

13.026

**Botschaft  
zur Änderung des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes  
(BZG)**

vom 27. Februar 2013

---

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin  
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf zu einer Änderung des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

27. Februar 2013

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Ueli Maurer

Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

---

## Übersicht

*Das primäre Ziel der vorliegenden Gesetzesrevision besteht darin, die unrechtmässige Auszahlung von Leistungen der Erwerbersersatzordnung zu verhindern. Hierfür sollen neu insbesondere die Einsatzdaten der Schutzdienstpflichtigen in PISA erfasst werden, damit das Bundesamt für Bevölkerungsschutz die Einhaltung der Dienstageobergrenzen überwachen kann.*

### **Ausgangslage**

*Im Rahmen der letzten Teilrevision des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (BZG, SR 520.1), die am 1. Januar 2012 in Kraft getreten ist, wurde das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport am 8. September 2010 vom Bundesrat beauftragt, eine Gesetzesvorlage auszuarbeiten, mit welcher die durch die Operation Argus (Kontrolle der Erwerbersersatzordnung im Zivilschutz) aufgedeckten Mängel behoben werden können. Inhalt der Gesetzesvorlage soll insbesondere der Aufbau eines Datenführungssystems für den Zivilschutz und der Rahmen des Aufgebots für das Personal der für den Zivilschutz zuständigen kantonalen und kommunalen Stellen sein.*

### **Inhalt der Vorlage**

*Das primäre Ziel dieser Vorlage besteht darin, unrechtmässige Schutzdienstleistungen bzw. die unrechtmässige Auszahlung von Leistungen der Erwerbersersatzordnung an Schutzdienstpflichtige zu verhindern. Der Bericht des Bundesrats vom 26. Oktober 2011 zu den missbräuchlichen Abrechnungen von geleisteten Zivilschutztagen zeigte Gründe und Umfang der Missbräuche sowie Massnahmen zu deren Verhinderung auf. Mit den seit dem 1. Januar 2010 von den Ausgleichskassen und dem Bundesamt für Bevölkerungsschutz durchgeführten Plausibilitätskontrollen wurde bereits eine erste Massnahme ergriffen. Zudem wurden im Rahmen der letzten Teilrevision des BZG per 1. Januar 2012 neu Dienstageobergrenzen insbesondere für Einsätze des Zivilschutzes zugunsten der Gemeinschaft eingeführt. Der vorliegende Entwurf zu einer Teilrevision des BZG sieht nun weitere Massnahmen vor, um künftig unrechtmässige Schutzdienstleistungen bzw. Bezüge aus der Erwerbersersatzordnung zu verhindern. Im Rahmen des zu ändernden Rechts werden soweit notwendig das Bundesgesetz über die militärischen Informationssysteme (MIG, SR 510.91) und das Erwerbersersatzgesetz (EOG, SR 834.1) angepasst.*

*Darüber hinaus sollen weitere Anpassungen des BZG vorgenommen werden. Diese betreffen die Nichtrekrutierung von Schutzdienstpflichtigen, die Ausbildung sowie das Beschwerdeverfahren.*

# Inhaltsverzeichnis

<b>Übersicht</b>	<b>2106</b>
<b>1 Grundzüge der Vorlage</b>	<b>2109</b>
1.1 Ausgangslage	2109
1.2 Die beantragte Neuregelung	2110
1.2.1 Umsetzung des Auftrags des Bundesrats: Erweiterung des Personalinformationssystems der Armee (PISA)	2110
1.2.2 Vollintegration der Zivilschutzkontrollführung in PISA	2110
1.2.3 Flankierende Massnahmen zur Erweiterung von PISA	2111
1.2.4 Weitere Anpassungen	2111
1.3 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung	2111
1.3.1 Erweiterung von PISA	2111
Verantwortliches Organ	2112
Zu erfassende Daten	2112
Datenbeschaffung	2112
Datenbekanntgabe	2113
1.3.2 Flankierende Massnahmen	2113
Beschränkung des EO-Anspruchs des Zivilschutzpersonals	2113
Verstärkung der Bundesaufsicht	2114
Instandstellungsarbeiten	2115
Intervention des Bundes	2116
1.3.3 Weitere Anpassungen	2116
Nichtrekrutierung	2116
Ausbildungsdauer	2116
Beschwerdeverfahren	2117
Änderung anderer Erlasse	2117
1.3.4 Vernehmlassung	2118
Ergebnis in der Übersicht	2118
Anpassung der Vorlage	2120
1.4 Umsetzung	2122
1.4.1 Kontrollaufgaben	2122
1.4.2 Gemeinschaftseinsätze	2123
1.5 Erledigung parlamentarischer Vorstösse	2123
<b>2 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln</b>	<b>2124</b>
2.1 Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz	2124
2.2 Bundesgesetz über die militärischen Informationssysteme	2131
2.3 Erwerbsersatzgesetz	2133
<b>3 Auswirkungen</b>	<b>2135</b>
3.1 Auswirkungen auf den Bund	2135
3.1.1 PISA und flankierende Massnahmen	2135
3.1.2 Weitere Anpassungen	2135

3.2 Auswirkungen auf Kantone	2135
3.2.1 PISA	2135
3.2.2 Flankierende Massnahmen	2136
3.2.3 Weitere Anpassungen	2136
3.3 Andere Auswirkungen	2136
<b>4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu nationalen Strategien des Bundesrats</b>	<b>2136</b>
4.1 Verhältnis zur Legislaturplanung	2136
4.2 Verhältnis zur Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+	2136
<b>5 Rechtliche Aspekte</b>	<b>2137</b>
5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit	2137
5.1.1 Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz	2137
5.1.2 Bundesgesetz über die militärischen Informationssysteme	2137
5.1.3 Erwerbsersatzgesetz	2137
5.2 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	2138
5.3 Datenschutz	2138
<b>Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz, BZG) (Entwurf)</b>	<b>2139</b>

# Botschaft

## 1 Grundzüge der Vorlage

### 1.1 Ausgangslage

Im Rahmen der letzten Teilrevision des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes vom 4. Oktober 2002<sup>1</sup> (BZG), die am 1. Januar 2012 in Kraft getreten ist, wurde das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) am 8. September 2010 vom Bundesrat beauftragt, eine Gesetzesvorlage auszuarbeiten, mit welcher die durch die Operation Argus (Kontrolle der Erwerbersersatzordnung im Zivilschutz) aufgedeckten Mängel behoben werden können. Inhalt der Gesetzesvorlage soll insbesondere der Aufbau eines Datenführungssystems für den Zivilschutz und der Rahmen des Aufgebots für das Zivilschutzpersonal sein.

Das primäre Ziel der vorliegenden Gesetzesrevision besteht darin, unrechtmässige Schutzdienstleistungen bzw. die unrechtmässige Auszahlung von Leistungen der Erwerbersersatzordnung (EO) zu verhindern. Der Bericht des Bundesrats vom 26. Oktober 2011<sup>2</sup> zu den missbräuchlichen Abrechnungen von geleisteten Zivilschutztagen zeigte Gründe und Umfang der Missbräuche sowie Massnahmen zu deren Verhinderung auf. Mit den seit dem 1. Januar 2010 von den Ausgleichskassen gemeinsam mit dem Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) durchgeführten Plausibilitätskontrollen wurde bereits eine erste Massnahme ergriffen. Zudem wurden im Rahmen der letzten Teilrevision des BZG per 1. Januar 2012 Diensttageobergrenzen insbesondere auch für Einsätze des Zivilschutzes zugunsten der Gemeinschaft (Gemeinschaftseinsätze) eingeführt.

Im Rahmen des zu ändernden Rechts werden soweit notwendig das Bundesgesetz vom 3. Oktober 2008<sup>3</sup> über die militärischen Informationssysteme (MIG) sowie das Erwerbersatzgesetz vom 25. September 1952<sup>4</sup> (EOG) geändert. Letzteres soll zudem neu Bestimmungen enthalten, um auch im Bereich der Armee unrechtmässigen EO-Leistungen vorzubeugen.

Darüber hinaus werden diverse weitere Anpassungen des BZG vorgenommen. Diese betreffen die Nichtrekrutierung von Schutzdienstpflichtigen, die Regelung der Ausbildungstage sowie das Beschwerdeverfahren.

1 SR 520.1

2 Der Bericht kann unter folgender Adresse abgerufen werden: [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > Aktuell > Medieninformationen > Alle Medienmitteilungen > EO/Mutterschaft > Zivilschutztage falsch abgerechnet: vertiefte Prüfung des Systems

3 SR 510.91

4 SR 834.1

## **1.2 Die beantragte Neuregelung**

### **1.2.1 Umsetzung des Auftrags des Bundesrats: Erweiterung des Personalinformationssystems der Armee (PISA)**

Die Kontrollführung der Schutzdienstpflichtigen obliegt nach Artikel 28 BZG den Kantonen. Der Bund führt kein Register mit aktuellen Daten der Schutzdienstpflichtigen. Deshalb kann auf Bundesebene nicht geprüft werden, wie viele Diensttage eine schutzdienstpflichtige Person leistet und ob jemand, beispielsweise für Wiederholungskurse, mehr Diensttage leistet, als erlaubt sind. Das bestehende Zentrale Zivilschutz-Informationssystem (ZESIS) nach Artikel 72 BZG beschränkt sich auf die Rekrutierungsdaten der Schutzdienstpflichtigen. Weitere Daten (Wohnortwechsel, Umteilungen, Beförderungen, geleistete Diensttage usw.) werden in ZESIS nicht erfasst.

Um dem BABS im Sinne des in Ziffer 1.1 genannten Auftrags des Bundesrats die Überwachung der geleisteten Diensttage im Zivilschutz zu ermöglichen, soll das Personalinformationssystem der Armee (PISA) entsprechend erweitert werden. Für diese Lösung spricht insbesondere, dass die Kantone zur Zivilschutzkontrollführung mittelfristig ebenfalls PISA verwenden wollen.

Bereits heute enthält PISA diejenigen Daten der Schutzdienstpflichtigen, die im Rahmen der gemeinsamen Rekrutierung für Armee und Zivilschutz erhoben werden. Weitere Zivilschutzdaten werden in PISA nicht geführt. Zur Umsetzung des Bundesratsauftrags muss PISA um diejenigen Daten der Schutzdienstpflichtigen ergänzt werden, die zur flächendeckenden Diensttagekontrolle durch den Bund notwendig sind. Mit der Überwachung der Einhaltung der im BZG festgelegten Diensttageobergrenzen (Art. 25a ff.) können missbräuchliche Dienstleistungen weitgehend verhindert werden. Diese Erweiterung von PISA erlaubt zudem eine systematische Abgleichung der Diensttagedaten mit dem EO-Register der Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS) zur Aufdeckung von möglichen Betrugsfällen bei der EO. Die eigentliche Kontrollführung verbleibt jedoch weiterhin bei den Kantonen. Der Bund selber führt grundsätzlich keine Datenmutationen durch; er erfasst und überwacht einzig die von den kontrollführenden Stellen übermittelten Daten.

Mit der genannten Erweiterung von PISA, das heisst mit der Schaffung der Schnittstellen zu den Kantonen und der Überwachungsmöglichkeiten für das BABS, wird überdies das Fundament für einen schrittweisen Ausbau zu einem umfassenden Zivilschutzkontrollführungssystem in PISA (vgl. Ziff. 1.2.2) gelegt.

### **1.2.2 Vollintegration der Zivilschutzkontrollführung in PISA**

Ziel ist es, entsprechend dem Wunsch der Kantone, mittelfristig die Kontrollführung über die Schutzdienstpflichtigen vollständig in PISA zu integrieren, weil so die Personendaten in ein und demselben System bearbeitet werden können. Die Integration der Zivilschutzkontrollführung erlaubt es, die Prozesse bei den kantonalen Behörden zu vereinheitlichen, durch entstehende Synergien die Effizienz zu steigern und die Kosten zu reduzieren.

Um dieses Ziel zu erreichen, soll in einem zweiten Schritt ab ca. 2014 PISA entsprechend angepasst werden. Schliesslich wird in einem dritten Schritt ab ca. 2016 die schrittweise Vollintegration der gesamten Zivilschutzkontrollführung (Gliederung des Zivilschutzes, Führung der Sollbestände, Personalplanung und Verwaltung, Einsätze, Ausbildung und Kurswesen) in PISA realisiert werden. Den Kantonen, denen auch dann weiterhin die Kontrollführung über die Schutzdienstpflichtigen obliegt, soll eine angemessene Übergangsfrist zur vollständigen Migration ihrer Daten in PISA sowie zur Ablösung ihrer bisherigen Systeme eingeräumt werden (Investitionsschutz).

### **1.2.3 Flankierende Massnahmen zur Erweiterung von PISA**

Die seit dem 1. Januar 2010 durch die Ausgleichskassen gemeinsam mit dem BABS durchgeführten Plausibilitätsprüfungen sollen weitergeführt werden, bis der Auftrag des Bundesrats vom 8. September 2010 (vgl. Ziff. 1.1 oben) umgesetzt ist.

Die Erweiterung von PISA soll überdies mit weiteren Massnahmen ergänzt werden, die ebenfalls dazu beitragen sollen, inskünftig unrechtmässige Zivilschutzeinsätze insbesondere im Bereich der Gemeinschaftseinsätze zu verhindern (vgl. hierzu Ziff. 1.3.2).

### **1.2.4 Weitere Anpassungen**

Die vorliegende Revision des BZG wird genutzt, um weitere Anpassungen vorzunehmen (vgl. hierzu Ziff. 1.3.3). Diese betreffen die Nichtrekrutierung von Schutzdienstpflichtigen, die Regelung der Ausbildungstage sowie das Beschwerdeverfahren.

## **1.3 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung**

### **1.3.1 Erweiterung von PISA**

Der Bericht des Bundesrats vom 26. Oktober 2011 zu den missbräuchlichen Abrechnungen von geleisteten Zivilschutztagen zeigte Gründe und Umfang der Missbräuche sowie Massnahmen zu deren Verhinderung auf. Mit den seit dem 1. Januar 2010 von den Ausgleichskassen durchgeführten Plausibilitätsprüfungen wurde bereits eine erste Massnahme ergriffen. Zudem wurden im Rahmen der letzten Teilrevision des BZG per 1. Januar 2012 neu Dienstageobergrenzen insbesondere für Gemeinschaftseinsätze eingeführt. Der vorliegende Entwurf zu einer Änderung des BZG sieht nun weitere Massnahmen wie die Überwachung der Einhaltung der Dienstageobergrenzen durch das BABS vor, um künftig unrechtmässige Schutzdienstleistungen und EO-Bezüge zu verhindern. Hierfür sollen neu die Einsatzdaten der Schutzdienstpflichtigen in PISA erfasst werden. Für diese Lösung spricht insbesondere, dass die Kantone zur Zivilschutzkontrollführung mittelfristig ebenfalls PISA verwenden wollen.

## **Verantwortliches Organ**

Nach Artikel 12 MIG ist der Führungsstab der Armee für den Betrieb von PISA zuständig. Dies bleibt weiterhin so. Das BABS überwacht die Einhaltung der Diensttageobergrenzen nach BZG. Werden die zeitlichen Vorgaben überschritten, so interveniert das BABS bei den betroffenen Zivilschutzorganisationen bzw. beim zuständigen Kanton.

## **Zu erfassende Daten**

In PISA sollen neu folgende Daten der Schutzdienstpflichtigen erfasst werden:

- AHV-Versichertennummer (neu, 13-stellig)
- AHV-Versichertennummer (alt, 11-stellig)
- Name
- Vorname(n)
- Geburtsdatum
- Geschlecht
- Heimatort und Heimatkanton
- Postadresse, PLZ und Wohnort
- Zivilschutzorganisation
- Fachgebiet (Truppengattung)
- Funktion(en) und entsprechende Funktionsstufe
- Dienstgrad
- Dienstage gesamt
- Dienstperiode pro Dienstanlass
- Dienstage pro Dienstanlass mit EO-Code (20, 21, 22, 23) und Zuordnung zum Gesetzesartikel
- Bezeichnung der Dienstleistung pro Dienstanlass

## **Datenbeschaffung**

Für die Kontrollführung der Schutzdienstpflichtigen sind die Kantone zuständig. Ihnen ist es überlassen, die Kontrollführung zentral oder dezentral (d.h. durch die einzelnen Zivilschutzorganisationen) auszuüben. Die Kantone setzen heute Kontrollführungssysteme von verschiedenen Softwareanbietern ein. Einige Kantone verfügen noch über kein vernetzbares Datenverwaltungssystem, sodass Mutationen teilweise in Papierform erfolgen oder die Daten in einer Excel-Tabelle geführt werden.

In PISA sollen nun neu die genannten Daten erfasst werden. Die Kantone haben die Daten regelmässig und inhaltlich korrekt in elektronischer Form zu übermitteln. Rechtliche Grundlage hierfür bildet der bereits heute bestehende Artikel 73 Absatz 1 BZG.



## **Datenbekanntgabe**

Die Einsatzdaten der Schutzdienstpflichtigen sollen mittels Abrufverfahren der ZAS bekannt gegeben werden, soweit sie diese zur Verhinderung von EO-Missbräuchen benötigt.

Gemäss dem heutigen Verfahren werden die EO-Formulare nach der Dienstleistung der zuständigen AHV-Ausgleichskasse zur Auszahlung übermittelt. Die AHV-Ausgleichskasse setzt die Entschädigung aufgrund der Angaben auf dem Formular fest und zahlt sie aus. Bestehen Zweifel an der Rechtmässigkeit des geltend gemachten Anspruchs (z. B. wenn zweifelhaft ist, ob ein Schutzdienst überhaupt geleistet wurde), müssen die AHV-Ausgleichskassen ein aufwändiges, manuelles Verfahren einleiten, das die Auszahlung der Entschädigung um Wochen verzögert. Es ist deshalb zweckmässig, dass die ZAS den AHV-Ausgleichskassen auf Anfrage hin die Einsatzdaten derjenigen Schutzdienstpflichtigen bekannt geben darf, die ihr zugeteilt sind. So können die AHV-Ausgleichskassen bei Verdacht auf eine unrechtmässige EO-Anmeldung diese mit den Einsatzdaten des fraglichen Schutzdienstpflichtigen vergleichen und ungerechtfertigte EO-Ansprüche bereits vor Auszahlung der EO feststellen.

### **1.3.2 Flankierende Massnahmen**

#### **Beschränkung des EO-Anspruchs des Zivilschutzpersonals**

Wie die Überprüfung der zwischen 2003 und 2009 geleisteten Dienstage gezeigt hat, haben Angestellte von Gemeinden und vor allem Zivilschutzkommandantinnen und -kommandanten sowie Zivilschutzstellenleiterinnen und -leiter teilweise überdurchschnittlich viele Dienstage absolviert. Dabei wurden im Rahmen von Gemeinschaftseinsätzen oft Arbeiten erledigt, die eigentlich in den Aufgabenbereich der Gemeinden fallen. Auf diese Weise konnten Lohnkosten von Gemeinden faktisch auf die EO abgewälzt werden.

Um dies zu vermeiden, schlägt das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) vor, das haupt- und nebenberufliche Personal der für den Zivilschutz zuständigen kantonalen und kommunalen Stellen bei Gemeinschaftseinsätzen künftig nicht mehr zu besolden. Dadurch würde auch der Anspruch auf eine EO-Entschädigung entfallen. Dies würde aber eine Ungleichbehandlung mit dem haupt- und nebenberuflichen Personal der Armee bedeuten. Da Angehörige des militärischen Personals Anrecht haben auf Sold für Dienstleistungen, die sie als Angehörige der Armee im Rahmen ihres Milizdienstes leisten, müssen dementsprechend auch haupt- und nebenberufliche Angestellte des Zivilschutzes in ihrer Funktion als Milizangehörige des Zivilschutzes besoldet werden. Eine ungleiche Behandlung von Zivilschutzpersonal und militärischem Personal ist rechtlich und politisch nicht vertretbar, weshalb der Vorschlag des BSV nicht realisierbar ist.

Das auf den 1. Januar 2012 in Kraft getretene teilrevidierte BZG bietet ausreichend Gewähr dafür, dass missbräuchlichen Dienstleistungen im Rahmen von Gemeinschaftseinsätzen vorgebeugt werden kann. Artikel 27a Absatz 2 BZG beschränkt nämlich die gesamte Einsatzdauer für sämtliche Gemeinschaftseinsätze (d.h. für nationale, kantonale sowie kommunale Einsätze zusammen) auf 21 Tage pro schutzdienstpflichtige Person und Jahr. Durch diese Obergrenze wird verhindert, dass das

haupt- und nebenberufliche Zivilschutzpersonal überdurchschnittlich viele Dienstage im Rahmen von Gemeinschaftseinsätzen leistet. Zudem beschränkt Artikel 25a BZG die Dauer der Gemeinschaftseinsätze und der Ausbildungsdienste auf insgesamt 40 Tage pro schutzdienstpflichtige Person und Jahr. Im Weiteren ermöglicht die Erweiterung von PISA eine Überwachung der Dienstage durch den Bund. Dabei kann Gemeinschaftseinsätzen von Kaderpersonen besondere Beachtung geschenkt werden.

Als Alternative zum Vorschlag des BSV sieht die vorliegende Revision vor, dass für haupt- und nebenberufliches Personal der für den Zivilschutz zuständigen kantonalen und kommunalen Stellen, das im Rahmen von nationalen, kantonalen oder kommunalen Gemeinschaftseinsätzen (Art. 27a BZG) eingesetzt wird, der Anspruch auf eine EO-Entschädigung entfällt. Hierfür ist eine entsprechende Anpassung des EOG nötig. Damit wird verhindert, dass bei Gemeinschaftseinsätzen die Lohnkosten der Gemeinden für ihr haupt- und nebenberufliches Zivilschutzpersonal faktisch auf die EO abgewälzt werden. Die übrigen mit einem Gemeinschaftseinsatz einhergehenden Rechte, so insbesondere das Recht auf Sold und Militärversicherung, bleiben auch für das haupt- und nebenberufliche Personal der für den Zivilschutz zuständigen kantonalen und kommunalen Stellen weiterhin bestehen.

## **Verstärkung der Bundesaufsicht**

### **Gemeinschaftseinsätze**

#### *Übereinstimmung mit dem Zweck und den Aufgaben des Zivilschutzes*

Die Bewilligung von Gemeinschaftseinsätzen auf kantonaler und kommunaler Ebene ist Sache der Kantone bzw. der nach kantonalem Recht zuständigen Stellen (Art. 8 Abs. 1 der Verordnung vom 6. Juni 2008<sup>5</sup> über Einsätze des Zivilschutzes zugunsten der Gemeinschaft [VEZG]).

Um unrechtmässigen Gemeinschaftseinsätzen inskünftig zusätzlich entgegenzuwirken, soll der Bund seine Aufsichtskompetenz in diesem Bereich stärker wahrnehmen. Bereits heute müssen die Kantone dem BABS sämtliche auf kantonaler und kommunaler Ebene bewilligten Gemeinschaftseinsätze vor deren Beginn melden (Art. 8 Abs. 2 VEZG). Dabei übermitteln die Kantone lediglich die Meldung, dass ein Gemeinschaftseinsatz bewilligt wurde. Die entsprechende Verfügung wird jedoch nicht zugestellt. Aus Ressourcengründen führt das BABS zum heutigen Zeitpunkt jedoch nur in jenen Fällen eine (formelle) Kontrolle der Bewilligungen durch, die im Rahmen der Plausibilitätsprüfung kontrolliert werden. Die Prüfung, ob die Voraussetzungen nach Artikel 2 VEZG zur Bewilligung eines Gemeinschaftseinsatzes gegeben sind, wird somit allein durch die Kantone durchgeführt.

Neu sollen die Kantone deshalb die Bewilligungen bzw. die Entwürfe der entsprechenden Verfügungen vor Beginn des Gemeinschaftseinsatzes dem BABS zustellen. Die Verfügungsentwürfe sind von der nach kantonalem Recht für die Bewilligung zuständigen Behörde zu erstellen und müssen insbesondere den Einsatzrahmen (Einsatzort und -dauer, Anzahl der höchstens zu leistenden Dienstage), die durch den Zivilschutz auszuführenden Arbeiten sowie die Kostenaufteilung zwischen Kanton, Gemeinde und Gesuchstellerin oder Gesuchsteller festlegen. Die entspre-

<sup>5</sup> SR 520.14

chenden Bestimmungen sollen auf Verordnungsstufe in der VEZG statuiert werden. So wird es dem BABS in materieller Hinsicht möglich sein, die einzelnen Gemeinschaftseinsätze auf deren Übereinstimmung mit dem Zweck und den Aufgaben des Zivilschutzes (Art. 2 Bst. b VEZG) hin zu überprüfen. Eine umfassende Kontrolle, ob auch die übrigen Voraussetzungen nach Artikel 2 VEZG gegeben sind, wäre nur möglich, wenn dem BABS nicht nur die Verfügungen, sondern auch die der Verfügung zugrunde liegenden Gesuchsunterlagen vorliegen würden.

Mit der Erweiterung von PISA sollen die einzelnen Gemeinschaftseinsätze zudem mit einem speziellen Code versehen und mit den einzelnen Dienstleistungen der Zivilschutzangehörigen verknüpft werden.

Überdies wird der Bundesrat, gestützt auf den angepassten Absatz 4 von Artikel 27a BZG, das Verfahren der Bewilligung auch für Gemeinschaftseinsätze auf kantonaler und kommunaler Ebene regeln. So soll insbesondere vorgeschrieben werden, was eine Bewilligung für einen Gemeinschaftseinsatz zwingend zu enthalten hat. Hierfür wird ebenfalls die VEZG entsprechend anzupassen sein.

Die materiellen Voraussetzungen zur Bewilligung eines Gesuchs um einen Gemeinschaftseinsatz sind bereits heute in Artikel 2 VEZG festgehalten und gelten für sämtliche Gemeinschaftseinsätze, also auch für diejenigen auf kantonaler und kommunaler Ebene.

### *Leitfaden*

In Zusammenarbeit mit Vertreterinnen und Vertretern der Kantone hat das BABS bereits einen Leitfaden<sup>6</sup> erarbeitet, der als Entscheidungs- und Orientierungshilfe für die Bewilligung von Gemeinschaftseinsätzen auf kantonaler und kommunaler Ebene dient. Der Leitfaden soll dazu beitragen, dass Gesuche um Gemeinschaftseinsätze durch die zuständigen Behörden nur noch dann bewilligt werden, wenn die bundesrechtlichen Voraussetzungen gegeben sind. Zu diesem Zweck erläutert der Leitfaden die Rechtsgrundlagen und insbesondere die Voraussetzungen nach Artikel 2 VEZG für die Bewilligung von Gemeinschaftseinsätzen. Zu den einzelnen Voraussetzungen werden Entscheidungshilfen zur Beurteilung aufgeführt. Als Hilfsmittel dienen auch eine Checkliste sowie das Schema zum Bewilligungsverfahren in den Anhängen.

## **Instandstellungsarbeiten**

Neu soll auch für Instandstellungsarbeiten eine Begrenzung der Dienstage (höchstens 21 Tage pro schutzdienstpflichtige Person und Jahr) sowie überdies eine zeitliche Befristung (Durchführung innerhalb von drei Jahren seit Ereigniseintritt) eingeführt werden. Das BABS soll inskünftig neben der Einhaltung dieser neuen zeitlichen Vorgaben zudem die Übereinstimmung der Instandstellungsarbeiten, die nicht innerhalb von drei Monaten nach Eintritt des Ereignisses abgeschlossen sind, mit dem Zweck und den Aufgaben des Zivilschutzes überprüfen. Damit diese Kontrolle erfolgen kann, haben die Kantone dem BABS die geplanten Instandstellungsarbeiten vor deren Beginn zu melden. Dabei haben sie insbesondere das Ereignis, das die Instandstellungsarbeiten erforderlich macht, sowie die geplanten Arbeiten zu nennen.

<sup>6</sup> Der Leitfaden kann unter folgender Adresse abgerufen werden: [www.zivilschutz.ch](http://www.zivilschutz.ch) > Gemeinschaftseinsatz > Leitfaden

## **Intervention des Bundes**

In Fällen, in denen geplante Gemeinschaftseinsätze oder Instandstellungsarbeiten nicht mit dem Zweck und den Aufgaben des Zivilschutzes übereinstimmen, soll das BABS intervenieren und die Kantone anweisen können, die Zivilschutzeinsätze nicht durchzuführen oder die Inhalte anzupassen. Dies ist auf Gesetzesstufe zu statuieren. Die Einzelheiten des Überwachungsverfahrens, insbesondere die durch die Kantone und das BABS einzuhaltenden Fristen, sollen durch den Bundesrat auf Verordnungsstufe statuiert werden.

### **1.3.3 Weitere Anpassungen**

#### **Nichtrekrutierung**

Nach Artikel 21 Absatz 1 des Militärgesetzes vom 3. Februar 1995<sup>7</sup> (MG) werden Stellungspflichtige nicht rekrutiert, wenn sie für die Armee infolge eines Strafurteils wegen eines Verbrechens oder Vergehens oder infolge eines Strafurteils, das eine freiheitsentziehende Massnahme anordnet, untragbar geworden sind. In solchen Fällen ist eine Nichtrekrutierung auch für den Bereich des Zivilschutzes sinnvoll. Artikel 21 MG wurde in erster Linie für schwere Gewalttäter konzipiert; wer aus den genannten Gründen für die Armee untragbar ist, soll auch vom Zivilschutz ausgeschlossen sein.

Des Weiteren sollen inskünftig auch diejenigen Stellungspflichtigen, die aus psychischen Gründen den Anforderungen des Militärdienstes nicht genügen, für den Zivilschutz nicht rekrutiert werden, wenn sie Auffälligkeiten zeigen, die auf ein mögliches Gewaltpotenzial hindeuten.

Artikel 16 BZG, welcher die gemeinsame Rekrutierung für den Zivilschutz und für die Armee vorsieht, wird den oben gemachten Ausführungen entsprechend mit einem 2. Absatz ergänzt.

#### **Ausbildungsdauer**

Beim Neuerlass des BZG, das am 1. Januar 2004 in Kraft getreten ist, wurde die Dauer sämtlicher Ausbildungsdienste (Grund- und Kaderausbildung, Weiterbildung sowie Wiederholungskurse) in Wochen aufgeführt. Um eine möglichst einheitliche Auslegung des Begriffs «Woche» zu gewährleisten, hat das BABS in seinem Dokument «Erläuterungen zu Rechtsgrundlagen für die Ausbildung im Bevölkerungsschutz und Zivilschutz» vom 7. Oktober 2004 u. a. den genannten Begriff definiert bzw. die Dauer in Tagen festgehalten.

Im Rahmen der Botschaft des Bundesrats vom 8. September 2010<sup>8</sup> zur Teilrevision des BZG wurden dem Parlament u. a. Änderungen im Bereich der Ausbildungsbestimmungen (Art. 33 ff.) unterbreitet. So wurden insbesondere die Ausbildungszeiten für Kadermitglieder, Spezialistinnen und Spezialisten moderat angehoben. In der Gesetzesvorlage des Bundesrats wurden die Ausbildungszeiten wie bereits beim

<sup>7</sup> SR 510.10

<sup>8</sup> BBl 2010 6055

Erlass des BZG jeweils in Wochen aufgeführt. In ihren Beratungen zur Vorlage der BZG-Revision im Sommer 2011 haben die eidgenössischen Räte jedoch beschlossen, die Ausbildungsdauer nicht mehr in Wochen, sondern neu in Tagen aufzuführen. Sie haben dabei pro Woche jeweils sieben Tage berechnet, anders als das BABS, das zum Teil analog einer Arbeitswoche nur deren fünf berechnete. Auf Wunsch der Kantone, welche an der bisherigen Praxis, die sich bewährt hat, grundsätzlich festhalten möchten, sollen die Tage im Rahmen der vorliegenden Revision wo nötig angepasst und somit leicht nach unten korrigiert werden.

Zudem werden hinsichtlich der Absolvierung der Grundausbildung (Art. 33 BZG) neu Ausnahmen (Abs. 2–4) zum in Absatz 1 statuierten Grundsatz sowie für die seit 2012 bestehenden Grundfunktionen Materialwartin oder Materialwart sowie Anlagenwartin oder Anlagewart zusätzliche Ausbildungstage vorgesehen (Art. 35 Abs. 1 und 36 Abs. 3 BZG).

## **Beschwerdeverfahren**

Das BZG sieht heute in nicht vermögensrechtlichen Angelegenheiten eine Beschwerde gegen die Beurteilung der Schutzdiensttauglichkeit (Art. 66) und gegen die Zuteilung zu einer Funktion (Art. 66a) sowie ein Beschwerderecht des VBS (Art. 66b) vor. Nicht mehr vorgesehen ist hingegen eine Beschwerdemöglichkeit gegen letztinstanzliche kantonale Verfügungen in nicht vermögensrechtlichen Streitigkeiten (der Neuerlass des BZG vom 4. Oktober 2002 sah eine solche vor). Solche sind aber in der Praxis durchaus denkbar, so zum Beispiel im Bereich des Schutzraumbaus, weshalb neu eine entsprechende Bestimmung vorzusehen ist.

## **Änderung anderer Erlasse**

### **Bundesgesetz über die militärischen Informationssysteme**

Zur Erweiterung von PISA (vgl. Ziff. 1.2.1) sind im MIG die notwendigen Änderungen vorzunehmen.

### **Erwerbsersatzgesetz**

Neu soll das haupt- und nebenberufliche Personal der für den Zivilschutz zuständigen kantonalen und kommunalen Stellen, das im Rahmen von Gemeinschaftseinsätzen eingesetzt wird, kein Anrecht auf eine EO-Entschädigung mehr haben. Hierfür ist Artikel 1a Absatz 3 EOG entsprechend anzupassen.

Überdies soll Artikel 1a Absatz 1 EOG ergänzt werden. Auch im Bereich des Militärs wurden zum Teil unrechtmässige EO-Leistungen ausbezahlt, weshalb neu statuiert wird, dass Angestellte der Militärverwaltungen des Bundes und der Kantone unter bestimmten Voraussetzungen ebenfalls keinen Anspruch auf eine EO-Entschädigung mehr haben sollen. Neu ist auch Artikel 1a Absatz 4<sup>bis</sup> (Erlöschen des EO-Anspruchs).

Zudem soll Artikel 11 (Berechnung der Entschädigung) angepasst und ein neuer Artikel 20a (Haftung) eingeführt werden.

### 1.3.4 Vernehmlassung

Der Bundesrat hat am 27. Juni 2012 das VBS beauftragt, bei den Kantonen, den politischen Parteien, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Gemeinden, Städte und Berggebiete, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft, den militärischen und Zivilschutzorganisationen, den Frauenverbänden sowie weiteren Organisationen und Institutionen zur vorliegenden Teilrevision des BZG ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Die Vernehmlassungsfrist dauerte bis zum 19. Oktober 2012.

Am Vernehmlassungsverfahren beteiligt haben sich sämtliche Kantone, fünf politische Parteien (CVP, FDP, SP, SVP, EVP), elf Organisationen und Verbände sowie vier nicht eingeladene Interessengruppen.

#### Ergebnis in der Übersicht

Die Vorlage wird von der Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer befürwortet. Das Hauptanliegen – die Einführung von Massnahmen zur Verhinderung von unrechtmässigen EO-Leistungen – stösst grundsätzlich auf Verständnis.

Insbesondere die Kantone begrüssen Präzisierungen des geltenden Rechts, um EO-Missbräuche zu verhindern. Jedoch werden Umfang und Ausmass der vorgesehenen Massnahmen unterschiedlich beurteilt. Zusätzliche Kontrollmassnahmen durch den Bund werden zwar nicht grundsätzlich abgelehnt, aber zum Teil als zu weitgehend empfunden. Das Missbrauchsargument stehe zu sehr im Vordergrund und lasse unberücksichtigt, dass die Kantone aufgrund der Operation Argus bereits wirksame Massnahmen zur Missbrauchsverhinderung ergriffen haben. Auch wird befürchtet, dass die Kompetenzen der Kantone beschnitten und die Einsatzmöglichkeiten des Zivilschutzes zu stark eingeschränkt würden. Auf unnötige Kontrollmassnahmen solle deshalb verzichtet und die entsprechenden Textpassagen überarbeitet werden.

Die CVP, die SVP und die EVP begrüssen die Teilrevision grundsätzlich. Einzig die FDP lehnt die Vorlage insgesamt ab, da sie die Überwachungskompetenzen des Bundes sowie den bürokratischen Aufwand ausweite und die Autonomie der Kantone zu sehr einschränke. Zudem würden die Kosten für die PISA-Erweiterung zu wenig detailliert begründet. Für die SP hingegen gehen die vorgeschlagenen Massnahmen zu wenig weit. Der Kern der Problematik bleibe unberührt: Es würden nicht dieselben bezahlen, welche die Leistungen anordnen und davon profitieren. Der Anreiz bleibe bestehen, auf Kosten der EO Dienstpflichtige für Arbeiten aufzubieten, die ebenso gut vom Gewerbe ausgeführt werden können. Die SP spricht sich deshalb für einen gänzlichen Verzicht auf Instandstellungsarbeiten und Gemeinschaftseinsätze aus.

Die hauptsächlichen Tendenzen der Antworten lassen sich wie folgt zusammenfassen:

#### Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz

*Rekrutierung (Art. 16 Abs. 3):* Die neu vorgesehene Nichtrekrutierung für den Zivilschutz von Stellungspflichtigen, die aus psychischen Gründen den Anforderungen des Militärdienstes nicht genügen, wird insbesondere von den Kantonen mehrheitlich befürwortet. Es sei aber zu präzisieren, dass Personen, die aufgrund einer nega-

tiven Personensicherheitsprüfung für die Armee nicht rekrutiert werden, auch für den Zivilschutz nicht rekrutiert werden können.

*Instandstellungsarbeiten (Art. 27 Abs. 2<sup>bis</sup> und 2<sup>ter</sup>):* Die Einschränkungen durch die Einführung von Fristen (Durchführung innerhalb von drei Jahren nach Ereigniseintritt, höchstens 21 Tage pro Schutzdienstpflichtigen und Jahr) würden grundsätzlich Sinn machen. Die Aussage im erläuternden Bericht, wonach einige Kantone Gemeinschaftseinsätze oder Wiederholungskurse als Instandstellungsarbeiten deklarieren würden, um mehr Schutzdiensttage leisten zu können, wird als falsch beurteilt. Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer schlägt vor, die Dienstkategorien auf Ausbildungsdienste, Wiederholungskurse und Einsätze bei Katastrophen und Notlagen zu beschränken bzw. auf die in der Praxis oft nur schwer nachvollziehbare Unterscheidung zwischen Wiederholungskursen, Instandstellungsarbeiten und Gemeinschaftseinsätzen zu verzichten. Weiter betonen die Kantone, dass Instandstellungsarbeiten nach Ereignissen oft auch eine kurzfristige Durchführung erfordern würden, weshalb es nicht immer möglich sei, diese dem BABS spätestens drei Monate vorher zu melden.

*Gemeinschaftseinsätze (Art. 27a Abs. 4):* Kontrollen und Einschränkungen werden nicht grundsätzlich abgelehnt. Die Formulierung im erläuternden Bericht, zahlreiche Kantone würden Gemeinschaftseinsätze nur unzureichend bewilligen, wird aber in Frage gestellt, da sie ein falsches Bild vermitteln und die Situation vor Argus wiedergeben würde. Es sei festzuhalten, dass die Voraussetzungen sich auf die VEZG und den Leitfaden zur Bewilligung von Gemeinschaftseinsätzen beziehen würden. Darüber hinausgehende Regelungen werden abgelehnt.

*Kontrollaufgaben (Art. 28):* Die Umsetzung der vorgesehenen Kontrollmassnahmen wird teilweise als problematisch erachtet. Gerade Instandstellungsarbeiten müssten manchmal kurzfristig durchgeführt werden können. Die Fristen nach Absatz 4 seien deshalb praxisgerecht und auf Verordnungsstufe festzulegen.

*Grundausbildung (Art. 33):* Es sei zu definieren, was unter «gleichwertiger Ausbildung» zu verstehen ist. Militärische Ausbildungen und zivile Ausbildungen (z.B. bei den Partnerorganisationen oder im Bereich psychologische Nothilfe) sollen als gleichwertige Ausbildung gelten. Einige Vernehmlassungsteilnehmer wünschen, dass Personen, die in der Reserve eingeteilt sind und bis zur Vollendung des 30. Altersjahrs noch keine Grundausbildung absolviert haben, vorzeitig aus der Schutzdienstpflicht entlassen werden können.

*Weiterbildung (Art. 35):* In mehreren Stellungnahmen wird verlangt, dass die Kantone nicht nur die in Artikel 39 Absatz 2 BZG genannten Schutzdienstpflichtigen (Kommandantinnen und Kommandanten, deren Stellvertreterinnen und Stellvertreter sowie für die Führungsunterstützung und für den Kulturgüterschutz Kadermitglieder und bestimmte Spezialistinnen und Spezialisten) zu Weiterbildungskursen aufbieten können, sondern alle in Artikel 35 Absatz 1 BZG genannten Funktionen.

## **Bundesgesetz über die militärischen Informationssysteme**

*Erweiterung von PISA (Art. 13 und 14):* Die schrittweise Einführung von PISA für den Zivilschutz wird grundsätzlich begrüsst. Die Kantone wünschen ausdrücklich, die Zivilschutzkontrollführung mittelfristig vollständig in PISA zu integrieren. Ergänzt werden sollen aber Hinweise auf den Datenübertragungsprozess bzw. die Schnittstellen zwischen den kantonalen Systemen und PISA sowie die Verpflichtungen der Kantone. Die Kantone wollen bei der Implementierung mit einbezogen

werden und verlangen, dass für sie kein zusätzlicher Aufwand entsteht. Der Bund habe für die Schnittstellen zwischen den kantonalen Systemen und PISA zu sorgen und die damit verbundenen Kosten zu tragen.

*Datenbekanntgabe (Art. 16):* Einige Vernehmlassungsteilnehmer bemerken, dass es nicht sein könne, dass die Ausgleichskassen die Rechtmässigkeit von Dienstleistungen prüfen müssten. Dies sei weder ihre Aufgabe noch seien sie dazu in der Lage. Die Missbrauchsbekämpfung müsse innerhalb der Armee bzw. des Zivilschutzes erfolgen.

### **Erwerbersatzgesetz**

*Beschränkung des Entschädigungsanspruchs (Art. 1a Abs. 3):* Mit der vorgesehenen Bestimmung gehe eine Ungleichbehandlung zwischen dem militärischen Personal (Art. 1a Abs. 1 EOG) und dem Zivilschutzpersonal einher. Für das haupt- und nebenberufliche Zivilschutzpersonal müssten die gleichen Bedingungen gelten wie für die Angestellten der Militärverwaltung. Des Weiteren sei der Begriff des haupt- und nebenberuflichen Zivilschutzpersonals auf die hauptamtlichen Zivilschutzkommandantinnen und -kommandanten und die Geschäftsleiterinnen und Geschäftsleiter der Zivilschutzorganisationen zu beschränken.

*Haftung (Art. 20a):* Da in der Regel die Aufgebote für Zivilschutzeinsätze durch die Gemeinden und nicht durch den Kanton ergehen würden, sei auch die Haftung der Gemeinden zu berücksichtigen. Die in Absatz 4 vorgesehene Verrechnungsmöglichkeit von Schadenersatzforderungen wird einhellig und entschieden abgelehnt, da es stossend sei, wenn beispielsweise Bundesbeiträge für AHV-Ergänzungsleistungen mit Schadenersatzforderungen des Bundes verrechnet werden könnten.

### **Anpassung der Vorlage**

Aufgrund der Einwände erfuhr die Vorlage folgende Anpassungen:

#### **Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz**

*Rekrutierung (Art. 16 Abs. 2):* Es ist nicht zwingend, dass ein Stellungspflichtiger, der aufgrund einer negativen Personensicherheitsprüfung für die Armee untragbar ist, dies auch für den Zivilschutz ist, weshalb auf eine negative Personensicherheitsprüfung allein nicht abgestellt werden darf. Der Gesetzestext wurde jedoch dahingehend angepasst, dass für eine Nichtrekrutierung psychische Auffälligkeiten, die auf ein Gewaltpotenzial schliessen lassen, vorhanden sein müssen.

*Instandstellungsarbeiten (Art. 28):* Ein Verzicht auf eine Unterscheidung zwischen Wiederholungskursen, Instandstellungsarbeiten und Gemeinschaftseinsätzen würde eine grundlegende Änderung des bestehenden Dienstleistungsmodells bedeuten. Dieses Anliegen soll deshalb im Rahmen der Folgeprojekte zur Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+ (Bericht des Bundesrats vom 9. Mai 2012<sup>9</sup>) aufgenommen und vertieft geprüft werden. Die Gesetzesvorlage wurde jedoch in Artikel 28 hinsichtlich der Fristen angepasst (Abs. 3 und 7).

<sup>9</sup> BBl 2012 5503



*Gemeinschaftseinsätze (Art. 27a Abs. 4):* Nach wie vor hat der Bundesrat die Absicht, auf Verordnungsstufe Bestimmungen betreffend die Inhalte, die eine Bewilligung für einen Gemeinschaftseinsatz zwingend enthalten muss, zu erlassen. Für die Kantone wird dies jedoch materiell keine Neuerung sein, da das BABS die Kantone bereits im Rahmen des EO-Controllings Anfang 2010 schriftlich darauf hingewiesen hat, welche Punkte eine Bewilligung beinhalten müsse.

*Kontrollaufgaben (Art. 28):* Die Festlegung der durch die Kantone und das BABS einzuhaltenden Fristen werden nicht mehr auf Gesetzesstufe, sondern neu durch den Bundesrat auf Verordnungsstufe statuiert. Artikel 28 der Vorlage wurde deshalb entsprechend angepasst (Abs. 7).

*Grundausbildung (Art. 33):* Die Erläuterungen zu Artikel 33 Absatz 4 BZG wurden ergänzt und enthalten neu Ausführungen zur Frage, was unter «gleichwertige Ausbildung» zu verstehen ist. Die Dauer der Schutzdienstpflicht und die Frage der Reservebestände bilden zwei wichtige Punkte, weshalb sie im Rahmen der Folgeprojekte zur Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+ aufgenommen und geprüft werden sollen. Hingegen wird der Gesetzestext in Artikel 33 Absatz 3 angepasst, um eine Gleichbehandlung zwischen Personen, die seit Geburt das Schweizer Bürgerrecht besitzen, und eingebürgerten Personen zu erreichen.

*Weiterbildung (Art. 35):* Der Gesetzestext entspricht bereits dem Wunsch der Kantone, da sich Artikel 35 Absatz 2 BZG nur auf diejenigen Funktionen bezieht, die nach Artikel 39 Absatz 2 BZG eigentlich durch den *Bund* ausgebildet werden, gestützt auf Artikel 35 Absatz 2 jedoch bereits heute für einen Teil der Weiterbildung durch die Kantone aufgebildet werden können. Schutzdienstpflichtige der in Artikel 35 Absatz 1 BZG genannten Funktionen können ohnehin durch die Kantone zu Weiterbildungen aufgebildet werden, da die Ausbildung der Schutzdienstpflichtigen grundsätzlich Sache der Kantone ist (die Ausnahme hierzu ist eben gerade in Art. 39 Abs. 2 statuiert). Der Gesetzestext bleibt somit unverändert.

## **Bundesgesetz über die militärischen Informationssysteme**

*Erweiterung von PISA (Art. 13 und 14):* Der Führungsstab der Armee hat ein Projekt zur Integration der Zivilschutzkontrollführung in PISA an die Hand genommen, in dem auch das BABS und die Kantone vertreten sind. Die technischen Spezifikationen für die Schnittstellen und den Datenübertragungsprozess zwischen den Kantonen und PISA werden im Rahmen der ersten Phase (Realisierung Diensttagekontrolle) erarbeitet. Die diesbezüglichen Kosten werden vollumfänglich vom Bund getragen.

*Datenbekanntgabe (Art. 16):* Die Befürchtung mehrerer Vernehmlassungsteilnehmer, die Ausgleichskassen müssten die Rechtmässigkeit eines EO-Anspruchs materiell als Ganzes prüfen, ist unbegründet. Der neue Absatz 1<sup>bis</sup> soll es den Ausgleichskassen lediglich ermöglichen, in Einzelfällen bei Verdacht auf eine unrechtmässige EO-Anmeldung (insbesondere in Fällen, in denen zweifelhaft ist, ob ein Schutzdienst überhaupt geleistet wurde) die EO-Anmeldung mit möglichst geringem Aufwand mit den Einsatzdaten des fraglichen Schutzdienstpflichtigen vergleichen zu können, um so allfällige ungerechtfertigte EO-Ansprüche bereits vor Auszahlung der EO feststellen zu können.

## **Erwerbersatzgesetz**

*Beschränkung des Entschädigungsanspruchs (Art. 1a Abs. 3):* Bei den Angestellten der Militärverwaltung soll verhindert werden, dass diese in ihrer Funktion als Milizangehörige der Armee ihren Militärdienst am eigenen Arbeitsplatz verrichten, dort ihr herkömmliches Tagesgeschäft erledigen und dafür EO beziehen. Anders verhält es sich hingegen beim Zivilschutzpersonal: Hier gilt es generell zu verhindern, dass Lohnkosten auf die EO abgewälzt werden, wenn im Rahmen von Gemeinschaftseinsätzen Arbeiten durchgeführt werden, die eigentlich in den Aufgabenbereich der Gemeinden fallen würden. Dabei spielt es keine Rolle, in welchem Rahmen – normale Dienstleistung als Milizangehörige oder Milizangehöriger des Zivilschutzes oder freiwillige Schutzdienstpflicht – das Zivilschutzpersonal an einem Gemeinschaftseinsatz teilnimmt.

Der Begriff «haupt- und nebenberufliches Zivilschutzpersonal» muss weiter gefasst werden, als von den Kantonen verlangt. Als haupt- und nebenberufliches Zivilschutzpersonal müssen all jene Personen gelten, die in einem Arbeitsverhältnis (Voll- oder Teilzeit) mit einer staatlichen Stelle, sprich dem Kanton oder einer Gemeinde (je nach kantonaler Organisation könnten dies z. B. auch Gemeindeverbände oder Zivilschutzorganisationen sein) stehen, und die gemäss ihrem Arbeitsvertrag Aufgaben für den Zivilschutz übernehmen. Dies gilt insbesondere für haupt- oder nebenberufliche Zivilschutzkommandantinnen und -kommandanten sowie Zivilschutzinstructorinnen und -instructoren. Der Gesetzestext bleibt somit unverändert, jedoch wurden die entsprechenden Erläuterungen angepasst.

*Haftung (Art. 20a):* Gegenüber der EO sollen ausschliesslich die Kantone haftbar sein, weshalb die Gesetzesvorlage unverändert bleibt. Es steht den Kantonen jedoch frei, innerhalb des Kantons Regressmöglichkeiten vorzusehen und Rückgriff auf fehlbare Stellen oder Personen zu nehmen. Die im neuen Artikel 20a Absatz 4 EOG vorgesehene Verrechnungsmöglichkeit von Schadenersatzforderungen mit anderen Bundesbeiträgen wurde ersatzlos aus der Vorlage entfernt.

## **1.4 Umsetzung**

### **1.4.1 Kontrollaufgaben**

Die Umsetzung der vorgesehenen Kontrollmassnahmen wird von den Kantonen teilweise als problematisch erachtet, dies insbesondere hinsichtlich Instandstellungsarbeiten, welche nach Ereignissen oft kurzfristig durchgeführt werden müssen. Artikel 28 der Vorlage wurde deshalb entsprechend angepasst.

Einige Kantone verlangen, dass sie für die ihnen im Zusammenhang mit den neuen Kontrollaufgaben des BABS (Übermittlung von Verfügungsentwürfen für Gemeinschaftseinsätze, Meldungen Instandstellungsarbeiten) entstehenden Kosten entschädigt werden. Hierbei handelt es sich jedoch um Vollzug von Bundesrecht durch die Kantone, weshalb die Kantone die ihnen entstehenden Kosten selber zu tragen haben.

## 1.4.2 Gemeinschaftseinsätze

Die Kantone gehen mehrheitlich davon aus, dass auf Verordnungsstufe keine weitergehenden materiellen Bestimmungen zur Bewilligung von kantonalen und kommunalen Gemeinschaftseinsätzen erlassen werden. Nach wie vor hat der Bundesrat jedoch die Absicht, auf Verordnungsstufe Bestimmungen betreffend die Inhalte, die eine Bewilligung für einen Gemeinschaftseinsatz zwingend enthalten muss, zu erlassen. Für die Kantone wird dies jedoch materiell keine Neuerung sein, da das BABS die Kantone bereits im Rahmen des EO-Controllings Anfang 2010 schriftlich darauf hingewiesen hat, welche Punkte eine Bewilligung beinhalten muss.

## 1.5 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Noch nicht zur Abschreibung beantragt werden kann, da im Plenum noch nicht behandelt, der folgende parlamentarische Vorstoss:

Motion Evi Allemann vom 23. Dezember 2011 (11.4171), Sorgsamer Umgang mit den EO-Geldern.

Um den missbräuchlichen Bezug von EO-Geldern zu verhindern, verlangt die Motion, dass die Kantone bei Assistenzdiensten der Armee nur noch dann über die EO abrechnen können, wenn die Bundesversammlung dies ausdrücklich beschliesst. Beim Zivilschutz sollen nur noch Einsätze bei Katastrophen und Notlagen über die EO abgerechnet werden können. Für Instandstellungsarbeiten und Gemeinschaftseinsätze soll hingegen keine EO-Entschädigung mehr ausbezahlt werden.

Was die EO-Missbräuche im Zivilschutz betrifft, bieten – neben den mit einer Änderung des BZG auf den 1. Januar 2012 bereits getroffenen Massnahmen – die Anpassungen durch die vorliegende Revision des BZG genügend Gewähr, um künftig missbräuchliche EO-Bezüge und Dienstleistungen zu verhindern. Mit der vorgesehenen Erweiterung von PISA wird der Bund eine flächendeckende Kontrolle der Dienstage und Dienstageobergrenzen durchführen können. Auch die verstärkten Aufsichtskompetenzen des Bundes sowie die Beschränkungen bei den Instandstellungsarbeiten und den EO-Bezügen für das haupt- und nebenberufliche Personal der für den Zivilschutz zuständigen kantonalen und kommunalen Stellen werden zur Vorbeugung von EO-Missbräuchen beitragen. Weitergehende Massnahmen sind nicht nötig und würden die Einsatzmöglichkeiten des Zivilschutzes zu sehr einschränken.

Im Bereich der Armee ist am 1. Juli 2012 die revidierte Verordnung vom 19. November 2003<sup>10</sup> über die Militärdienstpflicht in Kraft getreten. Mit klareren Vorschriften für die Bewilligung von freiwilligen Militärdienstleistungen und Militärdienstleistungen in der Militärverwaltung wird Missbräuchen beim Bezug von EO-Leistungen besser vorgebeugt. In Vorbereitung sind zudem Änderungen der Verordnung vom 29. Oktober 2003<sup>11</sup> über die ausserdienstliche Tätigkeit der Truppe sowie der Verordnung vom 8. Dezember 1997<sup>12</sup> über den Einsatz militärischer Mittel für zivile und ausserdienstliche Tätigkeiten. Die betreffenden Änderungen sollen sicherstellen, dass keine missbräuchlichen Erwerbsersatzzahlungen erfolgen.

<sup>10</sup> SR 512.21

<sup>11</sup> SR 512.38

<sup>12</sup> SR 513.74

Der Bundesrat ist überzeugt, dass mit all diesen Massnahmen dem berechtigten Anliegen der Motion angemessen Rechnung getragen wird und hat deshalb am 29. August 2012 die Ablehnung der Motion beantragt.

## **2 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln**

### **2.1 Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz**

#### *Art. 15* Freiwilliger Schutzdienst

*Absatz 5:* Gemäss einer Auswertung der EO-Daten leisteten im Jahr 2011 58 Personen, die das 65. Altersjahr bereits vollendet hatten, noch Schutzdienstleistungen. Die älteste Person war 85-jährig. Es ist nicht angebracht, Altersrentenbezügerinnen und Altersrentenbezüger zusätzlich zur Altersrente eine Erwerbsausfallentschädigung auszurichten, da diese Personen der Definition nach gar keinen Erwerbsausfall erleiden.

#### *Art. 16* Rekrutierung

##### *Abs. 2*

*Bst. a:* Nach Artikel 21 Absatz 1 MG werden Stellungspflichtige nicht rekrutiert, wenn sie für die Armee infolge eines Strafurteils wegen eines Verbrechens oder Vergehens oder infolge eines Strafurteils, das eine freiheitsentziehende Massnahme anordnet, untragbar geworden sind. Diese Personen werden für die Armee nicht rekrutiert, können jedoch auf ihr Gesuch hin zur Rekrutierung zugelassen werden, wenn sie sich während der Probezeit bei bedingtem oder teilbedingtem Strafvollzug oder bei bedingter Entlassung aus dem Strafvollzug bewährt haben und die Armee sie benötigt (Art. 21 Abs. 2 MG).

In den oben genannten Fällen ist eine Nichtrekrutierung auch für den Bereich des Zivilschutzes sinnvoll. Artikel 21 MG wurde in erster Linie für schwere Gewalttäter konzipiert; wer aus den in Absatz 1 genannten Gründen für die Armee untragbar wird, ist dies auch für den Zivilschutz. Artikel 16 BZG, welcher die gemeinsame Rekrutierung für den Zivilschutz und für die Armee vorsieht, wird deshalb mit einem entsprechenden zweiten Absatz ergänzt.

*Bst. b:* Zudem wird neu vorgesehen, dass inskünftig diejenigen Stellungspflichtigen, die den Anforderungen des Militärdienstes aus psychischen Gründen insoweit nicht genügen, als sie Auffälligkeiten zeigen, die auf ein Gewaltpotenzial schliessen lassen, für den Zivilschutz nicht rekrutiert werden. Liegen derartige psychische Probleme vor, so können diese nicht nur in der Armee, sondern genauso im Zivilschutz zum Ausdruck kommen.

Der heutige Artikel 16 wird neu zu Absatz 1.

#### *Gliederungstitel vor Art. 27*

Da in diesem Abschnitt neu auch Kontrollaufgaben des BABS statuiert werden, wird der Gliederungstitel entsprechend angepasst.

*Art. 27*            Aufgebot für Einsätze bei Katastrophen und in Notlagen, im Fall bewaffneter Konflikte sowie für Instandstellungsarbeiten

*Absatz 2<sup>bis</sup>*: Nach den geltenden bundesrechtlichen Bestimmungen besteht für die Leistung von Instandstellungsarbeiten keine zeitliche Obergrenze; die Schutzdienstpflichtigen können zu solchen Arbeiten also unlimitiert aufgeboten werden. Demgegenüber sind seit dem 1. Januar 2012 die Gemeinschaftseinsätze auf sämtlichen Ebenen (national, kantonale und kommunale) auf insgesamt 21 Tage pro schutzdienstpflichtige Person und Jahr beschränkt (Art. 27a Abs. 2 BZG).

Die Leistung von Instandstellungsarbeiten soll nun ebenfalls zeitlich begrenzt werden, und zwar in zweierlei Hinsicht. Zum einen können Instandstellungsarbeiten nur noch innerhalb von drei Jahren seit Eintritt des Ereignisses, welches die Instandstellungsarbeiten nötig macht, erfolgen. Zum anderen wird eine personenbezogene Limitierung vorgesehen, indem eine schutzdienstpflichtige Person pro Jahr zu höchstens 21 Instandstellungstagen aufgeboten werden kann. Artikel 25a BZG limitiert die Gemeinschaftseinsätze aller drei Ebenen sowie sämtliche Ausbildungstage auf insgesamt 40 Tage pro schutzdienstpflichtige Person und Jahr. Die genannten 21 Tage fallen jedoch nicht unter Artikel 25a BZG. Instandstellungsarbeiten sind ihrer Art nach den Katastrophen- und Notlageneinsätzen sowie den Einsätzen bei einem bewaffneten Konflikt gleichzustellen. Sie dürfen deshalb von einer zeitlichen Limitierung, die für Schutzdienstleistungen zu Ausbildungszwecken gilt, nicht erfasst werden.

Aufgrund der verschiedenen topografischen Gegebenheiten in den Kantonen oder der Ausmasse eines Ereignisses sind Fälle, in denen die notwendigen Instandstellungsarbeiten die neu statuierten zeitlichen Limiten (Frist von drei Jahren, Obergrenze von 21 Dienstagen) sprengen würden, nicht auszuschliessen. Für solche Ausnahmefälle soll der Bundesrat auf Verordnungsstufe Kriterien zur Verlängerung der vorgesehenen Fristen festlegen. Gestützt auf Artikel 47 Absatz 2 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997<sup>13</sup> (RVOG) kann der Bundesrat die Entscheidbefugnis an das BABS delegieren, sodass dieses in Anwendung der durch den Bundesrat festgelegten Kriterien im konkreten Fall über die Verlängerung der Fristen entscheiden kann.

*Art. 27a*            Aufgebot für Einsätze zugunsten der Gemeinschaft

*Absatz 4*: In der VEZG regelt der Bundesrat insbesondere die materiellen Voraussetzungen für Gemeinschaftseinsätze aller drei Ebenen (national, kantonale und kommunale) und das Bewilligungsverfahren für Gemeinschaftseinsätze auf nationaler Ebene. Nach Artikel 8 Absatz 1 VEZG müssen die Kantone u. a. das Bewilligungsverfahren für Gemeinschaftseinsätze auf kantonaler und kommunaler Ebene regeln. Um mangelhafte Bewilligungen zu verhindern und um die Bewilligungspraxis zu vereinheitlichen, soll der Bundesrat neu das Bewilligungsverfahren auch für Gemeinschaftseinsätze auf kantonaler und kommunaler Ebene in seinen Grundzügen regeln. Insbesondere soll die VEZG mit Bestimmungen ergänzt werden, die festlegen, welche Punkte die Bewilligungen mindestens zu enthalten haben (vgl. hierzu auch die nachfolgenden Ausführungen zu Art. 28).

*Absatz 5:* Die Regelung des Aufgebotsverfahrens für Gemeinschaftseinsätze hingegen soll weiterhin in der Kompetenz der Kantone verbleiben. Absatz 5 entspricht deshalb inhaltlich dem heutigen Absatz 4.

*Art. 28*            Kontrollaufgaben

*Absatz 1* entspricht inhaltlich dem heutigen Artikel 28.

*Abs. 2*

*Bst. a:* Das BABS wird, in Erfüllung des Beschlusses des Bundesrats vom 8. September 2010, inskünftig überwachen, ob die im BZG statuierten zeitlichen Obergrenzen eingehalten werden bzw. die einzelnen Schutzdienstpflichtigen nicht zu viele Zivilschutzdiensttage leisten. In diesem Sinn kommt dem BABS eine Kontrollfunktion zu. Die eigentliche Kontrollführung aber verbleibt wie bis anhin bei den Kantonen. Zudem überwacht das BABS die Einhaltung der Frist hinsichtlich der Durchführung der Instandstellungsarbeiten.

Dass die kontrollführenden Stellen der Kantone dem BABS die Daten der Schutzdienstpflichtigen weiterzuleiten haben, soweit sie das BABS zur Erfüllung seiner Aufgaben nach dem BZG benötigt, ist heute bereits in Artikel 73 Absatz 1 vorgesehen. Neu wird das BABS die zur Überwachung der Einhaltung der im BZG statuierten zeitlichen Obergrenzen für Schutzdienstleistungen notwendigen Daten benötigen. Diese sind ihm durch die Kantone in einem auf Verordnungsstufe festzulegenden Zeitintervall auf elektronischem Weg zu übermitteln.

*Bst. b:* Zudem überprüft das BABS die Übereinstimmung der Instandstellungsarbeiten mit dem Zweck und den Aufgaben des Zivilschutzes. Damit diese Kontrolle erfolgen kann, haben die Kantone dem BABS die geplanten Instandstellungsarbeiten vor deren Beginn zu melden (Abs. 3), dies insbesondere mit Nennung des Ereignisses, das die Instandstellungsarbeiten erforderlich macht, und genauer Angabe der durchzuführenden Arbeiten. Das BABS überwacht nur diejenigen Instandstellungsarbeiten, die nicht innerhalb von drei Monaten nach Ereigniseintritt abgeschlossen sind. Folglich können die Kantone alle Instandstellungsarbeiten, die innerhalb von drei Monaten nach Ereigniseintritt abgeschlossen sind, ohne Meldung an das BABS durchführen, da Instandstellungsarbeiten nach Ereignissen oft eine kurzfristige Durchführung erfordern.

Des Weiteren kontrolliert das BABS die Übereinstimmung der kantonalen, regionalen und kommunalen Gemeinschaftseinsätze mit dem Zweck und den Aufgaben des Zivilschutzes. Damit diese Kontrolle erfolgen kann, sollen die Kantone auch hier die geplanten Bewilligungen bzw. entsprechenden Entwürfe der Verfügungen vor Beginn des Gemeinschaftseinsatzes dem BABS zustellen (Abs. 3). Die Verfügungsentwürfe sind von der nach kantonalem Recht für die Bewilligung zuständigen Behörde zu erstellen und müssen insbesondere den Einsatzrahmen (Einsatzort und -dauer, Anzahl der höchstens zu leistenden Diensttage), die durch den Zivilschutz auszuführenden Arbeiten sowie die Kostenaufteilung zwischen Kanton, Gemeinde und Gesuchstellerin oder Gesuchsteller festlegen. So wird es in materieller Hinsicht möglich sein, die Gemeinschaftseinsätze zumindest in Bezug auf deren Übereinstimmung mit dem Zweck und den Aufgaben des Zivilschutzes (Art. 2 Bst. b VEZG) zu überprüfen. Der Bundesrat wird die nötigen Bestimmungen auf Verordnungsebene statuieren. Für die Kantone wird dies materiell keine Neuerung sein, da das BABS

die Kantone bereits im Rahmen des EO-Controllings schriftlich darauf hingewiesen hat, welche Punkte eine Bewilligung beinhalten muss.

Eine umfassende Kontrolle, ob auch die übrigen Voraussetzungen nach Artikel 2 VEZG gegeben sind, wäre nur möglich, wenn dem BABS nicht nur die Verfügungsentwürfe, sondern auch die entsprechenden Gesuchsunterlagen vorliegen würden. Eine solch umfassende Kontrolle ist jedoch aufgrund der Vielzahl der kantonalen und kommunalen Gemeinschaftseinsätze weder realisierbar noch sinnvoll, da die Verantwortung bezüglich Einhaltung der Bestimmungen der VEZG bei kantonalen und kommunalen Gemeinschaftseinsätzen weiterhin bei den Kantonen verbleiben soll.

*Absatz 3:* Der Bundesrat wird auf Verordnungsstufe statuieren, wie viel Zeit im Voraus die Kantone die geplanten Instandstellungsarbeiten und Gemeinschaftseinsätze dem BABS spätestens melden müssen und welche Angaben die Meldung zu enthalten hat (vgl. auch vorangehende Erläuterungen zu Abs. 2 Bst. b).

*Absatz 4:* Stellt das BABS fest, dass die zeitlichen Obergrenzen hinsichtlich der Dienstage überschritten werden, so muss es intervenieren und die Kantone anweisen können, den fraglichen Schutzdienstpflichtigen für die betroffene Dienstart (z.B. Wiederholungskurs) nicht weiter anzubieten. Zudem soll eine Meldung an die Zentrale Ausgleichsstelle erfolgen, damit diese ihrerseits die betroffene AHV-Ausgleichskasse informieren kann.

*Absatz 5:* Des Weiteren wird das BABS in Fällen, in denen Instandstellungsarbeiten später als drei Jahre nach Ereigniseintritt abgeschlossen sein sollen, den betreffenden Kanton anweisen, die Instandstellungsarbeiten nicht durchzuführen.

*Absatz 6:* In Fällen, in denen geplante Instandstellungsarbeiten oder geplante Gemeinschaftseinsätze auf kantonomer oder kommunaler Ebene nicht mit dem Zweck und den Aufgaben des Zivilschutzes übereinstimmen (vgl. Abs. 2 Bst. b), soll das BABS, analog zu den Absätzen 4 und 5, intervenieren und die Kantone insbesondere anweisen können, die Zivilschutzeinsätze nicht durchzuführen oder die Inhalte anzupassen.

*Absatz 7:* Die Einzelheiten des Überwachungsverfahrens werden durch den Bundesrat auf Verordnungsstufe geregelt. Insbesondere soll der Bundesrat dabei die durch die Kantone und das BABS einzuhaltenden Fristen festlegen.

### *Art. 33*            Grundausbildung

*Absatz 1* betrifft Schutzdienstpflichtige, die nach der Rekrutierung in eine Zivilschutzorganisation eingeteilt werden (anders als Schutzdienstpflichtige nach Abs. 2). Die Grundausbildungsdauer wird entsprechend dem Dokument «Erläuterungen zu Rechtsgrundlagen für die Ausbildung im Bevölkerungsschutz und Zivilschutz» vom 7. Oktober 2004 des BABS angepasst. Demnach umfasst eine Woche fünf Dienstage, zwei aufeinanderfolgende Wochen umfassen 12 Dienstage und drei aufeinanderfolgende Wochen umfassen 19 Dienstage. Bei der Grundausbildung können keine einzelnen Dienstage geleistet werden, es ist jeweils mindestens eine Woche bzw. sind mindestens fünf Dienstage durchzuführen. Somit ist die Mindestanzahl der zu leistenden Dienstage 10 (zwei nicht aufeinanderfolgende Wochen à je 5 Tage), die höchstmögliche Anzahl der zu leistenden Dienstage 19 (drei aufeinanderfolgende Woche, die ersten zwei à je 7, die dritte à 5 Tage).

*Absatz 2:* Zum Teil werden schutzdienstpflichtige Personen gleich nach der Rekrutierung ohne Absolvierung der Grundausbildung in die Personalreserve eingeteilt (Art. 18 BZG), da sie «überzählig» sind. Wenn sich der Bedarf ändert, können diese aber der Personalreserve wieder entnommen werden, weshalb hier das Aufgebot zur Grundausbildung länger erfolgen kann als in Absatz 1 grundsätzlich vorgesehen.

*Absatz 3:* Auch bezüglich eingebürgerter Personen ist eine Ausnahme zu Absatz 1 vorzusehen. Personen, die ab dem Jahr, in dem sie 26 Jahre alt werden, eingebürgert und somit für die Armee nicht mehr rekrutiert werden (vgl. Art. 9 Abs. 3 MG), sind auf ihre Schutzdiensttauglichkeit hin zu prüfen bzw. zu rekrutieren. Bereits heute sieht deshalb die Zivilschutzverordnung vom 5. Dezember 2003<sup>14</sup> in Artikel 13a vor, dass Personen, die ab dem Jahr, in dem sie 26 Jahre alt werden, eingebürgert werden, die Grundausbildung spätestens drei Jahre nach der Rekrutierung absolviert haben müssen. Wie die in Absatz 2 statuierte Ausnahme soll aber auch diese Ausnahme neu auf Gesetzesstufe vorgesehen und hinsichtlich des Zeitpunkts präzisiert werden. Aufgrund der Militärgesetzgebung können Eingebürgerte, die das 25. Altersjahr vollendet haben, militärisch (d.h. mittels PISA und Marschbefehl) nicht mehr aufgeboten werden. Aufgebot und Entschädigung richten sich daher nach der Zivilschutzgesetzgebung. Tauglichkeitsabklärungen müssen in der Folge seitens Zivilschutz mit den Rekrutierungszentren abgesprochen werden. Die fraglichen Personen sind demnach durch die für den Zivilschutz zuständige Stelle des Kantons zur Rekrutierung anzumelden.

Analog Absatz 2 wird zudem vorgesehen, dass die eingebürgerten Personen die Grundausbildung bis spätestens zum Ende des Jahres, in dem sie 30 Jahre alt werden, absolviert haben müssen.

*Absatz 4:* Bezüglich Personen, die den freiwilligen Schutzdienst nach Artikel 15 BZG übernehmen wollen, ist eine Ausnahme zu statuieren. Auch diese Personen müssen über den in Absatz 1 statuierten Zeitrahmen hinaus rekrutiert (Art. 7 der Verordnung vom 10. April 2002<sup>15</sup> über die Rekrutierung [VREK]) sowie die Grundausbildung absolvieren können. Andernfalls würde Artikel 15 BZG ausgehöhlt, da eine freiwillige Übernahme der Schutzdienstpflicht nach dem Ende des Jahres, in welchem die betroffene Person das 26. Altersjahr vollendet hat, gar nicht mehr möglich wäre. Dies würde der ratio legis von Artikel 15 BZG widersprechen.

Personen, die bereits über eine Ausbildung verfügen, die der Grundausbildung gleichkommt, müssen diese nur dann (ganz oder teilweise) absolvieren, wenn der Kanton dies so beurteilt. Als gleichwertige Ausbildung gelten insbesondere militärische Ausbildungen (Rekrutenschule, Ausbildung zum Unteroffizier und Offizier) und zivile Ausbildungen, etwa bei den Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes (z.B. Feuerwehrgrundausbildung) oder im Bereich psychologische Nothilfe (z.B. Psychologinnen und Psychologen, Seelsorgerinnen und Seelsorger). Der Entscheid über die Anerkennung einer gleichwertigen Ausbildung liegt bei den Kantonen.

<sup>14</sup> SR 520.11

<sup>15</sup> SR 511.11



#### Art. 34 Kaderausbildung

*Absatz 1:* Die Kaderausbildungsdauer wird entsprechend den «Erläuterungen zu Rechtsgrundlagen für die Ausbildung im Bevölkerungsschutz und Zivilschutz» vom 7. Oktober 2004 des BABS angepasst. So entspricht eine Woche fünf Diensttagen, zwei aufeinanderfolgende Wochen entsprechen 12 Diensttagen. Bei der Kaderausbildung können wie bei der Grundausbildung keine einzelnen Dienstage geleistet werden, es ist jeweils mindestens eine Woche bzw. sind mindestens fünf Dienstage durchzuführen. Somit ist die Mindestanzahl der zu leistenden Dienstage 15 (drei nicht aufeinanderfolgende Wochen à je 5 Tage), wobei der Bund zu zwei und die Kantone zu einer Woche à jeweils 5 Diensttagen aufbieten können. Die höchstmögliche Anzahl der zu leistenden Dienstage beträgt 24, wobei sowohl der Bund als auch die Kantone zu höchstens 12 Diensttagen aufbieten können (zwei aufeinanderfolgende Wochen à 7 [erste Woche] und 5 Dienstage [zweite Woche]).

*Absatz 2:* Vgl. Ausführungen zu Absatz 1.

#### Art. 35 Weiterbildung

*Absatz 1:* Anders als bei der Grund- und der Kaderausbildung besteht hier keine zwingende Mindestanzahl zu leistender Dienstage und auch keine Pflicht zur Aneinanderreihung der Dienstage. Entsprechend dem bereits genannten Dokument «Erläuterungen zu Rechtsgrundlagen für die Ausbildung im Bevölkerungsschutz und Zivilschutz» und analog den Ausführungen zu Artikel 34 Absatz 1 können die Schutzdienstpflichtigen zu höchstens 12 Diensttagen aufgeboten werden.

Seit Anfang 2012 existieren im Zivilschutz neu sechs Grundfunktionen. Zu den drei bereits bestehenden (Stabsassistent/in, Pionier/in, Betreuer/in) sind drei neue Grundfunktionen (Materialwart/in, Anlagewart/in, Koch/Köchin) hinzugekommen. Die Funktionen Materialwartin, Materialwart, Anlagewartin und Anlagewart bestanden bereits, waren jedoch Spezialistenfunktionen. Auf Wunsch der Kantone wurden diese neu als Grundfunktionen eingestuft und die Verordnung vom 9. Dezember 2003<sup>16</sup> über die Funktionen, die Grade und den Sold im Zivilschutz (FGSV) wurde per 1. Februar 2012 entsprechend angepasst.

Diejenigen Schutzdienstpflichtigen, die einer der genannten neuen Grundfunktionen zugeteilt werden, sind keine Spezialistinnen und Spezialisten, weshalb sie neu in Artikel 35 Absatz 1 auch aufzuführen sind, damit sie weitergebildet werden können. Diese Möglichkeit muss zwingend bestehen, damit insbesondere die Anlagewartin oder der Anlagewart im Bereich der technischen Weiterentwicklungen weitergebildet werden kann.

*Absatz 2:* Auch hier besteht weder eine zwingende Mindestanzahl an zu leistenden Diensttagen noch eine Pflicht zur Aneinanderreihung. Entsprechend den Erläuterungen des BABS und analog den Ausführungen zu Artikel 34 Absatz 1 können die Schutzdienstpflichtigen von den Kantonen zu höchstens fünf Diensttagen aufgeboten werden.

Zudem wird neu präzisiert, dass die Kantone nicht zu zusätzlichen fünf Tagen aufbieten können, sondern dass diese fünf Tage in den 12 Tagen nach Absatz 1 bereits enthalten sind.

<sup>16</sup> SR 520.112

*Art. 36* Wiederholungskurse

*Absatz 1* bleibt unverändert. Im Sinne einer Lösung, die es erlaubt, den unterschiedlichen Anforderungen in den einzelnen Kantonen Rechnung zu tragen, sind bereits heute Wiederholungskurse von bis zu sieben Tagen vorgesehen. Dies entspricht auch den «Erläuterungen zu Rechtsgrundlagen für die Ausbildung im Bevölkerungsschutz und Zivilschutz». Zu beachten ist hier, dass – wie bei der Grund- und der Kaderausbildung – eine Mindestanzahl Dienstage zu leisten ist, d. h. die Schutzdienstpflichtigen zwingend zu einem Wiederholungskurs von mindestens zwei Tagen aufgeboten werden müssen.

*Absatz 2:* Hier werden, in Abweichung zu den «Erläuterungen zu Rechtsgrundlagen für die Ausbildung im Bevölkerungsschutz und Zivilschutz», jedoch in Analogie zu den anderen Ausbildungen, für drei Wochen 19 Tage vorgesehen. Es besteht weder eine zwingend zu leistende Mindestanzahl an (weiteren) Diensttagen noch eine Pflicht zur Aneinanderreihung der Dienstage.

*Absatz 3:* Hier werden, in Abweichung zu den «Erläuterungen zu Rechtsgrundlagen für die Ausbildung im Bevölkerungsschutz und Zivilschutz», jedoch in Analogie zu den anderen Ausbildungen, für zwei Wochen 12 Tage vorgesehen. Auch hier besteht weder eine zwingend zu leistende Mindestanzahl (weiterer) Dienstage noch eine Pflicht zur Aneinanderreihung der Dienstage. Neu aufgeführt werden zudem auch hier die Schutzdienstpflichtigen, die den Grundfunktionen Materialwartin, Materialwart, Anlagewartin oder Anlagewart zugeteilt sind (vgl. hierzu Ausführungen zur Art. 35 Abs. 1).

*Art. 38* Aufgebot zur Ausbildung

Da das BABS neu bereits in Artikel 28 Absatz 2 eingeführt wird, muss in vorliegender Bestimmung die Abkürzung verwendet werden.

*Art. 66b* Beschwerden gegen letztinstanzliche kantonale Verfügungen

Nach Artikel 33 Buchstabe i des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005<sup>17</sup> (VGG) ist die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht zulässig gegen Verfügungen kantonaler Instanzen, soweit ein Bundesgesetz gegen diese Verfügungen die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht vorsieht. Das BZG sieht heute in nicht vermögensrechtlichen Angelegenheiten eine Beschwerde gegen die Beurteilung der Schutzdiensttauglichkeit (Art. 66) und gegen die Zuteilung zu einer Funktion (Art. 66a) sowie ein Beschwerderecht des VBS (Art. 66b) vor. Nicht mehr vorgesehen ist hingegen eine Beschwerdemöglichkeit gegen letztinstanzliche kantonale Verfügungen in nicht vermögensrechtlichen Streitigkeiten (der Neuerlass des BZG von 2002 sah eine solche vor). Solche sind aber in der Praxis durchaus denkbar, so zum Beispiel im Bereich des Schutzraumbaus, weshalb Artikel 66b mit einem entsprechenden neuen Absatz ergänzt wird (Absatz 1).

Der heutige Artikel 66b bleibt unverändert, wird jedoch neu zu Absatz 2.

<sup>17</sup> SR 173.32

## Art. 72            Bearbeitung von Daten

*Absatz 1<sup>ter</sup>* schafft die rechtliche Grundlage zur Überprüfung der durch die einzelnen Schutzdienstpflichtigen geleisteten Zivilschutzdiensttage durch das BABS bzw. zur Bearbeitung der hierzu notwendigen Daten der Schutzdienstpflichtigen.

Für die Bearbeitung der genannten Daten soll kein zusätzliches Informationssystem geschaffen werden, sondern das bereits bestehende Personalinformationssystem der Armee (PISA) entsprechend erweitert werden. PISA ist im MIG verankert, weshalb dieses und auch die darauf basierende Verordnung vom 16. Dezember 2009<sup>18</sup> über die militärischen Informationssysteme (MIV) entsprechend anzupassen sind (vgl. nachfolgende Erläuterungen zu Art. 13/MIG).

Die neu in PISA aufzunehmenden Personendaten sind keine besonders schützenswerten Daten, weshalb eine Verankerung in einem Gesetz im formellen Sinn nicht zwingend notwendig ist. Die neuen Bestimmungen in Artikel 28 Absatz 2 BZG sind jedoch auf formell-gesetzlicher Stufe zu regeln, weshalb die rechtlichen Anpassungen zur Erweiterung von PISA ebenfalls auf Gesetzesstufe im MIG vorgenommen werden sollen.

*Absatz 5:* Neu wird aufgrund des ergänzten Artikels 28 BZG anstelle von «für die Kontrollführung» die Formulierung «zur Wahrung ihrer Kontrollaufgaben» verwendet.

## 2.2                            **Bundesgesetz über die militärischen Informationssysteme**

### *Vorbemerkungen*

Wie unter Ziffer 1.2 aufgeführt, soll PISA erweitert und die gesamte Zivilschutzkontrollführung schrittweise in das System integriert werden. In einem ersten Schritt wird PISA lediglich dahingehend erweitert, dass das BABS die ihm nach Artikel 28 Absatz 2 BZG Buchstabe a neu zufallenden Kontrollaufgaben wahrnehmen kann. Insbesondere Titel und Geltungsbereich des MIG sollen deshalb im Rahmen der vorliegenden Revision noch nicht angepasst werden.

## Art. 13            Zweck

*Bst. k:* Die Aufgaben, zu deren Erfüllung PISA dient, sind zu erweitern. Neu hinzu kommt deshalb Buchstabe *k*: die Verhinderung von EO-Missbräuchen. Dies soll insbesondere mittels Überwachung der zeitlichen Obergrenzen nach den Artikeln 25a, 27 Absatz 2<sup>bis</sup>, 27a Absatz 2 und 33–36 BZG durch das BABS erfolgen. Auch die ZAS erhält die Möglichkeit, Kontrollen durchzuführen und z.B. zu prüfen, ob ein Schutzdienst überhaupt geleistet wurde (vgl. hierzu die Ausführungen zu Art. 16 Abs. 1 Bst. h MIG).

## Art. 14 Daten

*Abs. 2 Bst. b<sup>bis</sup>:* Bereits heute enthält PISA diejenigen Daten der Schutzdienstpflichtigen, die im Rahmen der gemeinsamen Rekrutierung für Armee und Zivilschutz erhoben werden. Damit das BABS die ihm neu zufallenden Überwachungsaufgaben nach Artikel 28 Absatz 2 Buchstabe a BZG wahrnehmen kann, sind in PISA neu insbesondere die detaillierten Daten über die erbrachten Schutzdienstleistungen, das heisst die effektiv geleisteten Schutzdiensttage, zu erfassen. Der gesamte Datenkatalog wird auf Verordnungsstufe in der MIV verankert.

## Art. 16 Datenbekanntgabe

*Absatz 1* kann hinsichtlich der Datenbekanntgabe an das BABS unverändert bleiben. Nach Buchstabe f macht der Führungsstab der Armee die Daten in PISA bereits heute den Zivilschutzbehörden der Kantone und des Bundes durch Abrufverfahren zugänglich. Das BABS wird somit auch auf die neu in PISA enthaltenen Einsatzdaten der Schutzdienstpflichtigen Zugriff haben und wird so die Kontrollen nach dem neuen Artikel 28 Absatz 2 Buchstabe a BZG durchführen können.

*Bst. h:* Im Rahmen der Missbrauchsbekämpfung auf den Gebieten der Alters- und Hinterlassenenversicherung, der Invalidenversicherung, der Erwerbsersatzordnung und der Familienzulagen nimmt die ZAS mit der Führung ihrer zentralen Register eine gewichtige Rolle ein. Aus diesem Grund ist neu eine Datenbekanntgabe mittels Abrufverfahren an die ZAS vorzusehen. Die ZAS soll Zugriff auf die Daten der Schutzdienstpflichtigen erhalten, um EO-Missbräuche verhindern zu können.

*Absatz 1<sup>bis</sup>:* Wie die in den letzten Jahren auf dem Gebiet der EO gemachten Erfahrungen gezeigt haben, ist das Missbrauchspotenzial in diesem Sozialversicherungszweig als hoch einzuschätzen. Gemäss dem heutigen Verfahren werden die EO-Formulare nach der Dienstleistung der zuständigen AHV-Ausgleichskasse zur Auszahlung übermittelt. Die AHV-Ausgleichskasse setzt die Entschädigung aufgrund der Angaben auf dem Formular fest und zahlt sie aus. Bestehen Zweifel an der Rechtmässigkeit des geltend gemachten Anspruchs, müssen die AHV-Ausgleichskassen ein aufwändiges, manuelles Verfahren einleiten, das die Auszahlung der Entschädigung um Wochen verzögert. Es ist deshalb zweckmässig, dass die ZAS den AHV-Ausgleichskassen auf Anfrage hin die Einsatzdaten derjenigen Schutzdienstpflichtigen bekannt geben darf, die ihr zugeteilt sind. Es geht in der Folge nicht darum, dass die AHV-Ausgleichskassen eine materielle Prüfung der Rechtmässigkeit eines geleisteten Dienstes vornehmen sollen. Die AHV-Ausgleichskassen sollen lediglich bei Verdacht auf eine unrechtmässige EO-Anmeldung (insbesondere in Fällen, in denen zweifelhaft ist, ob ein Schutzdienst überhaupt geleistet wurde) die Möglichkeit haben, die EO-Anmeldung mit möglichst geringem Aufwand mit den Einsatzdaten des fraglichen Schutzdienstpflichtigen vergleichen zu können, um so allfällige ungerechtfertigte EO-Ansprüche bereits vor Auszahlung der EO feststellen zu können.

Die ZAS kann zudem, ebenfalls zur Missbrauchsbekämpfung, in periodischen Abständen systematische Abgleiche zwischen ihren EO-Daten und den ihr in PISA zugänglichen Daten vornehmen. Diese Abgleiche dienen einer nachträglichen Kontrolle, ob bereits ausbezahlte EO-Leistungen zu Recht erfolgt sind; gegebenenfalls werden unrechtmässig bezogene EO-Leistungen zurückgefordert.

*Absatz 2:* Hier ist aufgrund des neuen Absatzes 1<sup>bis</sup> der Einleitungssatz formell anzupassen.

## 2.3 Erwerbersatzgesetz

### *Art. 1a*

*Absatz 1* wird mit einem zweiten Satz ergänzt, gemäss welchem bestimmte Angestellte der Militärverwaltungen des Bundes und der Kantone vom Anspruch auf eine Entschädigung ausgenommen werden.

Bestimmte Verwaltungseinheiten der Militärverwaltung werden in der Armeeeorganisation mit entsprechenden militärischen Stäben abgebildet, da die Aufgaben dieser Verwaltungseinheiten im Einsatzfall teilweise an diese Stäbe übergehen. Die militärdienstpflichtigen Angestellten der Militärverwaltung mit spezifischen Fachkenntnissen werden zur Nutzung dieser Kenntnisse häufig in den entsprechenden militärischen Stäben eingeteilt. Diese Armeeangehörigen verrichteten im Büro das normale Tagesgeschäft, nur eben in Uniform. Im Verlauf der im Jahr 2011 bei der Armee durchgeführten Administrativuntersuchung «Untersuchung freiwillige Dienstleistungen/EO-Zahlungen» zeigte sich, dass im Armeestab des Öftern Armeeangehörige in Militärdienst versetzt wurden, die für die konkreten Stabsarbeits- und Übungsbelange nicht benötigt wurden. Mit der Revision der Verordnung vom 19. November 2003<sup>19</sup> über die Militärdienstpflicht – die Änderungen traten 1. Juli 2012 in Kraft – wurden bereits erste Korrekturmassnahmen in die Wege geleitet, die den Militärdienst am eigenen Arbeitsplatz einschränken. Ganz unterbinden lässt sich diese Form der Militärdienstleistung damit jedoch nicht. Um zu verhindern, dass der Bund oder die Kantone als Arbeitgeber Erwerbsausfallentschädigungen für militärdienstpflichtige Angestellte erhalten, die den Militärdienst am eigenen Arbeitsplatz verrichten und dabei das normale Tagesgeschäft erledigen, sollen die entsprechenden Dienstleistungen künftig keinen Anspruch auf eine EO-Entschädigung mehr begründen können.

*Absatz 3:* Der erste Satz bleibt materiell unverändert (grundsätzlich haben Personen, die Schutzdienst leisten, für jeden ganzen Tag, für welchen sie Sold nach BZG erhalten, Anspruch auf eine Entschädigung), erfährt aber redaktionelle Anpassungen. Insbesondere wird der Verweis auf das per 31. Dezember 2003 aufgehobene Zivilschutzgesetz durch den Verweis auf das geltende BZG ersetzt. Neu wird für das haupt- und nebenberufliche Personal der kantonalen und kommunalen Zivilschutzstellen eine Ausnahme statuiert, wenn es im Rahmen von nationalen, kantonalen, regionalen oder kommunalen Gemeinschaftseinsätzen eingesetzt wird. Es spielt dabei keine Rolle, ob sich die Schutzdienstpflicht aus Artikel 11 BZG ergibt oder ob freiwillig Schutzdienst geleistet wird (Art. 15 BZG). Als haupt- und nebenberufliches Zivilschutzpersonal gelten all jene Personen, die in einem Arbeitsverhältnis (Voll- oder Teilzeit) mit einer staatlichen Stelle, sprich dem Kanton oder einer Gemeinde (je nach kantonaler Organisation könnten dies z.B. auch Gemeindeverbände oder Zivilschutzorganisationen sein) stehen, und die gemäss ihrem Arbeitsvertrag Aufgaben für den Zivilschutz übernehmen. Dies gilt insbesondere für haupt- oder nebenberufliche Zivilschutzkommandantinnen, -kommandanten, Zivilschutzin-

<sup>19</sup> SR 512.21

strukturinnen und -instruktoren. Zur Begründung wird auf die unter Ziffer 1.3.2 gemachten Ausführungen verwiesen.

*Absatz 4<sup>bis</sup>*: Die EO bezweckt eine (teilweise) Kompensation des Verdienstauffalls für die Zeit, die eine Person im Militär-, Schutz- oder Zivildienst verbringt. Altersrentnerinnen und -rentner sind jedoch in aller Regel nicht mehr erwerbstätig und können in der Folge auch keinen Erwerbsausfall erleiden. Aus diesem Grund sollen Personen, die eine Altersrente der AHV beziehen bzw. das ordentliche Rentenalter erreicht haben, keinen Anspruch auf eine EO-Entschädigung für ohnehin stets freiwillige Militär- oder Schutzdienstleistungen geltend machen können.

#### *Art. 11* Berechnung der Entschädigung

*Absatz 1*: Bei der Änderung handelt es sich um eine redaktionelle Anpassung des ersten Satzes, weil die Abkürzung AHVG bereits im neuen Absatz 4<sup>bis</sup> von Artikel 1a EOG eingeführt wird.

#### *Art. 20a* Haftung

Die Verantwortlichkeit für Schäden, die der Erwerbsersatzordnung selbst zugefügt werden, ist nicht bzw. nur unzureichend geregelt. Mit dem Verweis auf die Haftungsbestimmungen des AHVG beschränkte sich das EOG bisher auf die Regelung jener Fälle, in denen der Schaden durch Organe oder Funktionäre einer Ausgleichskasse verursacht wurden. Mit dem neuen Artikel 20a wird nun auch die Verantwortlichkeit für Schäden geregelt, die der EO u.a. durch die Missachtung gesetzlicher Vorschriften beim Aufgebot für Zivilschutz-Einsätze und bei der Bewilligung von Gemeinschaftseinsätzen entstehen.

*Absatz 1*: Das Aufgebot durch die Kantone darf nur im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften – insbesondere unter der Berücksichtigung der bundesrechtlichen Obergrenzen für die Anzahl Diensttage – erfolgen. Die Bewilligung von Gemeinschaftseinsätzen auf kantonaler und kommunaler Ebene erfolgt ebenfalls durch den Kanton bzw. durch eine vom Kanton als zuständig erklärte Stelle. Auch hier sind die Kantone dafür verantwortlich, dass nur Gemeinschaftseinsätze bewilligt werden, welche die bundesrechtlichen Vorschriften – und insbesondere die materiellen Bewilligungsvoraussetzungen von Artikel 2 Buchstaben a-d VEZG – erfüllen (vgl. Ziff. 1.3.2). Gegenüber der EO sollen ausschliesslich die Kantone haftbar sein. Es steht den Kantonen jedoch frei, innerhalb des Kantons Regressmöglichkeiten vorzusehen und Rückgriff auf fehlbare Stellen oder Personen zu nehmen.

*Absatz 2*: Die Ersatzforderung muss durch das BSV innerhalb eines Jahres seit Kenntnis des Schadens geltend gemacht werden, spätestens jedoch zehn Jahre nach der schädigenden Handlung. Wenn der Schaden durch eine strafbare Handlung verursacht wurde, für welche das Strafrecht eine längere Verjährungsfrist vorsieht, so ist die strafrechtliche Verjährungsfrist massgebend. Damit gelten dieselben Verjährungsfristen wie im Obligationenrecht<sup>20</sup>.

*Absatz 3*: Die Schadenersatzforderungen werden vom BSV durch Verfügung geltend gemacht. Das Verfahren richtet sich nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz vom 20. Dezember 1968<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> SR 220

<sup>21</sup> SR 172.021

### **3 Auswirkungen**

#### **3.1 Auswirkungen auf den Bund**

##### **3.1.1 PISA und flankierende Massnahmen**

Die aufgrund der Erweiterung von PISA (neue Überwachungsaufgaben des BABS nach Art. 28 Abs. 2 Bst. a BZG) entstehenden einmaligen Ausgaben (Investitionsausgaben und Ausgaben für das Changemanagement) belaufen sich auf 600 000 Franken. Hinzu kommen ab 2014 jährlich wiederkehrende Betriebsaufwände von 100 000 Franken. Die Finanzierung der Kosten für die Erweiterung von PISA wird mit den im VBS eingestellten Mitteln sichergestellt.

Zudem werden im BABS, ebenfalls als Folge der genannten neuen Überwachungsaufgaben, zusätzliche personelle Ressourcen benötigt. Die Verstärkung der Bundesaufsicht im Bereich der Gemeinschaftseinsätze und der Instandstellungsarbeiten führt zu einem personellen Mehraufwand beim BABS, weshalb für dieses eine zusätzliche Stelle vorzusehen ist. Insbesondere die Prüfung der schweizweit rund 800 Gemeinschaftseinsätze auf kantonaler oder kommunaler Ebene pro Jahr in Bezug auf deren Übereinstimmung mit dem Zweck und den Aufgaben des Zivilschutzes ist mit zusätzlichem Aufwand verbunden. Auch die Instandstellungsarbeiten, die nicht innerhalb von drei Monaten nach Eintritt des Ereignisses abgeschlossen sind, müssen auf die Übereinstimmung mit dem Zweck und den Aufgaben des Zivilschutzes hin kontrolliert werden. Hinzu kommt die Überwachung der Einhaltung der Diensttageobergrenzen nach Artikel 28 Absatz 2 Buchstabe a BZG und die damit verbundene Pflege der Daten in PISA (vgl. Ziff. 1.3.1). Insgesamt müssen Daten von rund 76 000 aktiven eingeteilten Schutzdienstpflichtigen verwaltet werden. Pro Jahr werden durchschnittlich rund 400 000 Zivilschutzdiensttage geleistet.

##### **3.1.2 Weitere Anpassungen**

In Zusammenhang mit der Nichtrekrutierung, den Anpassungen im Bereich der Ausbildungsdauer sowie des Beschwerdeverfahrens sind keine nennenswerten Auswirkungen zu erwarten.

#### **3.2 Auswirkungen auf Kantone**

##### **3.2.1 PISA**

Die Kantone haben dafür zu sorgen, dass die zur Diensttagekontrolle durch das BABS notwendigen Daten der Schutzdienstpflichtigen regelmässig an PISA übermittelt werden. Die dazu notwendigen Schnittstellen zwischen den kantonalen Systemen und PISA werden im Rahmen des Projekts zur Integration der Zivilschutzkontrollführung in PISA durch den Bund realisiert und finanziert (vgl. Ziff. 1.3.4).

Ansonsten hat die Revision für die Kantone keine nennenswerten Auswirkungen zur Folge.

### **3.2.2 Flankierende Massnahmen**

Die Kantone haben neu dem BABS die Bewilligungsentwürfe für Gemeinschaftseinsätze sowie die Meldungen über geplante Instandstellungsarbeiten zu übermitteln (vgl. Ziff. 1.3.2). Für die Kantone bedeutet dies einen bescheidenen Mehraufwand.

Ansonsten sind für die Kantone keine nennenswerten Auswirkungen zu erwarten.

### **3.2.3 Weitere Anpassungen**

Für die Kantone sind keine nennenswerten Auswirkungen zu erwarten.

### **3.3 Andere Auswirkungen**

Andere Auswirkungen sind nicht zu erwarten.

## **4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu nationalen Strategien des Bundesrats**

### **4.1 Verhältnis zur Legislaturplanung**

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 25. Januar 2012<sup>22</sup> über die Legislaturplanung 2011–2015 noch im Bundesbeschluss vom 15. Juni 2012<sup>23</sup> über die Legislaturplanung 2011–2015 angekündigt. Da die Vorlage in Erfüllung eines Auftrags des Bundesrats (vgl. Ziff. 1.1) ergeht und die Massnahmen zur Verhinderung von künftigen unrechtmässigen Auszahlungen von EO-Leistungen möglichst schnell greifen können, soll das Geschäft vorgelegt werden.

### **4.2 Verhältnis zur Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+**

Die vorliegende Teilrevision des BZG berücksichtigt allfällige Massnahmen aus der Umsetzung der Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+ nicht. Die Umsetzung der Strategie wird ab 2013 an die Hand genommen und wird u.a. auch einige in der Vernehmlassung zur vorliegenden Teilrevision angesprochenen Fragen wie z. B. die Unterscheidung zwischen Wiederholungskursen, Instandstellungsarbeiten und Gemeinschaftseinsätzen oder die Dauer der Schutzdienstpflicht (vgl. Ziff. 1.3.4) prüfen.

<sup>22</sup> BBl 2012 481

<sup>23</sup> BBl 2012 7155



## **5 Rechtliche Aspekte**

### **5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit**

#### **5.1.1 Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz**

Das BZG stützt sich auf Artikel 61 der Bundesverfassung<sup>24</sup>, der dem Bund die Kompetenz zur Legiferierung im Bereich des Zivilschutzes gibt. Im Bereich des Bevölkerungsschutzes beschränkt sich das BZG auf Zusammenarbeitsregelungen und Kompetenzabgrenzungen.

Die mit der vorliegenden Teilrevision vorgeschlagenen Änderungen des BZG sind verfassungskonform.

#### **5.1.2 Bundesgesetz über die militärischen Informationssysteme**

Das MIG stützt sich auf die Artikel 40 Absatz 2 und 60 Absatz 1 der Bundesverfassung, die dem Bund die Kompetenz zur Legiferierung in den Bereichen Auslandsschweizerinnen und Auslandschweizer bzw. Organisation, Ausbildung und Ausrüstung der Armee geben.

Die im Rahmen dieser Vorlage vorgeschlagenen Änderungen des MIG sind verfassungskonform.

#### **5.1.3 Erwerbersatzgesetz**

Das EOG stützt sich auf die Artikel 59 Absatz 4, 61 Absatz 4, 116 Absätze 3 und 4, 122 und 123 der Bundesverfassung.

Mit der Ausrichtung von EO-Entschädigungen soll der Verdienstausschlag während des Militär-, Schutz- oder Zivildienstes kompensiert werden. Dienstleistungen, die zugunsten des eigenen Arbeitgebers erfolgen und während denen die dienstleistende Person ihrer gewohnten Tätigkeit nachgeht, führen zu keinem Lohn- bzw. Arbeitsausfall, weshalb sich in diesen Fällen die Ausrichtung einer EO-Entschädigung nicht rechtfertigt. Gewisse Dienstleistungen von Angestellten der Militärverwaltung – namentlich der Dienst in der Militärverwaltung sowie Dienstleistungen, die im Rahmen des freiwilligen Militärdienstes bzw. der freiwillig verlängerten Militärdienstpflicht erbracht werden – erfolgen immer bzw. sehr häufig zugunsten des eigenen Arbeitgebers (vgl. Erläuterungen zu Art. 1a Abs. 1 EOG). Die in Artikel 1a Absatz 1 EOG statuierte Regelung, die einen Wegfall des Anspruchs auf eine EO-Entschädigung für die genannten Dienstleistungen vorsieht, stellt deshalb eine gerechtfertigte und verfassungskonforme Ungleichbehandlung gegenüber anderen Dienstleistungen dar.

Die in Artikel 1a Absatz 3 EOG vorgesehene Ausnahme betrifft nur das Personal der für den Zivilschutz zuständigen kantonalen und kommunalen Stellen, da dieses im Rahmen von Gemeinschaftseinsätzen meistens Arbeiten zugunsten des eigenen Arbeitgebers erledigt. Die Ausnahme ist deshalb sachlich gerechtfertigt. Auch stellt

sie keine Ungleichbehandlung zum militärischen Personal (Art. 1a Abs. 1 EOG) dar, da es im Bereich des Zivilschutzes generell zu verhindern gilt, dass Lohnkosten auf die EO abgewälzt werden (vgl. Erläuterungen zu Art. 1a Abs. 1 und 3 EOG sowie Ziff. 1.3.2 und 1.3.4).

Bei Personen, die eine Altersrente der AHV beziehen oder das ordentliche Rentenalter erreicht haben, hat der geleistete Dienst in der Regel ebenfalls keinen Verdienstausfall zur Folge (vgl. die Erläuterungen zu Art. 1a Abs. 4<sup>bis</sup> EOG). Da die Dienstleistungen zudem ausschliesslich auf freiwilliger Basis erfolgen, stellt der Wegfall des Anspruchs auf eine EO-Entschädigung, wie er in Artikel 1a Absatz 4<sup>bis</sup> EOG vorgesehen ist, auch in diesen Fällen eine gerechtfertigte und verfassungskonforme Ungleichbehandlung gegenüber anderen Dienstleistungen dar.

Auch die übrigen im Rahmen dieser Vorlage vorgeschlagenen Änderungen des EOG sind verfassungskonform.

## 5.2 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Folgende Rechtsetzungskompetenzen des Bundesrats werden neu vorgesehen:

- *Artikel 27 Absatz 2<sup>bis</sup>*: Die Kriterien zur Verlängerung der Frist bzw. der zeitlichen Obergrenze sind praxisgerecht festzulegen und sollen bei Bedarf innert nützlicher Frist angepasst werden können. Deshalb soll der Bundesrat die entsprechende Rechtsetzungskompetenz erhalten.
- *Artikel 27a Absatz 4*: In der VEZG regelt der Bundesrat insbesondere die materiellen Voraussetzungen für Gemeinschaftseinsätze aller drei Ebenen (national, kantonal und kommunal) und das Bewilligungsverfahren für Gemeinschaftseinsätze auf nationaler Ebene. Um mangelhafte Bewilligungen zu verhindern und die Bewilligungspraxis zu vereinheitlichen, soll der Bundesrat neu das Bewilligungsverfahren auch für Gemeinschaftseinsätze auf kantonaler und kommunaler Ebene in seinen Grundzügen regeln. Insbesondere soll die VEZG mit Bestimmungen ergänzt werden, die festlegen, welche Punkte die Bewilligungen mindestens zu enthalten haben.
- *Artikel 28 Absatz 7*: Die Kontrolle bzw. Überwachung durch das BABS ist im Grundsatz auf Gesetzesstufe zu statuieren. Die Einzelheiten des Überwachungsverfahrens – insbesondere die durch die Kantone und das BABS einzuhaltenden Fristen – hingegen sollen durch den Bundesrat auf Verordnungsstufe festgelegt werden können.

## 5.3 Datenschutz

Mit der vorliegenden Revision soll PISA erweitert werden. Die neu in das System aufzunehmenden Personendaten der Schutzdienstpflichtigen sind keine besonders schützenswerten Daten, weshalb eine Verankerung in einem Gesetz im formellen Sinn nicht zwingend notwendig wäre. Die neuen Bestimmungen in Artikel 28 Absatz 2 BZG sind jedoch auf formell-gesetzlicher Stufe zu regeln, weshalb die zur Erweiterung von PISA notwendigen rechtlichen Anpassungen ebenfalls auf Gesetzesstufe im MIG vorgenommen werden sollen.