



Bundesamt für Bevölkerungsschutz  
Bevölkerungsschutzpolitik  
Monbijoustrasse 51A  
3003 Bern  
[niklaus.meier@babs.admin.ch](mailto:niklaus.meier@babs.admin.ch)

Bern, 31. März 2018

## **Stellungnahme zur Totalrevision des Bevölkerungsschutz- und Zivilschutzgesetzes**

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Zustellung der Vernehmlassungsunterlagen zum Entwurf einer Revision des Bevölkerungsschutz- und Zivilschutzgesetzes. Gerne nehmen wir dazu Stellung.

Sozialdemokratische Partei  
der Schweiz

Theaterplatz 4  
Postfach · 3001 Bern

Telefon 031 329 69 69  
Telefax 031 329 69 70

[info@spschweiz.ch](mailto:info@spschweiz.ch)  
[www.spschweiz.ch](http://www.spschweiz.ch)

### **Zusammenfassung**

Die Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SP) begrüsst die vorgeschlagene, seit langem erwartete Gesamterneuerung des Bevölkerungsschutz- und Zivilschutzgesetzes BZG im Sinne eines richtigen Schrittes in die richtige Richtung. Die SP hat seit langem eine Modernisierung des Bevölkerungsschutzsystems gefordert, das auf die heutigen Gefahren und Risiken ausgerichtet ist. Überfällig ist auch, die Kommunikationssysteme zu erneuern und gesetzlich zu verankern und mit dem Bundesstab Bevölkerungsschutz die Führung zu zentralisieren und zudem die Koordination beim Schutz kritischer Infrastrukturen beim Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) zu stärken. Die SP begrüsst zudem die Flexibilisierung der Dienstpflicht.

Die SP fordert aber, den gesetzlichen Auftrag zu berücksichtigen, dass auch der Zivildienst zur Vorbeugung und Bewältigung von Katastrophen und Notlagen sowie Regeneration nach solchen Ereignissen beiträgt; das UKW-Notsendernetz langfristig nutzbar bleibt; für Betreiberinnen von kritischen Infrastrukturen eine Meldepflicht über Störfälle eingeführt wird; die missbrauchsanfälligen Kann-Einsätze des Zivilschutzes klarer zu limitieren; die Dauer der Schutzdienstpflicht in der normalen Lage auf insgesamt 42 Tage sowie pro Jahr auf 21 Tage zu begrenzen; und auf die Pflicht zum Bau von privaten Schutzräumen sowie auf die Ersatzbeitragspflicht zu verzichten, die nicht mehr zeitgemäss sind, weil sie keine Antwort auf heutige Risiken geben.

## **Allgemeine Bemerkungen**

Allzu lange schleppte der Zivilschutz mit seinem überbordenden Bunkersystem die Ausrichtung auf ein überholtes und von illusionären Vorstellungen geprägtes Kriegsszenario mit sich. Die SP begrüsst deshalb, dass der Gesetzgeber endlich nachvollzieht, dass sich in den letzten Jahren die Bedrohungen und Gefahren für die Schweiz verändert haben. Es geht vorab um Katastrophenhilfe in der Region sowie – mit nationalem Schadenspotenzial – um Cyberattacken, Stromausfälle, Pandemien oder hybride Formen der Konfliktaustragung. Daraus ergibt sich für den Bevölkerungsschutz dringenden Anpassungsbedarf, der mit dem vorliegenden Entwurf eines totalrevidierten Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes umgesetzt wird – dies freilich teilweise zu wenig konsequent.

Die SP begrüsst die Stärkung von Führung, Koordination und Einsatzfähigkeit des Bevölkerungsschutzes. Die Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen muss weiterentwickelt werden, damit das Gesamtsystem im Ereignisfall die erwartete Schutzwirkung erzielt. Es ist richtig, die Zusammenarbeit der Partnerorganisationen (dazu gehört auch der Zivildienst sowie Zivilschutz, Polizei, Feuerwehr, technische Betriebe und Gesundheitswesen) in der Vorsorge und bei der Ereignisbewältigung zu stärken und dem Bundesstab in Katastrophen und Notlagen mehr Kompetenzen zu übertragen. Nach den teilweise schwierigen Erfahrungen mit Polycom ist es überfällig, für die bestehenden und für künftige Telekommunikationssysteme eine bundesgesetzliche Grundlage zu schaffen. Richtig ist auch, die Interoperabilität der technischen Systeme zu stärken und die Ausbildung im Bevölkerungsschutz durch eine einheitliche Ausbildungsdoktrin und eine verbesserte Koordination von Ausbildungen und Übungen weiter zu optimieren.

Die SP begrüsst zudem, die Schutzdienstpflicht zu reduzieren und zu flexibilisieren. Die heutigen Bestände sind in Anbetracht der Bedrohungslage und der realen Bedürfnisse des Zivilschutzes deutlich zu hoch. Auch im Verhältnis zum Militärdienst ist die heutige Dienstpflichtdauer vom 20. bis zum 40. Altersjahr zu lang und die fehlende Begrenzung nach oben angesichts des völkerrechtlichen Zwangsarbeitsverbotes unhaltbar. Es ist richtig, die Dienstpflicht für Mannschaft und Unteroffiziere auf maximal 12 Jahre und – dies allerdings allein im Not- oder Katastrophenfall! – auf höchstens 245 Dienstage anzusetzen. Die SP begrüsst auch die Schaffung der Möglichkeit, die Dienstpflicht als Durchdiener am Stück zu erfüllen sowie die Abschaffung der Reserve.

Begrüsst wird auch, zur Bemessung der Wehrpflichtersatzabgabe den Schutzdienstpflichtigen künftig sämtliche geleisteten Dienstage anzurechnen, ebenso die Möglichkeit, die interkantonale Zuweisung von Schutzdienstpflichtigen zu vereinfachen.

Ein Schritt in die richtige Richtung ist auch, die Anzahl Infrastrukturen des Bevölkerungsschutzes zu reduzieren, auch wenn die SP in diesem Punkt weitergehen möchte als jetzt vorgeschlagen wird. Die heutige und absehbar auch die künftige Risikolandschaft Schweiz erfordert eine deutlich geringere Anzahl an Schutzanlagen. Diese Einsicht muss noch konsequenter umgesetzt werden.

Indem spezialisierte personelle und materielle Mittel (z. B. ABC-Material, Notstromaggregate, Pumpen, Hochwassersperrungen, Ortungs- und Rettungsmaterial) in interkantonalen Stützpunkten zusammengelegt werden, lassen sich Kosten sparen, Doppelspurigkeiten vermeiden und die Wirksamkeit des Gesamtsystems steigern. Dieser Effekt wird zusätzlich erhöht, wenn der Zivilschutz konsequent Interoperabilitätskriterien erfüllt und so jederzeit interkantonale eingesetzt werden kann.

## **Bemerkungen zum Entwurf im Einzelnen**

### **Artikel 3: Schnittstellen zum Zivildienst klären**

Die SP vermisst eine Klärung der Schnittstellen zum Zivildienst, der die Durchhaltefähigkeit des Gesamtsystems wesentlich erhöhen kann. Der Zivilschutz und die übrigen Einsatzelemente des Bevölkerungsschutzes werden immer nur Tage und Wochen einsetzbar sein. Der Zivildienst kann anschliessend im Bedarfsfall für Wochen und Monate übernehmen. Dies gilt es vorzubereiten.

Es ist in Artikel 3 auf den Zivildienst als Partnerorganisation im Bevölkerungsschutz hinzuweisen und die Schnittstellen später auf Verordnungsebene zu präzisieren. Die vorgeschlagene Formulierung in BZG Art. 3, Abs. 1, lit. f (neu) lehnt sich an den [Artikel 2](#) Zivildienstgesetz an, in dem der Zweck des Zivildienstes umrissen wird, sowie an [Artikel 4](#) Zivildienstgesetz, der ausdrücklich die „Vorbeugung und Bewältigung von Katastrophen und Notlagen sowie Regeneration nach solchen Ereignissen“ als Tätigkeitsgebiet des Zivildienstes nennt. Das BZG ist deshalb wie folgt zu ergänzen:

**BZG Art. 3, Abs. 1, lit. f (neu)**

<sup>1</sup>  
...

f. der Zivildienst zur Vorbeugung und Bewältigung von Katastrophen und Notlagen sowie Regeneration nach solchen Ereignissen, wo Ressourcen fehlen oder nicht ausreichen.

Der Bedarf nach Zivildienstleistenden zur „Vorbeugung und Bewältigung von Katastrophen und Notlagen sowie Regeneration nach solchen Ereignissen“ ist ausgewiesen. Dies ist in den letzten Jahren gestützt auf eingehende Abklärungen vielfach bestätigt worden:

- Der Bundesrat wies dazu in Beantwortung der Interpellation [12.3933](#) „Der Zivildienst als Instrument der Sicherheitspolitik“ auf den Schlussbericht „[Bedarf an Einsätzen von Zivildienstleistenden bei Katastrophen und Notlagen](#)“ vom 6. Dezember 2013 hin. Dessen Fazit:  
„Anhand von vier stellvertretenden Ereignissen ([Hochwasser](#), [Erdbeben](#), [Pandemie](#), [Flüchtlingswelle](#)) wurde der allgemeine Bedarf an personellen Ressourcen bei Katastrophen und Notlagen, zusätzlich zu den bereits vorhandenen und eingesetzten Mitteln, analysiert. Überprüft wurde der Bedarf für die drei Phasen des integralen Risikomanagements: Vorbeugung, Bewältigung und Regeneration.  
Die Studie kommt zum Schluss, dass im Fall verschiedener Katastrophen und Notlagen ein Bedarf an zusätzlichen personellen Ressourcen besteht. Insbesondere in den Phasen der Bewältigung und der Regeneration braucht es bei grossen Ereignissen zusätzliche personelle Mittel. In der Phase der Vorbeugung könnte weiteres Personal zusätzliche Arbeiten übernehmen, wirklich erforderlich sind weitere personelle Ressourcen in dieser Phase jedoch nicht.“
- Der Bericht der „[Studiengruppe Dienstpflichtsystem](#)“ vom 15. März 2016. Dessen Fazit:  
„**Empfehlung 6:** Die Studiengruppe empfiehlt, dass Zivildienstleistende vermehrt in Unterstützungs- und Betreuungsangeboten des Schweizerischen Roten Kreuzes SRK und seiner Organisationen eingesetzt werden. Dazu sollen sich mehr Organisationen des SRK als Einsatzbetriebe des Zivildienstes anerkennen lassen.“  
„Mit Blick auf die Zivildienstpflichtigen ist die Möglichkeit nicht gegeben, sie in einer Zivilschutzorganisation einzuteilen. Die Studiengruppe ist zur Auffassung gelangt, dass es unzweckmässig wäre, dies zu ändern. Aus einer Gesamtsicht ist es zweckmässiger, das Potenzial qualifizierter Zivildienstpflichtiger national zu disponieren.“ Daraus folgt die  
„**Empfehlung 11:** Die Studiengruppe empfiehlt, die Übersicht über das Potenzial der Dienstpflichtigen in Armee, Zivildienst und Zivilschutz zu verbessern. VBS und WBF sollen dazu ein gemeinsames Personalmanagementsystem entwickeln, das die Qualifikationsprofile der Dienstpflichtigen laufend erfasst.“
- Die Ausführungen des aktuellen Leiters der Vollzugsstelle Zivildienst, Christoph Hartmann, in der ASMZ 08/2017: „Der Tätigkeitsbereich Katastrophen und Notlagen ist ein gesetzlicher Auftrag. Der Zivildienst soll dabei bedarfsorientiert und komplementär zum Einsatz kommen. ‚In der Krise Köpfe kennen‘ muss auch in Bezug auf den Zivildienst gelten. Um morgen einsatzbereit zu sein, müssen alle Organisationen heute gemeinsam üben und sich vorbereiten. Ein Führungsstab wird sich im Ereignisfall frühzeitig die Frage der Durchhaltefähigkeit der Einsatzkräfte stellen. Ganz sicher wird er in der Notlage (Pandemie, Flüchtlingswelle), eventuell aber auch bei einer grösseren Katastrophe die Unterstützung des Zivildienstes erwägen. Es wäre nicht klug, auf Ressourcen zu verzichten, wenn ein Bedarf nach deren Einsatz angenommen werden muss.“

Wie wichtig der Zivildienst zur Steigerung der Durchhaltefähigkeit ist, zeigt sich nicht zuletzt am sehr bedeutenden Volumen: Der Zivildienst leistet rund 1.7 Millionen Dienstage pro Jahr, die Armee 5,9 Millionen Dienstage. Der Zivilschutz kommt auf bloss rund 0.33 Millionen Dienstage. Dabei handelt es sich bei Armee und Zivilschutz überwiegend um Ausbildungsdienste. Allein beim Zivildienst werden überwiegend konkrete Einsätze zugunsten der Gemeinschaft geleistet. Es wäre unverantwortlich, das gegenüber dem Zivilschutz um ein Vielfaches bedeutendere Potenzial des Zivildienstes ausgerechnet bei Katastrophen und Notlagen ausser Acht zu lassen.

#### **Artikel 8: Einheitlicher und umfassender Begriff der „kritischen Infrastrukturen“**

Laut Artikel 8 E-BZG erstellt der Bund zuhanden der Kantone und der Betreiberinnen kritischer Infrastrukturen ein Inventar sowie konzeptionelle und methodische Grundlagen. Die Auflistung möglicher kritischer Infrastrukturen im Erläuterungsbericht weicht von der Auflistung kritischer Infrastrukturen ab, die der Ständerat bei der Beratung des Informationssicherheitsgesetzes ([17.028](#)) in der Begriffsbestimmung in Artikel 5 vorgenommen hat. Dort heisst es (siehe [Fahne](#))

- „kritische Infrastrukturen: Trinkwasser- und Energieversorgung, Informations-, Kommunikations- und Transportinfrastrukturen sowie weitere Prozesse, Systeme und Einrichtungen, die essenziell für das Funktionieren der Wirtschaft bzw. das Wohlergehen der Bevölkerung sind. (siehe Anhang, 2. Nachrichtendienstgesetz vom 25. September 2015, Art. 6 Abs.1 Bst. a Ziffer 4 und 11. Militärgesetz vom 3. Februar 1995, Art. 1 Abs. 2 Bst. c).“

In der sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrates hat die SP beantragt, auch „grundlegende Spitaleinrichtungen“ unter dem Begriff der kritischen Infrastruktur zu subsumieren. Diese Ergänzung ist gerade mit Blick auf den Bevölkerungsschutz besonders wichtig. Grundsätzlich geht die SP davon aus, dass in allen Bundesgesetzen der Begriff der „kritischen Infrastrukturen“ gleich definiert wird und nur in begründeten Fällen vom einheitlichen Begriff abgewichen wird.

#### **Artikel 9: Langfristige Sicherstellung der Nutzbarkeit des Notfallradios nach E-BZG Art. 9 Abs. 4**

Dem über UKW analog verbreiteten Notfallradio kommt grösste Bedeutung zu, weil der Empfang auch unter erschwerten Bedingungen gewährleistet bleibt. So kann es im Unterschied zum digital via DAB+ verbreiteten Radio in der Regel auch in abgelegenen Gebieten sowie in geschützten Räumen empfangen werden.

Allerdings ist die SP beunruhigt, dass der Bundesrat in Beantwortung der Interpellation [17.4202](#) von SP Ständerätin Anita Fetz „UKW-Notsendernetz. Millioneninvestitionen für die Katz?“ auf das baldige Ende des UKW-Notsendernetzes hinweist. Der Bundesrat hielt hier wörtlich fest:

- „Die Nutzungsdauer des UKW-Notsendernetzes ist bis Ende 2027 vertraglich geregelt. Die Investitionen wurden mit diesem Zeithorizont getätigt.“
- „Der Bundesrat hat anlässlich seiner Sitzung vom 1. Dezember 2017 den [Bericht zur Zukunft der Alarmierungs- und Telekommunikationssysteme](#) für den Bevölkerungsschutz zur Kenntnis genommen. Im Bericht ist ausgeführt, dass die zivile Verbreitung von analogen Radiosignalen über UKW in der Schweiz spätestens 2024 eingestellt wird.“

Beide Feststellungen lassen Zweifel über den materiellen Gehalt der im E-BZG Artikel 9 Absatz 4 festgehaltenen Gesetzesnorm aufkommen: „Der Bund betreibt ein Notfallradio“. Die SP erwartet, dass die aktuellen Investitionen in das UKW-Notsendernetz mit einem Nutzungshorizont deutlich über 2024/2027 hinaus getätigt werden. Zudem ist es falsch, dass die SRG den UKW Sendebetrieb 2024 einstellen will. Denn es braucht Anreize, dass die Bevölkerung weiterhin UKW empfängt. Ein digital via DAB+ verbreitetes Radio bietet dafür keinen Ersatz.

#### **Artikel 21<sup>bis</sup> (neu): Sicherheitsanforderungen und Meldepflicht über Störfälle**

Die grössten Sicherheitsrisiken dürften aktuell im Bereich der Cyber-Kriminalität, des Cyber-Vandalismus und unerwarteter Cyber-Ausfälle liegen. Die EU hat deshalb in der [Richtlinie \(EU\)](#)

[2016/1148](#) vom 6. Juli 2016 „über Massnahmen zur Gewährleistung eines hohen gemeinsamen Sicherheitsniveaus von Netz- und Informationssystemen in der Union“ in Artikel 2.d für Betreiber kritischer Infrastrukturen und für Anbieter digitaler Dienste gemeinsame Sicherheitsanforderungen definiert und eine Meldepflicht eingeführt, damit eine Kultur des Risikomanagements gefördert wird und sichergestellt ist, dass wichtige Sicherheitsvorfälle gemeldet werden. Die Einführung einheitlicher Sicherheitsanforderungen und der Meldepflicht geht auf [Vorschläge der Europäischen Kommission](#) aus dem Jahre 2013 zurück.

In der Schweiz scheint diesbezüglich leider alles sehr viel länger zu dauern. Laut dem Bericht über die [Nationale Strategie zum Schutz kritischer Infrastrukturen 2018–2022](#) vom 8. Dezember 2017 hat der Bundesrat die Massnahme 8 „Prüfung Meldepflicht bei Sicherheitsvorfällen und Ausfällen“ in die „Phase 2“ verschoben und gibt sich für die Prüfung „bis Ende 2020“ Zeit.

Warum zaudern? Nachdem die EU die Massnahme geprüft und für gut befunden hat und auch wichtige Betreiber kritischer Infrastrukturen wie [Swissgrid die Einführung einer Meldepflicht gefordert](#) haben, leuchtet nicht ein, worauf der Bundesrat bis Ende 2020 noch warten will.

Die SP schlägt vor, die gesetzlichen Grundlagen zur Einführung einer Meldepflicht jetzt zu schaffen, damit die Einzelheiten nach erfolgter Prüfung rasch auf Verordnungsstufe geregelt werden können:

**BZG Art. 21<sup>bis</sup>** (neu) Sicherheitsanforderungen und Meldepflicht über Störfälle

Die Betreiberinnen kritischer Infrastrukturen und die Anbieter digitaler Dienste

- a. gewährleisten die Sicherheit der von ihnen verwendeten Netz- und Informationssysteme. Der Bundesrat definiert die mindestens zu beachtenden Sicherheitsanforderungen;
- b. melden Störungen ihrer Netz- und Informationssysteme dem Bundesamt für Bevölkerungsschutz. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.

**Artikel 27 Absatz 2: Strengere Vorgaben für missbrauchsanfällige Kann-Einsätze des Zivilschutzes**

Das Missbrauchspotenzial im Zivilschutz ist gross, weil jemand anderes bezahlt (eine lohnprozentfinanzierte Sozialversicherung) als wer den Einsatz anordnet (meist die Gemeinde, manchmal der Kanton oder das VBS). Dies führt zu falschen Anreizen, die das ganze System korrumpieren: Wer ohne Kostenfolgen anbieten kann, ist einer starken Versuchung ausgesetzt, dies auch zu tun, wenn es nicht zwingend erforderlich ist. Ergebnis ist der notorische Missbrauch für Einsätze, die dem Zweck des Zivilschutzes ([Artikel 2 BZG](#)) nicht entsprechen und auch nicht arbeitsmarktneutral sind. [Artikel 2 BZG](#) schränkt den Zivilschutz unmissverständlich auf „Katastrophen und in Notlagen“ sowie auf „bewaffnete Konflikte“ ein. Die etwa im [Kanton Zürich](#) übliche „Unterstützung beim Aufbau, Betrieb und Abbau von Infrastrukturen sowie Transport der Athleten bei Grossanlässen wie sportlichen oder musikalischen Meisterschaften“ bildet eine durch [Artikel 2 BZG](#) nicht abgedeckte Zweckentfremdung dar und ist auch nicht arbeitsmarktneutral. Für den „Transport der Athleten“ gibt es beispielsweise ein ausgezeichnetes ÖV-Angebot oder private Bus- und Taxi-Dienstleister. Sofern die Arbeitsmarktneutralität tatsächlich gewährleistet ist, gibt es zudem stets die Möglichkeit, Zivildienstleistende einzusetzen, deren Einsatz nicht auf „Katastrophen und in Notlagen“ sowie „bewaffnete Konflikte“ beschränkt ist und bei langfristig planbaren Einsätzen zur Verfügung stehen.

Die SP begrüsst, dass die besonders missbrauchsanfälligen „Einsätze zugunsten der Gemeinschaft“ sowie „Einsätze für Instandstellungsarbeiten“ nur noch zu Ausbildungszwecken (E-BZG Art. 45) erfolgen dürfen; die 2015 in Kraft gesetzte zeitliche Begrenzung der jährlichen Dauer solcher Einsätze auf höchstens 21 Tage pro Jahr ([BZG Art. 27a](#), Abs. 3) in Form einer Begrenzung der jährlichen Dauer von Wiederholungskursen auf ebenfalls 21 Tage aufrechterhalten bleibt (E-BZG Art. 56); und zudem das BABS verschärfte Kontrollkompetenzen erhält (E-BZG Art. 47).

Allerdings sind die Verordnung über Einsätze des Zivilschutzes zugunsten der Gemeinschaft (VEZG; [SR 520.14](#)) sowie der „[Leitfaden](#) zur Bewilligung von Einsätzen des Zivilschutzes zugunsten der Gemeinschaft auf kantonaler, regionaler und kommunaler Ebene“ des BABS nach wie vor

viel zu weitmaschig gefasst. Namentlich muss das BAPS überprüfen, dass die besonders missbrauchsanfälligen „Einsätze zugunsten der Gemeinschaft“ und „für Instandstellungsarbeiten“

1. tatsächlich arbeitsmarktneutral ausgestaltet sind. Die Arbeitsmarktneutralität ist dabei auf Verordnungsstufe mindestens analog Zivildienstgesetz [ZDG Art. 6](#) auszugestalten;
2. tatsächlich nur noch zu Ausbildungszwecken (E-BZG Art. 45) erfolgen;

#### **E-BZG Art. 27, Abs. 2**

<sup>2</sup> Sofern die Arbeitsmarktneutralität nachgewiesen ist, kann er eingesetzt werden...

#### **E-BZG Art. 56, Abs. 3**

<sup>3</sup> Sofern der Ausbildungsbeitrag nachgewiesen ist, können Wiederholungskurse durchgeführt ...

Eine staatliche Dienstpflicht bildet einen schweren Eingriff in die Freiheit der Bürger und Bürgerinnen, der nur in Notlagen zum Tragen kommen darf. Staatliche Dienstverpflichtungen kommen auch in völkerrechtlicher Hinsicht allein für ausserordentliche, Existenz bedrohende Notlagen in Frage, zu deren Bewältigung ordentliche Mittel und der Markt nicht ausreichen.<sup>1</sup> Eine solche Notlage liegt bei Katastrophenfällen grösseren Ausmasses vor, aber nicht bei langfristig planbaren Räumungs- oder anderen „Instandstellungsarbeiten“ oder gar Festanlässen, Skirennen oder anderen "Einsätzen zugunsten der Gemeinschaft". Eine solche Einsatzform darf in einer freiheitlichen Gesellschaft nicht genügen, um männliche Schweizer Bürger unter Strafandrohung aus dem Erwerbsleben zu reissen und sie zur Entrichtung von Zwangsarbeit zu verpflichten, für die keine zwingende Notwendigkeit besteht. Dienst sie aber mit Blick auf Notlagen und Katastrophen der Ausbildung, so lässt sie sich rechtfertigen.

Die analog dem Zivildienst auszugestaltende Arbeitsmarktneutralität ist auch aufgrund des Gebots der Rechtsgleichheit angezeigt. Staatliche Dienstpflichten allein für männliche Schweizer Bürger benachteiligen diese auf dem Arbeitsmarkt gegenüber weiblichen und ausländischen Erwerbstätigen. Sie konkurriert zudem in Form eines unlauteren Wettbewerbs das lokale und regionale Gewerbe, das gegen marktübliche Entschädigung aufgeboden werden könnte und müsste, falls keine Zwangsarbeitskräfte aufgeboden und deren Arbeitgeber über eine Sozialversicherung (!) entschädigt werden.

Für die SP ist entscheidend, dass sich der Zivilschutz nicht EO-finanziert über seinen Kernauftrag hinaus irgendwelche Tätigkeitsfelder ausdehnt. Es gibt eine fatale Tendenz, den Zivilschutz zu einem „dienstbaren Geist für alles“ umzuformen. Seine alleinige Aufgabe besteht aber darin, in einer ausserordentlichen Lage, d.h. wenn die normalen Instrumente nachgewiesenermassen überfordert sind, Not- und Katastrophenhilfe zu leisten. Etwas anderes lässt sich nicht rechtfertigen.

Soweit für „präventive Massnahmen zur Verhinderung oder Minderung von Schäden“, „Instandstellungsarbeiten“ und „Einsätzen zugunsten der Gemeinschaft“ die Arbeitsmarktneutralität gewahrt ist, kann der Einsatz jederzeit für Zivildienstleistende angeboten werden. Der Zivildienst verfügt dafür ohnehin ein um ein Vielfaches grösseres Potenzial als der Zivilschutz:

#### **Artikel 30: Die Schutzdienstpflicht von 245 Tagen ist viel zu lang**

Im Not- oder Katastrophenfall ist eine Schutzdienstpflicht von maximal 245 Diensttagen gerechtfertigt. In der normalen Lage ist diese Dauer aber viel zu hoch angesetzt. Wie auch der Bericht der „[Studiengruppe Dienstpflichtsystem](#)“ vom 15. März 2016 festhielt, leisten im Moment nur 40 % der Schutzdienstpflichtigen überhaupt Dienst. Der strukturelle Grund dafür besteht darin, dass

---

<sup>1</sup> Zu diesem Befund gelangte im Jahr 2004 eine Abklärung der Direktion für Völkerrecht in einem Schreiben an SP-Nationalrat Boris Banga, 22. 11. 2004 (P.014.20-1 – SCP). Siehe auch: Roxanne D. Schindler: Die allgemeine Dienstpflicht, Zürcher Studien zum öffentlichen Recht, Zürich 1997; Stellungnahme des Bundesrates zur CVP-Motion 04.3379 "Allgemeine Dienstpflicht für Männer".

es weit mehr Schutzdienstpflichtige als Not- oder Katastrophenfälle gibt. Schutzdienstpflichtige aber während 245 Tagen mit irgendwelchem Leerlauf zu beschäftigen, zerstört das Ansehen des Zivilschutzes und kollidiert mit dem völkerrechtlichen Zwangsarbeitsverbot.

Aus Sicht der SP soll sich die maximale Dauer der Schutzdienstpflicht in der normalen Lage am Ausbildungsbedarf messen. Der Ausbildungsbedarf wird auf einen Einführungskurs von 10 bis 19 Tagen plus Zusatzausbildungen von höchstens 19 Tagen sowie ein oder mehrere Wiederholungskurse von 3 bis 21 Tagen geschätzt. Dies ergibt in der normalen Lage eine maximale Dauer der Schutzdienstpflicht von 42 Tagen. Für Durchdiener ist eine leicht verlängerte Schutzdienstpflicht von 60 Tagen vorzusehen, weil davon auszugehen ist, dass Schutzdienstpflichtige, welche ihre Schutzdienstleistung auf zwölf Jahre verteilen, auch einmal ein paar Tage zu einem Echt-Einsatz im Not- oder Katastrophenfall aufgeboden werden könnten.

#### **E-BZG Art. 30**

...

<sup>4</sup> Sie ist nach insgesamt 42 geleisteten Diensttagen erfüllt. Es besteht kein Anspruch darauf, insgesamt 42 Diensttage zu leisten. Für Einsätze nach Artikel 27 Absatz 1 kann sie auf höchstens 245 Diensttage verlängert werden.

...

<sup>6</sup> Für Durchdiener (Art. 31) dauert die Schutzdienstpflicht 60 Tage.

#### **Artikel 59: Ausbildungsinfrastruktur auch dem Zivildienst zur Verfügung halten**

Bis Ende 2015 hat der Zivildienst das Zivilschutz-Ausbildungszentrum in Schwarzenburg während rund viereinhalb Jahren mitbenutzt und dort 21 537 Zivis ausgebildet (siehe [Medienmitteilung](#)). Diese Erfahrung weist darauf hin, dass das Ausbildungszentrum in Schwarzenburg vom Zivilschutz nicht voll ausgelastet ist.

#### **E-BZG Art. 59**

... ein Ausbildungszentrum. Es steht Dritten zur Mitbenutzung zur Verfügung.

#### **Artikel 61 und 62: Baupflicht und Ersatzbeitragspflicht sind nicht mehr zeitgemäss**

Die Pflicht zum Bau von privaten Schutzräumen stammt aus einer Zeit, als für jeden Einwohner und jede Einwohnerin weniger als 1 Schutzraumplatz zur Verfügung stand. Seit vielen Jahren sind es jedoch in den meisten Landesgegenden deutlich über 100%. Wird die Pflicht nicht abgeschafft, haben wir am Ende für jeden Einwohner und jede Einwohnerin mehrere Schutzraumplätze. Das wäre ein Luxus, der in keinem Verhältnis zum erwartbaren bescheidenen Zusatznutzen steht.

Der Schutzraum wurde ursprünglich ausschliesslich mit dem grossen Krieg in Europa, insbesondere dem Atomkrieg legitimiert. Später ist die Begründung ohne Nachweis des effektiven Nutzens aus politischen Gründen ausgeweitet worden. Noch immer macht ein Schutzraum aber höchstens Sinn

- in einem äusserst schmalen Spektrum von sehr unwahrscheinlichen Bedrohungen,
- dies auch nur bei einem (kaum erwartbaren) perfekten Verhalten der Bevölkerung und
- bei einem (angesichts der alltäglichen Fremdnutzungen höchst unwahrscheinlichen) hohen Bereitschaftsgrad der Schutzräume

Bedingungen zwei und drei sind nicht erfüllt und wir können eine freiheitliche Gesellschaft ohne sehr starke Argumente nicht in eine eingebunkerte Notstandsgesellschaft transformieren. Kosten und möglicher Nutzen der Schutzräume stehen heute in keinem vertretbaren Verhältnis zueinander.

Die vorgeschlagene Pflicht zum Bau von privaten Schutzräumen soll stets greifen, wenn jemand ein Wohnhaus baut. Erstellt er keine neuen Schutzräume, so muss er die Baupflicht in Form eines finanziellen Beitrages an die örtliche (oder neu: kantonale) Zivilschutzorganisation erfüllen, die mit diesem Geld kollektive Schutzräume baut. Im Effekt lastet auf dem Wohnungsbau in der Schweiz

eine Schutzraum-Steuer, die zum sehr hohen Mietpreisniveau in der Schweiz beiträgt. Das wäre vertretbar, wenn der Nutzen der Schutzräume gross wäre. Sie sind aber seit ihren Anfängen vor über 60 Jahren noch nie in einem Katastrophenfall genutzt worden. Einer milliardenschweren Versicherungsprämie steht eine höchst unwahrscheinliche Sicherheitsleistung gegenüber, für die es kaum Szenarien gibt, in welcher sie konkret und angemessen genutzt werden könnte.

Noch schlechter präsentiert sich die Bilanz der Ersatzbeitragspflicht. Seit ihrer Einführung im Jahr 1979 nahmen die Gemeinden bis 2006 über 1.3 Milliarden Franken ein. Deren Motivation, damit öffentliche Schutzräume, Schutzanlagen und weitere Zivilschutzmassnahmen zu errichten, war aber gering. Sie setzten dafür bloss rund 750 Millionen ein. Weitere 550 Millionen sind blockiert und können wegen der Zweckbindung (BZG, Art. 47 Abs. 2) nicht für andere dringende Aufgaben verwendet werden.<sup>2</sup> Damit ist die Ersatzabgabe zu einer sinnlosen Steuer degeneriert, deren Ertrag aufgrund der rigiden Zweckbindung gehortet wird.

Aus diesen Überlegungen fordert die SP, die Pflicht für Privatpersonen aufheben, Schutzräume zu erstellen oder entsprechende Ersatzbeiträge zu bezahlen.

Die von den Gemeinden gehorteten Ersatzbeiträge sind an den Kanton abzuführen und für den Rückbau oder allenfalls die Werterhalten von Schutzanlagen einzusetzen.

Nachdem die Schutzräume nun mal vorhanden sind, ist mit minimalem Aufwand allein einem Wertverlust vorzubeugen.

Am Kulturgüterschutz, der in E-BZG Art. 62, Abs. 4 und 5 geregelt ist, soll festgehalten werden.

**E-BZG Art. 61 Grundsatz**

*Streichen*

**E-BZG Art. 62, Abs. 1, 2 und 3**

*Streichen*

**E-BZG Art. 63, Abs. 1**

*Streichen*

**E-BZG Art. 63, Abs. 2**

<sup>2</sup> Früher erhobene und bisher nicht verpflichtete Ersatzbeiträge gehen an die Kantone.

**E-BZG Art. 64**

*Streichen*

Wir danken Ihnen, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben mit freundlichen Grüssen

Sozialdemokratische Partei der Schweiz



Christian Levrat  
Präsident



Peter Hug  
Politischer Fachsekretär

<sup>2</sup> Standortbestimmung zu den Schutzanlagen und Schutzräumen des Bevölkerungsschutzes. Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Motion 05.047 der Finanzkommission NR vom 18. November 2005, Bern im August 2007.