



01.066

**Leitbild Bevölkerungsschutz. Bericht****Plan directeur de la protection de la population. Rapport**

ENGELBERGER EDUARD

Nidwalden

(R)

**Engelberger** Eduard (R, NW), für die Kommission: Ich spreche zum Leitbild über den Bevölkerungsschutz. Zuerst komme ich zur Begründung der Reform:

Obwohl die Arbeiten zum neuen Bevölkerungsschutz in der öffentlichen und politischen Diskussion etwas im Schatten der "Armee XXI" standen, kann hier von der umfassendsten und tiefgreifendsten Reform des zivilen sicherheitspolitischen Instrumentes gesprochen werden. Die Reform erfolgte nicht mehr aus der engeren Perspektive des Zivilschutzes, sondern aus jener des Verbundsystems Bevölkerungsschutz, das alle massgebenden zivilen Rettungs- und Hilfsorganisationen umfasst. Ins Projekt waren alle Partnerorganisationen – Polizei, Feuerwehr, sanitätsdienstliches Rettungswesen, technische Betriebe, Zivilschutz – involviert, was eine optimierte Aufgabenabstimmung zwischen den einzelnen Partnerorganisationen möglich machte. Das Verbundsystem wurde konsequent auf die heute relevanten Risiken und Gefahren ausgerichtet. Entwicklungen und Erfahrungen, die sich in den häufigen, konkreten Einsätzen der letzten Jahre bewährt haben, flossen in die Reform ein.

Während des Projektes Bevölkerungsschutz waren in allen Partnerorganisationen Reformen im Gang, zum Beispiel die Überprüfung des Systems der inneren Sicherheit der Schweiz (Usis), Feuerwehr 2000 usw. Neben der Armee soll auch der zivile Bereich auf die neue Sicherheitskonzeption – Sicherheit durch Kooperation – ausgerichtet werden. Bezogen auf das Projekt Bevölkerungsschutz setzt die Kooperation eine klare Aufgabenteilung zwischen den Partnerorganisationen voraus. Im Einsatzfall müssen festgelegte Führungsstrukturen und -prozesse bestehen und gut geschulte Führungsorgane zur Verfügung stehen. Bei kantonsübergreifenden Einsätzen sind minimale Ausbildungsstandards unabdingbar. Gemäss der Verfassung sind diese Ausbildungsstandards für den Zivilschutz durch den Bund sicherzustellen. Die vorliegende Reform des Bevölkerungsschutzes basiert somit nicht auf etwas völlig Neuem, sondern entwickelt bisherige Anstrengungen weiter, nimmt eine

AB 2002 N 1404 / BO 2002 N 1404

saubere Aufgabenteilung zwischen den Partnerorganisationen und vor allem zwischen Bund und Kantonen vor und stellt auf Bundesebene rechtliche Normen im Zivilschutz auf.

Das sicherheitspolitische Umfeld hat sich gewandelt. Wahrscheinlicher geworden sind Gefährdungen, die nicht zwingend einen machtpolitischen Hintergrund haben, wie beispielsweise natur- und zivilisationsbedingte Katastrophen, organisierte Kriminalität oder gewaltsamer Extremismus. Um der Breite und Komplexität des heutigen Gefährdungsspektrums gerecht zu werden, ist im Bereich des Bevölkerungsschutzes einerseits ein flexibles, das heisst anpassungsfähiges und polyvalentes System notwendig, andererseits müssen die verschiedenen Interventionskräfte besser koordiniert und gebündelt werden. Mit der angestrebten Lösung sind die Weichen für ein effizientes ziviles System zum Schutz unserer Bevölkerung richtig gestellt.

Von den fünf Partnerorganisationen im Verbundsystem Bevölkerungsschutz – Polizei, Feuerwehr, sanitätsdienstliches Rettungswesen, technische Betriebe und Zivilschutz – ist nur der Zivilschutz auf Verfassungsebene verankert, nämlich in Artikel 61 der Bundesverfassung. Die anderen Partnerorganisationen – Polizei, Feuerwehr, sanitätsdienstliches Rettungswesen und technische Betriebe – sind rechtlich auf kantonaler und/oder kommunaler Ebene geregelt.

Daraus folgt, dass der Bund nur im Bereich des Zivilschutzes legiferieren kann. Das neue Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz trägt dem Rechnung: Im ersten Teil des Gesetzes werden lediglich die Aufgabenbereiche der Partnerorganisationen sowie von Bund und Kantonen festgehalten. In diesem Bereich steht es dem Bund, soweit ausschliesslich die Kantone zuständig sind, nicht zu, materiell zu legiferieren. Im zweiten Teil des Gesetzes, der den Zivilschutz betrifft, werden rechtliche Normen aufgestellt.

Die Schaffung eines Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz soll die Idee des





Verbundsystems Bevölkerungsschutz zum Ausdruck bringen. Dies ist ein zentrales Ziel der aktuellen Reform. Auf die Schaffung von zwei separaten rechtlichen Grundlagen ist aus diesem Grund verzichtet worden.

Wenn lediglich ein neues Zivilschutzgesetz geschaffen würde, ohne dass auf die anderen Partnerorganisationen eingegangen würde, würde dies in Bezug auf die Zuständigkeiten in den einzelnen Aufgabenbereichen zu Unklarheiten führen. Wie bereits erwähnt, fusst das neue Bundesgesetz auf Artikel 61 der Bundesverfassung, der dem Bund das Recht gibt, im Bereich des Zivilschutzes zu legiferieren. Artikel 57 der Bundesverfassung, der Bund und Kantone unter anderem beauftragt, gemeinsam für den Schutz der Bevölkerung und die Sicherheit des Landes zu sorgen, kann nicht als Grundlage herangezogen werden: Er setzt eine gemeinsame Zuständigkeit von Bund und Kantonen im gleichen Aufgabenbereich voraus; dies ist beim Bevölkerungsschutz nicht der Fall. Die Verfassungsmässigkeit des vorliegenden Entwurfes für ein Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz wurde von der Bundeskanzlei wie auch vom Bundesamt für Justiz einer Prüfung unterzogen und schlussendlich auch bejaht.

Es folgen nun einige Ausführungen zum Verbundsystem, zur Führung, zu den Gefährdungsannahmen und zur abgestuften Bereitschaft.

Partnerorganisationen und Aufgabenabgrenzungen: Der Bevölkerungsschutz ist ein Verbundsystem für Führung, Schutz, Rettung und Hilfe. Das Verbundsystem zielt auf eine verstärkte Zusammenarbeit unter den Partnerorganisationen. Synergien sollen genutzt und Doppelspurigkeiten abgebaut werden. Damit werden einerseits die Vorbereitung und der Einsatz der Partnerorganisationen optimal aufeinander abgestimmt; andererseits werden Führungsstrukturen und Führungsprozesse vereinfacht. Jede Partnerorganisation trägt im Rahmen des Verbundsystems die Verantwortung für ihren Aufgabenbereich: Die Polizei ist zuständig für Sicherheit und Ordnung, die Feuerwehr für Rettung und allgemeine Schadenwehr, das Rettungswesen für Gesundheit und Sanität, die technischen Betriebe für die Gewährleistung der technischen Infrastruktur und der Zivilschutz für Betreuung und Unterstützung. Für die Bewältigung von Alltagsereignissen sind die Ersteinsatzmittel – Polizei, Feuerwehr und das Rettungswesen – meistens ausreichend. Bei Katastrophen und Notlagen kommen mehrere oder alle Partnerorganisationen einer Gemeinde, einer Region oder eines Kantons zum Einsatz. Die Partnerorganisationen können weitere Einsatzelemente anbieten; sie können ausserdem durch den Beizug der Armee verstärkt werden.

Die Exekutive einer Gemeinde, eines Gemeindeverbundes oder eines Kantons trägt die Gesamtverantwortung für die Sicherheit der Bevölkerung und damit für das Funktionieren des Verbundsystems im Einzelfall. Das Führungsorgan ist je nach Gefährdungslage unterschiedlich ausgestaltet. Bei Alltagsereignissen liegt die Führung bei der Einsatzleitung der im Einsatz stehenden Partnerorganisation; bei Grossereignissen übernimmt eine Gesamteinsatzleitung, bestehend aus den beteiligten Partnerorganisationen und der Verwaltung, die Führung und Koordination der im Einsatz stehenden Partnerorganisationen. Die Führungsunterstützung umfasst die Sachbereiche Information, Lage, Telematik, AC-Schutz und logistische Koordination.

Zu den Gefährdungsannahmen: Der Sicherheitspolitische Bericht 2000 des Bundesrates geht davon aus, dass sich die aktuelle Gefährdungslage komplex und dynamisch gestalten kann. Zurzeit bilden natur- und zivilisationsbedingte Katastrophen und Notlagen die grösste Herausforderung für den Bevölkerungsschutz: Sie weisen eine hohe Eintretenswahrscheinlichkeit und keine oder nur sehr kurze Vorwarnzeiten auf; zudem können sie regional sehr verschieden sein. Grundsätzlich basiert der Bevölkerungsschutz auf den teils professionellen Ersteinsatzmitteln Polizei, Feuerwehr und Sanität, die bei grösseren und lang andauernden Ereignissen durch geeignete und qualitativ gut ausgebildete Unterstützungselemente, insbesondere durch den Zivilschutz, ergänzt werden können. Die Partnerorganisationen können weitere Einsatzelemente oder Reserveelemente anbieten. Sie können ausserdem durch den Beizug privater Organisationen und Unternehmen sowie durch die Armee verstärkt werden. Je nach Gefährdungslage können die Behörden die Einsatzbereitschaft der Mittel des Bevölkerungsschutzes lagegerecht anpassen. Entscheidend für das Funktionieren dieses Systems ist allerdings, dass bereits heute, wenn auch in stark reduziertem Rahmen, vorsorgliche Massnahmen getroffen werden. Dazu gehören insbesondere die Systeme der Alarmierung der Bevölkerung und die Schutzinfrastruktur.

Mit der Ausrichtung des Bevölkerungsschutzes auf Katastrophen und Notlagen erhalten die Kantone mehr Kompetenz und mehr Handlungsspielraum. Die Kantone sind für den Zivilschutz zuständig; rechtlich geregelt ist er aber im neuen Bundesgesetz. Alle anderen Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes sind kantonale geregelt.

Im Zuständigkeitsbereich des Bundes verbleiben der bewaffnete Konflikt sowie bestimmte Katastrophen und Notlagen, zum Beispiel erhöhte Radioaktivität oder Epidemien. Zudem übernimmt der Bund die Koordinationsaufgaben zugunsten des Gesamtsystems. Er unterstützt die Kantone in den Bereichen Ausbildung, Schutzinfrastruktur, Forschung und Information. Anzumerken bleibt, dass der Bund weiterhin Mittel der Armee zur



subsidiären Unterstützung der Kantone, etwa im Bereich der Katastrophenhilfe, bereithält. Im Weiteren ist er dafür verantwortlich, dass der Wert der Schutzanlagen aufrechterhalten wird. Ebenso werden die Systeme der Alarmierung der Bevölkerung und die neuen Telematiksysteme vom Bund getragen.

Die Massnahmen, die auf einen bewaffneten Konflikt ausgerichtet sind, können reduziert werden. Zu den zeitkritischen Massnahmen gehören allerdings einerseits die Systeme zur Alarmierung der Bevölkerung sowie andererseits insbesondere die bauliche Schutzinfrastruktur, das heisst die Schutzräume für die Bevölkerung sowie die Schutzanlagen. Die Schutzraumbaupflicht wird gegenüber heute wohl reduziert. Es sollen künftig nur noch im Sinne der Chancengleichheit für alle Einwohnerinnen und Einwohner des Landes allfällige

### AB 2002 N 1405 / BO 2002 N 1405

Lücken geschlossen werden. Dies wird mit einer konsequenten Steuerung der Schutzraumbautätigkeit durch die Kantone sichergestellt.

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

Zusammenfassend möchte ich mit Befriedigung feststellen, dass die Bevölkerungsschutzstrategen mit dieser grössten Reform eine sehr gute und respektable Arbeit geleistet haben. Dieser gemeinsame Verbund von fünf verschiedenen Partnerorganisationen in Ausrichtung und Philosophie verdient eigentlich Beachtung und Anerkennung. Deshalb hat unsere Sicherheitspolitische Kommission – mit 12 zu 4 Stimmen – beschlossen, Ihnen zu beantragen, vom Bericht in zustimmendem Sinne Kenntnis zu nehmen. Es gibt auch keinen Minderheitsantrag.

Ich bitte Sie, dem Antrag Folge zu leisten und auf die Vorlage einzutreten.