Zukunft am Milizsystem und an der Militärdienstpflicht festgehalten werden und die Armee bei der Rekrutierung Priorität haben soll. Aufgrund der immer grösser werdenden Bedeutung des Bevölkerungsschutzes sollte jedoch geprüft werden, wie die zunehmende Anzahl der aus verschiedenen Gründen nicht Militärdienst leistenden Schweizer Männer in einen neu auszugestaltenden Schutzdienst aufgenommen werden können. Hierbei sollte ebenfalls geprüft werden, wie der bisher im Zivilschutz geleistete Schutzdienst zukünftig auch in anderen Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes, in Nichtregierungsorganisationen oder in sozialen Institutionen geleistet werden kann und ob der Schutzdienst in Zukunft den zivilen Ersatzdienst zum Militärdienst darstellen und somit den heutigen Zivildienst ersetzen kann. Eine Neugestaltung des Dienstpflichtsystems bedingt auch Änderungen im Bereich des Wehrpflichtersatzes und der Erwerbsersatzordnung. So sollte etwa geprüft werden, wie neben dem Zivilschutz auch die Angehörigen anderer Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes von den Leistungen der Erwerbsersatzordnung und/oder von einer Reduktion des Wehrpflichtersatzes profitieren können.

Der Kanton Basel-Stadt ist sich bewusst, dass es sich bei der Überprüfung des Dienstpflichtsystems um eine schwierige, komplexe und politisch teilweise heikle Arbeit handelt, bei der viele ganz unterschiedliche Aspekte rechtlicher, finanzieller, gesellschaftlicher und staatspolitischer Art berücksichtigt und in Einklang gebracht werden müssen. Der Weg über die Einsetzung einer eigenen Studiengruppe wird daher als richtig erachtet. Es wird dabei erwartet, dass die Kantone in dieser Studiengruppe angemessen vertreten sein werden. Es ist dem Kanton Basel-Stadt zudem ein Anliegen, dass die Arbeit dieser Studiengruppe nicht von den derzeit geltenden rechtlichen Grundlagen, Strukturen und Prozessen eingeschränkt wird. Die Studiengruppe muss das Dienstpflichtsystem vielmehr mit zukunftsgerichteter Perspektive und frei von Sachzwängen überprüfen können. Es liegt schliesslich an ihr aufzuzeigen, welche Verfassungs- und Gesetzesänderungen notwendig sind, um ihre Vorschläge umzusetzen. Dennoch erscheint es dem Kanton Basel-Stadt richtig, wenn der Studien-

gruppe durch den vorliegenden Bericht konkrete Prüfaufträge und Denkanstösse gegeben werden.

3.1.2 Aufgabenteilung Bund-Kantone und Finanzierung

Bezüglich einer Beteiligung des Bundes an der Finanzierung des Einsatzmaterials und der persönlichen Ausrüstung wird auf die weiter oben festgehaltenen grundsätzlichen Bemerkungen verwiesen.

3.1.5 Ausbildung

Wiederholt forderten die Kantone vom Bund den Aufbau eines gesamtschweizerischen Personalinformationssystem für den Zivilschutz, analog dem System PISA der Armee. Dieses sollte es ermöglichen, dass die Daten der Dienstpflichtigen nur einmal erfasst, resp. aus anderen Systemen importiert werden müssen und anschliessend (etwa bei Wohnortswechseln) zwischen den Kantonen ausgetauscht werden können, bzw. ein „nationaler“ Zugriff durch die Kontrollstellen ermöglicht wird. Der Aufbau eines solchen Systems wurde vom Bund mehrmals zugesichert, zuletzt mit dem Verweis auf das Zentrale System zur Zivilschutzkontrollführung (ZSZ). Inzwischen mussten die Kantone jedoch feststellen, dass das ZSZ einzig die Anliegen des Bundes zur Kontrollführung und Überprüfung der Rechtmässigkeit der Erwerbersatzzahlungen berücksichtigt und in keiner Weise den Vorstellungen der Kantone entspricht. Zwar haben Kantonsvertreter Einsitz in den Projektausschuss zur Erarbeitung des ZSZ, doch kann vor diesem Hintergrund nicht gesagt werden, dessen Entwicklung finde in Zusammenarbeit mit den Kantonen statt. Das ZSZ ist vielmehr ein System des Bundes, das einzig die Bedürfnisse des Bundes abdeckt. Der Kanton Basel-Stadt beantragt daher, dass der Text des zweiten Abschnitts dieses Kapitels angepasst und die Forderung der Kantone nach der Einführung eines „PISA Zivilschutz“ bzw. einer diesbezüglichen Weiterentwicklung des bestehenden PISA für Zivilschutzbedürfnisse aufgenommen wird.

Auf Anfang 2012 wurde mit dem Logistiker/in (Materialwart/in, Anlagewart/in, Koch/Köchin) eine neue, vierte Grundfunktion geschaffen. Die Logistikerinnen und Logistiker sind somit keine Spezialisten mehr. Es wird daher vorgeschlagen, die Ausführungen in diesem Kapitel entsprechend zu aktualisieren.

In den Abschnitten zu den Wiederholungskursen werden folgende Änderungen der Formulierungen beantragt:

Dritter Abschnitt: „Die Kantone verweisen in diesem Zusammenhang darauf, dass klare Richtlinien *des Bundes* fehlen, solche sollen nun erarbeitet werden.“

Vierter Abschnitt: „*In vielen Kantonen* wird die Dauer der Wiederholungskurse mit rund zwei Tagen auf das Minimum beschränkt, [...]“

3.1.6 Einsätze

Für den Kanton Basel-Stadt ist es nicht nachvollziehbar, warum aus der Tatsache, dass für Einsätze zugunsten der Gemeinschaft pro schutzdienstpflichtiger Person durchschnittlich nur 1,4 Dienstage pro Jahr absolviert wurden, auf Überbestände im Zivilschutz geschlossen wird. Vielmehr ist die erwähnte Tatsache für den Kanton Basel-Stadt ein Indiz, dass die Kontrolle der Einsätze zugunsten der Gemeinschaft durch die Kantone funktioniert und der Zivilschutz nicht leichtfertig eingesetzt wird. Es wird daher beantragt, die Formulierung entsprechend anzupassen.

3.1.7 Material

Im zweiten Abschnitt wird erwähnt, dass das im Rahmen der Zivilschutzreform 95 angeschaffte Material noch immer den Anforderungen an eine zeitgemässe Ausrüstung entspricht und zu einem gesamtschweizerisch einheitlichen Erscheinungsbild des Zivilschutzes beiträgt. Für den Kanton Basel-Stadt steht diese Aussage einerseits im Widerspruch zu der im vierten Abschnitt des Kapitels und anderswo gemachten Feststellung, dass keine schweizweite Einheitlichkeit des Zivilschutzes bestehe. Andererseits erscheint diese Aussage angesichts der Tatsache, dass verschiedene Ausrüstungsgegenstände und Arbeitsutensilien nicht mehr SUVA-konform sind, etwas fragwürdig und erfordert weitere Erklärungen.

Bezüglich der Problematik um die finanzielle Beteiligung des Bundes an der Anschaffung des Einsatzmaterials und der persönlichen Ausrüstung wird auf die weiter oben formulierten Aussagen und Forderungen verwiesen.

Weiter weist der Kanton Basel-Stadt darauf hin, dass die Frage der Entsorgung des in der Vergangenheit vom Bund an die Kantone und Zivilschutzorganisationen abgegebenen Materials trotz den Bemühungen der Kantone noch immer nicht geklärt werden konnte. Leider findet diese Tatsache keine Erwähnung im Berichtsentwurf; es wird nur die Entsorgung des ausgedienten ABC-Schutzmaterials erwähnt. Der Kanton Basel-Stadt erwartet, dass der Bund die Frage der Entsorgung rasch klärt und dass der Text des Kapitels Material entsprechend ergänzt wird.

3.2 Strategie Zivilschutz

Der Kanton Basel-Stadt teilt die Meinung, dass die Zuständigkeit für den Zivilschutz und dessen Einsätze auch inskünftig bei den Kantonen und Gemeinden/Regionen liegen und der Bund die Koordination bei Ereignissen übernehmen soll, die mehrere Kantone oder das ganze Land betreffen oder für deren Bewältigung der Bund gemäss Gesetz zuständig ist. Dass dem Bund für solche Ereignisse nach wie vor eine Aufgebotskompetenz zukommen soll, wird begrüsst. Mit dieser Kompetenz muss jedoch ein Interesse des Bundes einhergehen, dass die Interoperabilität der von ihm eingesetzten Zivilschutzorganisationen gewährleistet ist und dass diese mit dem für den Einsatz notwendigen Materialien ausgerüstet sind. Daraus folgt aus der Sicht des Kantons Basel-Stadt die Notwendigkeit einer Bundesbeteiligung an der Finanzierung des Einsatzmaterials und der persönlichen Ausrüstung des Zivilschutzes.

Im dritten Lemma auf der Seite 55 wird festgestellt, dass die heutigen Bestände des Zivilschutzes insgesamt zu hoch sind und daher reduziert werden sollten. Dies mag in vielen Fällen zutreffen, doch insbesondere in kleineren und ländlichen Kantonen und Gegenden gibt es auch Zivilschutzorganisationen mit Bestandesproblemen. Eine generelle Senkung der Bestände zu fordern, erscheint dem Kanton Basel-Stadt daher zu pauschalisierend. Es wird stattdessen vorgeschlagen, im entsprechenden Abschnitt auf die klare Forderung einer Bestandesreduktion zu verzichten und die Aussagen auf eine Überprüfung der Bestände hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit den Bedürfnissen zu beschränken.

Der Kanton Basel-Stadt unterstützt die Bemühungen im fünften Lemma auf Seite 55 zur Festlegung von Interoperabilitätskriterien für den Zivilschutz. Wie bereits mehrfach erwähnt, kann der Bund aber nur dann Vorgaben machen, wenn er auch einen finanziellen Beitrag leistet. Eine Prüfung der Frage, ob sich der Bund an den notwendigen Kosten zur Erreichung der Interoperabilität beteiligen soll, geht vor diesem Hintergrund aus der Sicht des

Kantons Basel-Stadt zu wenig weit. Eine finanzielle Beteiligung ist vielmehr eine zwingende Voraussetzung dafür, dass der Bund Vorgaben zur Interoperabilität des Zivilschutzes machen kann. Wir beantragen daher, den Text entsprechend anzupassen.

3.2.2.1 Interkantonale Stützpunkte

Der Kanton Basel-Stadt unterstützt den Aufbau interkantonaler Stützpunkte (insbesondere für spezialisiertes Material). Sie sollen jedoch ausschliesslich aus der Zusammenarbeit zweier oder mehrerer Kantone mit dem gleichen Zweck wie die kantonalen Zivilschutzstützpunkte entstehen. Leistungen zu Gunsten des Bundes soll dieser ausschliesslich mittels Leistungsvereinbarungen bei den Kantonen einkaufen.

3.2.2.2 Zivilschutz auf kantonomer Ebene

Bezüglich der Thematik erste bzw. zweite Staffel wird auf die weiter oben festgehaltenen grundsätzlichen Bemerkungen verwiesen.

Im dritten Absatz wird von der Möglichkeit einer Ablösung von der Feuerwehr durch den Zivilschutz nach einer gewissen Zeit gesprochen. In Teilbereichen (z.B. Naturereignisse) ist dies sicher möglich. Bei der Brandbekämpfung wird dies aufgrund der Ausbildung und Ausrüstung sicher nie der Fall sein können.

3.2.3 Aufgabenteilung Bund-Kantone und Finanzierung

Der Kanton Basel-Stadt teilt die Ansicht, dass der Bund die Führung des zentralen Systems zur Zivilschutzkontrollführung übernehmen soll, hält aber fest, dass dieses System zwingend auch den Bedürfnissen der Kantone entsprechen muss. Ein Umstand, den das sich derzeit in Entwicklung befindende Zentrale System zur Zivilschutzkontrollführung nicht erfüllt. Der Aufbau eines „PISA Zivilschutz“, bzw. die entsprechende Anpassung und Erweiterung des bestehenden PISA ist unverzichtbar.

Gemäss Kapitel 3.1.2. Absatz 1 liegt unter anderem die Verantwortung für die Ausbildung des Zivilschutzes bei den Kantonen. Unseres Erachtens dazu im Widerspruch steht die in Kapitel 3.1.2. Absatz 2 beschriebene Tatsache, dass der Bund verschiedene Kader- und Spezialistenfunktionen sowie das Lehrpersonal selber ausbildet und zu diesem Zweck eine eigene Ausbildungsinfrastruktur vorhält. Es ist zu prüfen, ob sich der Bund zukünftig nicht auf das Festlegen der Ausbildungsmittel und -vorgaben beschränken sollte. Zweifelsohne ist es sinnvoll, diese Ausbildungen interkantonale und zentral zu organisieren. Die Verantwortung muss deshalb aber nicht beim Bund liegen.

Eine einheitliche Ausbildung ist vor allem in Bezug auf einen möglichen Kantonswechsel im Fall eines Umzuges wichtig. Der Interoperabilität wird aber ansonsten im Bericht eine zu hohe Bedeutung beigemessen. Ein Unterstützungsbegehren eines Kantons an einen anderen soll nicht Formationen beinhalten, sondern nach dem bewährten Muster PQQZD (Produkt, Qualität, Quantität, Zeitpunkt, Dauer) erfolgen. Somit kann zu Gunsten der individuellen Bedürfnisse der Kantone auf eine interkantonale einheitliche Ausbildung und Ausrüstung der einzelnen Zivilschutzformationen verzichtet werden.

Leistungen zu Gunsten des Bundes soll dieser ausschliesslich mittels Leistungsvereinbarungen bei den Kantonen einkaufen. Das Zurverfügungstellen von Material und Infrastruktur hat sich in der Vergangenheit nicht bewährt und es ist deshalb zukünftig davon abzusehen.

Auf weitere Ausführungen bezüglich der Finanzierung des Einsatzmaterials und der persönlichen Ausrüstung wird auf die weiter oben festgehaltenen grundsätzlichen Bemerkungen verwiesen.

3.2.4 Dienstpflicht, Rekrutierung und Bestände

Hinsichtlich der Überprüfung des Dienstpflichtsystems wird auf die oben stehenden Ausführungen zu Kapitel 2.2.5 verwiesen. Zu betonen bleibt einzig, dass auf allfällige Bedenken bezüglich des Wehrpflichtersatzes oder der Erwerbsersatzordnung nicht im vorliegenden Strategiebericht einzugehen ist, sondern dass die Würdigung entsprechender Einwände der einzusetzenden Studiengruppen vorbehalten bleiben soll. Der Kanton Basel-Stadt würde es bedauern, wenn entsprechende Bedenken die Arbeit der Studiengruppe schon von vornherein einschränken oder sogar verhindern würde. Stattdessen erwartet der Kanton Basel-Stadt, dass die Studiengruppe durchaus auch Vorschläge diskutiert und ausarbeitet, die über die derzeitigen gesetzlichen Möglichkeiten hinausgehen und aufzeigt, welche Gesetzes- und Verfassungsänderungen zu deren Umsetzung notwendig sind.

Wie weiter oben dargelegt, erachtet es der Kanton Basel-Stadt als heikel, wenn hinsichtlich der Bestände im Zivilschutz festgestellt wird, diese seien insgesamt zu hoch. Zutreffender erscheint dagegen die Aussage, dass die Bestände so festgelegt werden müssen, dass die vom Zivilschutz geforderten Aufgaben optimal erfüllt werden können. Für einige Zivilschutzorganisationen erfordert dies möglicherweise eine Erhöhung des Bestandes - für andere eine Bestandesreduktion. Es wird daher vorgeschlagen, dass der Text dieses Abschnitts nochmals überarbeitet wird.

3.2.5 Ausbildung

Der Kanton Basel-Stadt unterstützt, dass der Bund zur Förderung der landesweiten Interoperabilität die Ausbildungsunterlagen für die Kantone erarbeiten soll. Hierbei wird jedoch erwartet, dass diese Unterlagen hinsichtlich der darin dargestellten Prozesse und der verwendeten Terminologie vom Bund mit den Ausbildungsunterlagen der übrigen Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes abgestimmt und koordiniert werden. Weiter ist darauf hinzuweisen, dass die Interoperabilität nicht nur alleine über die Ausbildung erreicht werden kann, sondern dafür etwa auch eine Einheitlichkeit im Materialbereich notwendig ist. Der Interoperabilität wird aber ansonsten im Bericht eine zu hohe Bedeutung beigemessen. Ein Unterstützungsbegehren eines Kantons an einen anderen soll nicht Formationen beinhalten, sondern nach dem bewährten Muster PQQZD (Produkt, Qualität, Quantität, Zeitpunkt, Dauer) erfolgen. Somit kann zu Gunsten der individuellen Bedürfnisse der Kantone auf eine interkantonal einheitliche Ausbildung und Ausrüstung der einzelnen Zivilschutzformationen verzichtet werden.

Gemäss Kapitel 3.1.2. Absatz 1 liegt unter anderem die Verantwortung für die Ausbildung des Zivilschutzes bei den Kantonen. Unseres Erachtens dazu im Widerspruch steht die in Kapitel 3.1.2. Absatz 2 beschriebene Tatsache, dass der Bund verschiedene Kader- und Spezialistenfunktionen sowie das Lehrpersonal selber ausbildet und zu diesem Zweck eine eigene Ausbildungsinfrastruktur vorhält. Es ist zu prüfen, ob sich der Bund zukünftig nicht auf das Festlegen der Ausbildungsmittel und -vorgaben beschränken sollte. Zweifelsohne ist es sinnvoll, diese Ausbildungen interkantonal und zentral zu organisieren. Die Verantwortung muss deshalb aber nicht beim Bund liegen.

3.2.6 Material

Bezüglich der Finanzierung des Einsatzmaterials und der persönlichen Ausrüstung wird auf die weiter oben festgehaltenen Bemerkungen verwiesen.

3.2.7. Schutzbauten

Der Kanton Basel-Stadt begrüsst es, wenn schweizweit ein Teil der Schutzbauten so eingerichtet sind, dass diese sehr schnell und effizient als multifunktionale Nutzräume für kleinräumige Ereignisse eingesetzt werden könnten.

4. Weiteres Vorgehen, Umsetzung

Der Kanton Basel-Stadt erwartet, dass die Kantone in den einzusetzenden Projekt- und Studiengruppen paritätisch vertreten sein werden.

Zivilschutz

Aus der Sicht des Kantons Basel-Stadt reicht es nicht, wie im ersten Lemma auf der Seite 65 dargestellt zu prüfen, inwiefern dem BABS eine stärker koordinierende Rolle als bisher zukommen soll. Eine Übernahme einer solchen Rolle durch das BABS ist zwingend und dringend notwendig, die Formulierung als Prüfauftrag ist diesbezüglich zu unbestimmt und abzuändern. Dabei darf sich die koordinierende Rolle aber nicht nur auf den Zivilschutz beschränken, sondern muss den gesamten Bevölkerungsschutz umfassen. Es bleibt zu prüfen, welche organisatorischen Anpassungen im BABS zur Erreichung dieses Ziels notwendig sind. Einschränkend zu erwähnen bleibt einzig, dass eine Mitsprache des Bundes im Materialbereich nur möglich ist, wenn sich der Bund an der Finanzierung der Materialbeschaffungen auch beteiligt.

Zukunft des Dienstpflichtsystems

Der Kanton Basel-Stadt begrüsst und unterstützt, dass der einzusetzenden Studiengruppe durch den Bericht konkrete Prüfaufträge zur zukünftigen Ausgestaltung des Dienstpflichtsystems erteilt werden. Zu den einzelnen Punkten sind jedoch folgende Bemerkungen anzufügen:

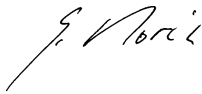
- Zu a): Falls die heutige Schutzdienstpflicht inskünftig auch in anderen Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes, in Nichtregierungsorganisationen oder in einer sozialen Institution absolviert werden soll, sollte eine neue Bezeichnung dieser Dienstpflicht geprüft werden.
- Zu b): Folgende Ergänzung des Textes wird vorgeschlagen: „Hingegen soll geprüft werden, ob und wie das Dienstpflichtsystem durchlässiger und flexibler gemacht werden könnte (z.B. mittels differenzierter Tauglichkeit), *auch im Hinblick auf die veränderten Bedürfnisse der Armee.*“
- Zu c): Folgende Ergänzung des Textes wird vorgeschlagen: „Dabei soll auch die Möglichkeit geprüft werden, ob und in welcher Form der Zivildienst (als Organisation oder durch Zusammenarbeit) in einer gegenüber dem heutigen Zivilschutz zu erweiterten Palette von Möglichkeiten zur Ableistung der Schutzdienstpflicht innerhalb des Bevölkerungsschutzes integriert werden könnte *und ob der so neu konzipierte Schutzdienst zum zivilen Ersatzdienst zum Militärdienst erklärt werden könnte.*“

Zu d): Neben den Kostenfolgen auf die Erwerbsersatzordnung sollten auch die Folgen auf den Wehrpflichtersatz untersucht und überprüft werden. Eine entsprechende Ergänzung des Textes wird vorgeschlagen.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und bitten Sie um die Berücksichtigung unserer Anmerkungen.

Mit freundlichen Grüssen

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin