

Umsetzung Strategie Bevölkerungsschutz 2015+

Auf dem Weg in die Zukunft

Zurzeit prüfen kantonale und weitere beteiligte Stellen einen Berichtsentwurf zur Zukunft von Bevölkerungsschutz und Zivilschutz. Ein Blick in den Bevölkerungsschutz-Teil zeigt: Koordination und Kommunikation sollen sich verbessern. Dazu soll der Bevölkerungsschutz insbesondere technologisch aufrüsten.



Grundlage für einen Lageverbund auf einer gemeinsamen Plattform sind die (unterschiedlichen) kantonalen und nationalen Systeme (im Bild die Führungsinfrastruktur des Kantons Waadt).

Im Mai 2012 hat der Bundesrat den Bericht verabschiedet, der die Strategie für den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz für die Zeit nach 2015 festlegt. Ziel ist es, die technik-, natur- und gesellschaftsbedingten Katastrophen und Notlagen noch effizienter und wirksamer bewältigen zu können. Zudem wird angestrebt, die Interessen und Bedürfnisse von Bund und Kantonen in Einklang zu bringen. Um die im Bericht skizzierten Massnahmen für die Weiterentwicklung umsetzen zu können, haben zwei Projektteams einen Bericht zur Zukunft des Bevölkerungsschutzes und des Zivilschutzes erarbeitet und Anfang Herbst 2015 den Kantonen und den weiteren beteiligten Stellen zur Konsultation vorgelegt.

Weitreichende Neuerungen sind bei der Koordination und Zusammenarbeit von Bund und Kantonen geplant.

Der Bericht zum Bevölkerungsschutz wurde unter der Leitung des Autors dieses Beitrags verfasst und beschreibt zuerst einmal das Leistungsprofil des Verbundsystems Bevölkerungsschutz und seiner einzelnen Partnerorganisationen. In diesem Bereich waren keine grundsätzlichen An-

passungen nötig; die Aufteilung zwischen den fünf Partnerorganisationen Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technische Betriebe und Zivilschutz hat sich bewährt und soll grundsätzlich weiterbestehen – ebenso die subsidiäre Unterstützung, insbesondere durch die Armee.

Verbesserung der Zusammenarbeit im Einsatz

Weitreichende Neuerungen sind hingegen bei der Koordination und Zusammenarbeit von Bund und Kantonen geplant: Um diesen Bereich zu stärken, sollen bestehende Mechanismen und Plattformen angepasst werden. Zudem zeigt der Bericht auf, wie das Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS seine umfassende Koordinationsfunktion wahrnehmen kann.

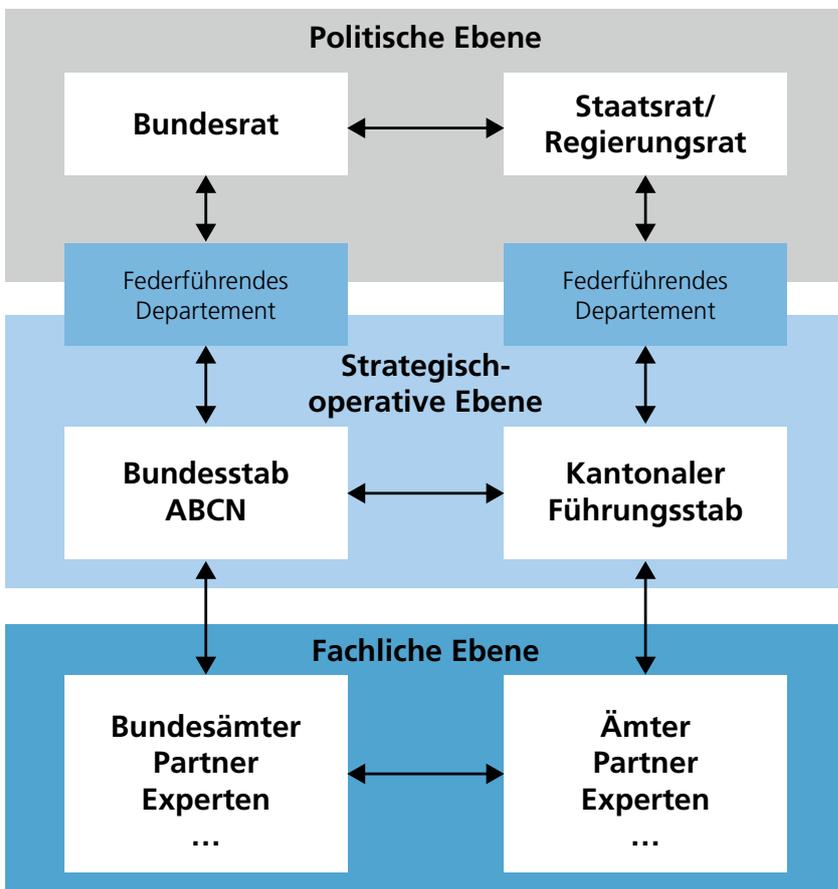
Eine Schlüsselrolle soll das BABS etwa im Bundesstab ABCN spielen: Einst nur für den Fall erhöhter Radioaktivität (A) geplant, erweiterte er in den letzten Jahren seine Zuständigkeit um die Bereiche Biologie (B), Chemie (C) und Naturgefahren (N). Nun soll er bezüglich Mandat, Funktion, Struktur, Zusammensetzung und Bezeichnung weiterentwickelt werden, um in der Planung wie in der Bewältigung aller Ereignisse im Bereich des Bevölkerungsschutzes auf nationaler Ebene handlungsfähig zu sein. Bei einem kantonsübergreifenden Ereignis ist für die Zusammenarbeit der Austausch von Informationen zur Lage unerlässlich. Um für eine Gesamtübersicht einen Lageverbund zu erreichen, müssen diese Informationen auf einer gemeinsamen Plattform verfügbar gemacht werden. Grundlage bleiben damit immer die (unterschiedlichen) kantonalen und nationalen Systeme und die darin vorhandenen Informationen. Noch ist diese Interoperabilität zwischen den Lagesystemen jedoch Zukunftsmusik.

Ressourcen und Infrastruktur

Schon weiter gediehen ist hingegen das Ressourcenmanagement: Wenn für die Bewältigung einer Katastrophe oder Notlage die verfügbaren Ressourcen in einem Gebiet nicht ausreichen, können die zuständigen Führungsorgane zusätzliche Ressourcen anfordern. Das «Ressourcenmanagement Bund» soll die bestehenden Prozesse ablösen und ab etwa 2017 umfassend den Einsatz sämtlicher auf nationaler Ebene verfügbaren Ressourcen koordinieren. Die rechtlichen Grundlagen wurden 2011 in der Verordnung über die Organisation von Einsätzen bei ABC- und Naturereignissen verankert. Eingebunden sind dabei auch die Betreiber kritischer Infrastrukturen, etwa die Verkehrsunternehmen.

Die Projektverantwortlichen haben sich auch eingehend mit der Führungsinfrastruktur im Bevölkerungsschutz befasst. Unterschieden haben sie zwischen geschützten, ungeschützten und mobilen Führungsstandorten. Eine mobile Infrastruktur ermöglicht es, direkt am Schadenplatz zu führen und zu koordinieren. Geschützte Führungsstandorte verfügen über Schutzmechanismen ge-

Führungsstruktur



Das Projekt strebt bei Bund und Kantonen Führungsstrukturen an, die sich gegenseitig entsprechen.

gen atomare, konventionelle, chemische und biologische Waffen und halten dank der massiven Bauweise auch Elementarereignissen stand. Sie bieten eine Alternative zur gewohnten Führungsinfrastruktur und stehen heute in genügender Anzahl zur Verfügung.

Die Kantone wählen den Führungsstandort. Dabei interessieren heute weniger die physischen als die technischen Aspekte der Sicherheit: Führungsstandorte sollen gegen Cyberangriffe geschützt und für einen autonomen Betrieb über längere Zeit ausgerüstet sein, etwa mit Notstromaggregaten. Zur Ausstattung gehören sichere Kommunikationssysteme.

Kommunikation mit der Bevölkerung

Gerade der Kommunikation im Ereignisfall haben die Autoren des Berichts besonderes Augenmerk geschenkt. Telematiksysteme und Kommunikationsmittel sollen im Bevölkerungsschutz höchstmöglich verfügbar, zuverlässig und sicher sein. Die Behörden und Organisationen für Rettung und Sicherheit sollen in jeder Lage untereinander und mit der Bevölkerung kommunizieren können – insbesondere wenn die gewohnten Kommunikationsmittel ausfallen.

Bereits seit Jahrzehnten können die Behörden die Bevölkerung bei einer Gefährdung mittels Sirenen alarmieren und über Radio informieren. In den nächsten Monaten wird das Projekt POLAYLERT abgeschlossen, mit dem sich die rund 5000 stationären Sirenen in der Schweiz von der jeweiligen Kantonspolizei ferngesteuert auslösen lassen. Im Krisenfall könnten die Behörden mit dem System POLYINFORM sogar aus geschützten Studios Radionachrichten senden – und würden mit ihren UKW-Signalen selbst in Schutzräumen vernommen.

Der Bevölkerungsschutz ist laufend daran, die Möglichkeiten der modernen Kommunikationsmittel und die Gewohnheiten und Entwicklungen in der Mediennutzung der Bevölkerung aufzunehmen: Das Programm Alertswiss zielt auf die Vorsorge- und die Ereigniskommunikation – und letztlich auf die Erhöhung der Selbsthilfe und der Widerstandsfähigkeit der Bevölkerung. Dazu sollen vermehrt Internet und Mobiltelefone genutzt werden.

Die Website Alertswiss, verknüpft mit einem Twitter- und einem YouTube-Kanal, enthält zurzeit noch hauptsächlich Vorsorgeinformationen. Jede und jeder kann beispielsweise den persönlichen Notfallplan erstellen. Mit der Alertswiss-App ist dies ebenfalls möglich; geplant ist aber eine Push-Funktion, dank der sich Alarmer auf die Mobiltelefone übertragen lassen. Diese bedeutet auch einen Schritt hin zu einer barrierefreien Alarmierung, die die Anliegen von Hörbehinderten aufnimmt. Längerfristiges Ziel ist es, dass die Behörden während des ganzen Ereignisverlaufs die Bevölkerung über diverse Kanäle informieren. Verschiedene technische Herausforderungen sind dazu noch zu meistern.

Kommunikation zwischen den Behörden

Genauso wichtig wie die Kommunikation mit der Bevölkerung ist der Austausch innerhalb des Verbundsystems Bevölkerungsschutz. Im August 2015 konnten die POLYCOM-Projektverantwortlichen die Vollendung des flächendeckenden Sicherheitsnetzes Funk der Schweiz feiern. 55 000 Personen von Behörden und Organisationen für Rettung und Sicherheit nutzen das Funknetz. Für die Zukunft gilt es, die Kommunikationsinfrastruktur weiterzuführen und neue Bedürfnisse aufzunehmen. Die Projekte zur Erneuerung des Netzes und zur drahtlosen Breitbandkommunikation laufen an.

Im Mai 2015 hat der Bundesrat ebenfalls beschlossen, das Vorhaben für ein sicheres Datenverbundnetz (SDVN) voranzutreiben. Dieses Netz soll in Notlagen die Kommunikation zwischen den Partnern des Sicherheitsverbundes Schweiz sicherstellen. Es bildet unter anderem eine Grundlage für den oben erwähnten Lageverbund.

Bund und Kantone gemeinsam

Der Bevölkerungsschutz ist in erster Linie Sache der Kantone. Der Bericht strebt eine Verbesserung der Interoperabilität in Führung und Einsatz zwischen den Kantonen an, indem er die Führungsstrukturen von Bund und Kantonen harmonisiert. Da sind die Kantone gefordert. Aber auch das BABS soll seinen Beitrag leisten. Es hat nicht nur im Einsatz, im Bundesstab seine Rolle zu spielen, es sollte beispielsweise auch die gesamtschweizerischen Führungs-, Alarmierungs- und Kommunikationssysteme steuern und die Kantone in der Ausbildung unterstützen. In der Ausbildung braucht es eine «Unité de doctrine», die der Bund insbesondere mit der Ausbildung der Angehörigen kantonaler Führungsorgane stärken kann. Kantonale, interkantonale, nationale und internationale Übungen helfen, den Verbund aller Verantwortungsträger und Einsatzorganisationen zu intensivieren.

Die Behörden und Organisationen für Rettung und Sicherheit sollen in jeder Lage untereinander und mit der Bevölkerung kommunizieren.

Mit den im Bericht empfohlenen Massnahmen kann der Schweizer Bevölkerungsschutz Wirksamkeit und Effizienz nochmals steigern. Der Bevölkerungsschutz macht damit einen weiteren Schritt – und ist auf dem Weg in die Zukunft.

Denis Froidevaux

Projektleiter Bevölkerungsschutz 2015+ und
Chef des Amtes für Bevölkerungsschutz und Armee
des Kantons Waadt

Zukunft im Zivilschutz

Schneller, einheitlicher und interkantonal

Der Zivilschutz soll auf die Bewältigung von Katastrophen und Notlagen ausgerichtet bleiben. Der aktuelle Bericht zur Zukunft von Bevölkerungsschutz und Zivilschutz sieht aber eine Anpassung seiner Strukturen vor. Schneller, einheitlicher und interkantonal soll er werden.

Die vielseitigen Leistungen des Zivilschutzes dürften künftig noch mehr gefragt sein, da sich mit dem Klimawandel Naturereignisse häufen werden. Die Projektgruppe Zivilschutz, die sich mit der Umsetzung der Strategie Zivilschutz 2015+ befasste, hat eine detaillierte Übersicht über die Aufgaben, Tätigkeitsfelder und Fähigkeiten des Zivilschutzes zusammengestellt und dessen Leistungsprofil etwas angepasst. Eine grundsätzliche Änderung ist nicht nötig, da sich das Leistungsprofil bewährt hat. Nach wie vor stehen die Phasen Einsatz und Instandstellung im Fokus. Erweitert werden sollen insbesondere die Leistungen in der Logistik und im ABC-Schutz, dem Schutz bei atomaren, biologischen und chemischen Gefahren. Das vorgeschlagene Strukturmodell weicht leicht vom bisherigen ab: Pionierleistungen, Orten und Retten, ABC-Schutz und Sicherheit fallen unter die neue Bezeichnung Technische Hilfe. Sämtliche logistischen Leistungen wer-

den im Bereich Logistik zusammengefasst. Im Entwurf schlägt der Bericht als zusätzlichen Bereich die Sanität vor. Das überarbeitete Strukturmodell ist klarer und entspricht besser dem neuen Leistungsprofil und den Bedürfnissen der Zivilschutzorganisationen.

Schneller und mobiler

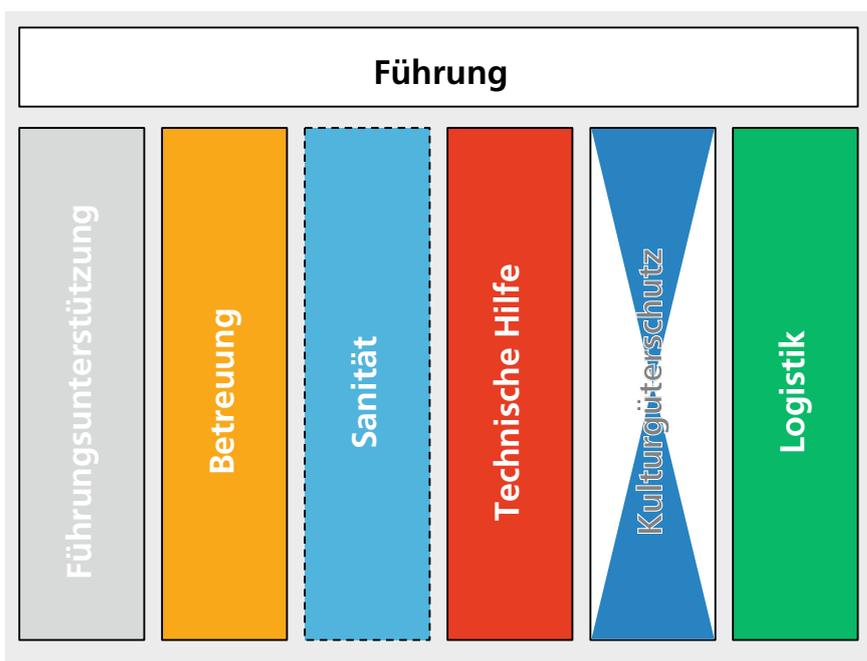
In der Regel kommen Schutzdienstleistende erst in der zweiten Staffel zum Einsatz und sollen die Durchhaltefähigkeit des Verbundsystems erhöhen. Künftig sollen spezialisierte Einsatzformationen – wie dies in einigen Kantonen heute bereits der Fall ist – mit erhöhter Bereitschaft gebildet werden. Innert einer Stunde nach Aufgebot sollen diese schnellen Formationen einsatzbereit sein. Nach 48 Stunden sollten rund 60 Prozent der Zivilschützer im Einsatz stehen.

Damit die erhöhte Bereitschaft ihren Zweck erfüllt und die konzentrierten Mittel (Personal und Material) rechtzeitig zum Einsatz gelangen, müssen ihre Alarmierung und ihre Mobilität sichergestellt sein. Dies verlangt Prozesse und Systeme, die ein schnelles Aufgebot ermöglichen; zudem ergibt sich ein zusätzlicher Bedarf an Transportmitteln.

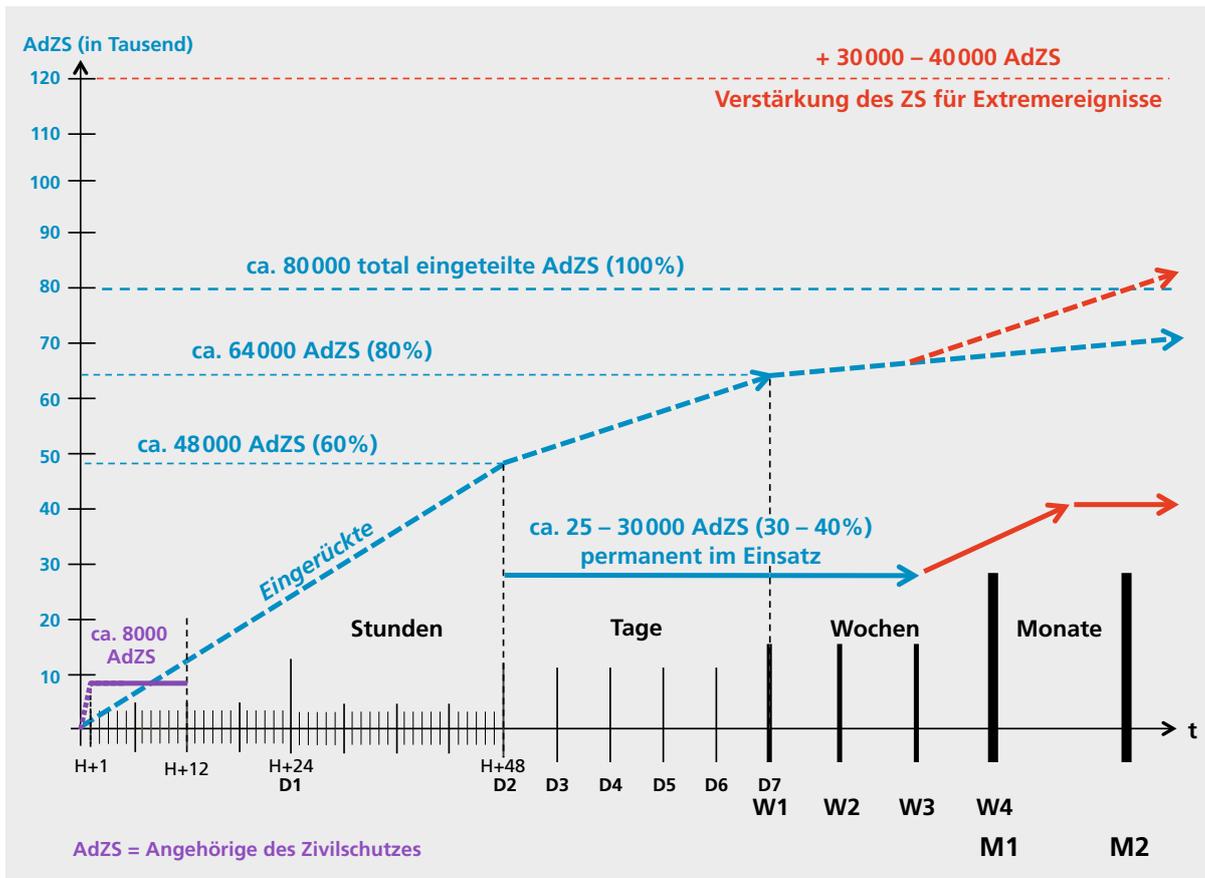
Einheitlichere Strukturen, trotzdem flexibel

Der Umsetzungsbericht, der zurzeit den Kantonen und weiteren interessierten Stellen als Entwurf zur Konsultation vorliegt, rüttelt nicht an der föderalistischen Struktur des Zivilschutzes: Die Kantone sollen auch künftig selbst bestimmen, wie sie ihre Zivilschutzorganisationen aufbauen. Seit Jahren ist eine Regionalisierung zu beobachten; heute ist der Zivilschutz mehrheitlich auf Stufe Region oder Kanton organisiert. Eine weitere Konzentration wird jedoch angestrebt: Als Richtwert gilt eine Zivilschutzorganisation für 30 000 bis 50 000 Einwohnerinnen und Einwohner.

Mit dem Modell der Organisationsstufen können die Kantone den Zivilschutz bedarfsgerecht und flexibel gestalten.



Die vorgesehenen Fachbereiche des künftigen Zivilschutzes, inklusive des neu vorgeschlagenen Bereichs Sanität.



Innert einer Stunde nach Aufgebot sollen künftig schnelle Formationen einsatzbereit sein. Und nach 48 Stunden sollten rund 60 Prozent der Zivilschützer im Einsatz stehen.

ten. Die Zivilschutzorganisationen auf kommunaler oder regionaler Ebene erbringen die Basisleistungen und stellen das Gros der Formationen. Dabei können vor allem kleinere Kantone, wie dies bereits der Fall ist, den Zivilschutz in einer einzigen Organisation zusammenfassen. Kantonale Einzelemente sind dazu gedacht, spezifische Zusatzleistungen für den ganzen Kanton zu erbringen und ein Schwergewichtsmittel zu bilden. Zudem können sie, wie oben erwähnt, als schnelle Formation dienen. Interkantonale Zivilschutz-Stützpunkte wiederum decken einen Leistungsbedarf ab, der einen einzelnen Kanton überfordern würde.

Einheitlichere Strukturen werden auch innerhalb der Zivilschutzorganisationen angestrebt. Einige Kantone besitzen bereits Zivilschutzformationen mit einer Bataillonsstruktur. Daher sollen künftig im Zivilschutz wieder Stäbe mit den entsprechenden Stabsfunktionen eingeführt werden.

Bestände sichern, Reserven abschaffen

Heute verzeichnen einige, vor allem bevölkerungsreiche Kantone Überbestände, andere Kantone haben Mühe, ihre Sollbestände zu erreichen. Gesamtschweizerisch gibt es bei einem Aktivbestand von rund 70 000 Schutzdienst-

leistenden eine Reserve von etwa 60 000 Personen. Diese hohe, ungenutzte Reserve soll abgeschafft werden. Der künftige Sollbestand soll – unter Berücksichtigung des Leistungsprofils, der Einsatzbereitschaft und der Organisationsformen gesamtschweizerisch – rund 70 000 bis 80 000 Personen betragen.

Spezialisierte Einsatzformationen sollen künftig innert einer Stunde nach Aufgebot einsatzbereit sein.

Eine grosse Änderung gegenüber dem heutigen Aktivbestand wird es damit nicht geben. Festzuhalten ist, dass Regionalisierungen nicht zwangsläufig zu einer Reduktion der Bestände führen. Die Bestände sollten jedoch nicht nur auf die eigenen Ansprüche ausgerichtet sein, sondern auch die Nachbarschaftshilfe ermöglichen.

Interkantonale Zivilschutz-Stützpunkte

Eine wichtige Neuerung bilden die interkantonalen Zivilschutz-Stützpunkte, die das Bedürfnis nach zusätzlichen spezialisierten Leistungen abdecken sollen. Dabei handelt es sich um Leistungen, die nicht jeder Kanton selbst erbringen muss – und oft auch nicht erbringen kann. Inter-

kantonale Stützpunkte erlauben es, entsprechende Defizite sowie materielle und personelle Lücken zu beheben. Die interkantonalen Stützpunkte sollen die Leistungsfähigkeit und Effizienz des Zivilschutzes stärken und die Interoperabilität zwischen den Kantonen fördern. Die Stützpunkte sollen sich auf Aufgaben ausrichten, die regionale und kantonale Zivilschutzorganisationen oder die Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes zurzeit nicht oder nur ungenügend erfüllen können. Der Schwerpunkt des vorgesehenen Stützpunkt-Leistungsprofils liegt in der Technischen Hilfe (Orten und Retten, ABC-Schutz) und der Logistik (Notunterkünfte, Trinkwasseraufbereitung). Im Bereich Orten und Retten besteht unbestrittenermassen ein Defizit bei anspruchsvollen Rettungen aus der Tiefe gemäss den UNO-Standards. Darum sollen speziell ausgebildete und ausgerüstete Pionierformationen solche Einsätze leisten.

Die heutige Gliederung in Ausbildungs- und Einsatzarten soll grundlegend vereinfacht werden.

Im ABC-Bereich herrschen Lücken in der Bewältigung von Ereignissen mit überregionalen oder schweizweiten Auswirkungen. Stützpunkte sollen sich künftig kümmern um Dosimetrie, Dekontamination von Personen, Tieren und Objekten sowie um Tierseuchenbekämpfung. Ausserdem kann auf Stützpunkten spezifisches ABC-Material bereitgehalten werden. Logistische Aufgaben von Stützpunkten sind etwa der Aufbau und Betrieb von mobilen Obdachlosen- und Versorgungsstellen sowie von mobilen Trinkwasseraufbereitungsanlagen.

Standorte, Anzahl und Organisation der interkantonalen Stützpunkte legen die Kantone fest. Denkbar ist die Angliederung an eine bestehende Zivilschutzorganisation oder -formation in einem Kanton (beispielsweise an ein kantonales Einsatzelement) oder auch Vereinbarungen über Stützpunkt-Leistungen.

Vereinfachung bei Ausbildungs- und Einsatzarten

Die heutige Gliederung in Ausbildungs- und Einsatzarten mit jeweils unterschiedlichen Diensttageobergrenzen je nach Dienstart und Funktionsstufe ist schwer überschaubar. Deshalb soll das System grundlegend vereinfacht werden. Bisher unterschied man zwischen Ausbildungsdiensten (Grund-, Zusatz-, Kaderausbildung, Weiterbildung, Wiederholungskurse), Einsätzen zugunsten der Gemeinschaft, Instandstellungsarbeiten sowie Ernstfalleinsätzen bei Katastrophen und Notlagen. Das Projekt Zivilschutz 2015+ sieht vor, künftig nur noch zwischen Ausbildung und Einsatz zu unterscheiden.

Unter Ausbildung fallen die Ausbildungsdienste und Wiederholungskurse. Dabei sollen alle planbaren, nicht mit der unmittelbaren Ereignisbewältigung zusammenhängenden Aufgaben wie Einsätze zugunsten der Gemeinschaft und Instandstellungsarbeiten im Rahmen eines Wiederholungskurses erfüllt werden. Mit entsprechenden Weisungen lassen sich Inhalte und Durchführung der Wiederholungskurse einheitlich steuern. Für die Ausbildung soll eine Obergrenze von maximal 40 Tagen gelten; damit die Einsatzfähigkeit erhalten bleibt, muss ein Zivilschützer mindestens 5 Wiederholungskurs-Diensttage im Jahr leisten.

Ein weiteres Ziel besteht in der Verstärkung der Ausbildungszusammenarbeit zwischen den Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes untereinander und mit der Armee. Aber auch die Ausbildungszusammenarbeit unter den Kantonen soll gefördert werden, etwa durch die Schaffung von Kompetenzzentren. Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS soll sich dabei noch stärker für eine einheitliche Ausbildung engagieren.

Dienstleistungsarten

| Ausbildung | Einsatz |
|---|---|
| Ausbildungskurse <ul style="list-style-type: none"> • Grundausbildung (GA) der Mannschaft <ul style="list-style-type: none"> – Funktionsbezogene Grundausbildung – Grundausbildung im Verband • Zusatzausbildung (ZA) für Spezialisten • Kaderausbildung (KA) • Weiterbildung (WB) für Kader und Spezialisten | Katastrophen und Notlagen Bewaffneter Konflikt |
| Wiederholungskurse Inklusiv <ul style="list-style-type: none"> • Einsätze zugunsten der Gemeinschaft • Instandstellungsarbeiten | |

Christoph Flury

Projektleiter Zivilschutz 2015+ und Stellvertretender Direktor BABS

Das Projekt Zivilschutz 2015+ sieht vor, künftig nur noch zwischen Ausbildung und Einsatz zu unterscheiden.

Neuerungen für Zivilschutz-Angehörige

Flexiblere, attraktivere Dienstpflicht

Geht es nach den Planern des künftigen Zivilschutzes, ergibt sich für die Dienstpflichtigen eine ganze Reihe von Neuerungen. Vorgesehen sind etwa ein flexibles Dienstpflichtalter und die Möglichkeit einer Einteilung in einem anderen Kanton. Zudem soll sich der Dienst im Zivilschutz finanziell stärker lohnen.

Zurzeit liegt den Kantonen und weiteren interessierten Stellen zur Konsultation der Entwurf des Umsetzungsberichts der Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+ vor. Darin beschreibt die für den Zivilschutz zuständige Teilprojektgruppe den Zivilschutz, wie er ab etwa 2019 aussehen soll:

Ausbildung oder Einsatz

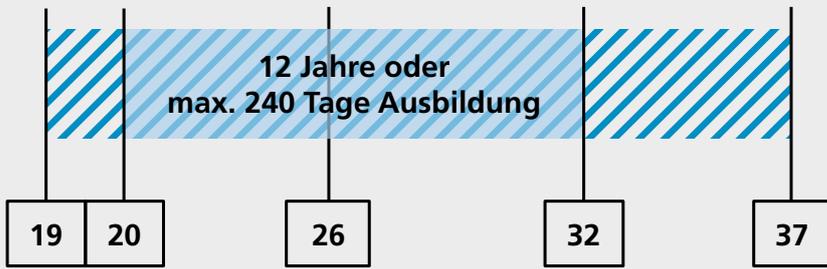
Wird heute noch unterschieden zwischen Ausbildungsdiensten (Grund-, Zusatz-, Kaderausbildung, Weiterbil-

dung, Wiederholungskurse), Einsätzen zugunsten der Gemeinschaft, Instandstellungsarbeiten und Ernstfalleinsätzen bei Katastrophen und Notlagen, soll neu bei den Dienstleistungen nur noch getrennt werden zwischen Ausbildung und Einsatz. Alle planbaren, nicht unmittelbar mit der Ereignisbewältigung in Zusammenhang stehenden Zivilschutzaufgaben sollen im Rahmen von Wiederholungskursen durchgeführt werden und somit in die Kategorie der Ausbildung fallen. Alle Angehörigen des Zivilschutzes können weiterhin während ihrer gesamten Eintei-



Instandstellungsarbeiten sollen neu als Ausbildung gelten und als Wiederholungskurse geleistet werden. Im Bild: Pioniere der Zivilschutzorganisation Nidwalden verschrauben Holzstämme mit Armierungseisen.

Dienstpflicht für Mannschaft und Unteroffiziere



Nach der Grundausbildung sollen die meisten Schutzdienstpflichtigen künftig im Zivilschutz bleiben, bis sie insgesamt 240 Tage Ausbildungsdienst geleistet haben, im Minimum 11 Jahre.

Dienstpflicht für höhere Unteroffiziere und Offiziere



Höhere Unteroffiziere und Offiziere sollen nicht vor dem 37. Altersjahr aus dem Zivilschutz ausscheiden.

lungszeit zu einer unbeschränkten Anzahl Tage für Einsätze bei Katastrophen und in Notlagen aufgeboden werden. Dies gilt auch für Extremereignisse wie einen bewaffneten Konflikt, für die der Bundesrat die Schutzdienstpflicht zudem um maximal 5 Jahre verlängern könnte. Die Schutzdienstpflichtigen sollen deshalb nach ihrer Entlassung noch 5 Jahre meldepflichtig und im Personalkontrollsystem aufgeführt bleiben.

Flexibles Dienstpflichtalter

Im Gegensatz zu den Einsätzen ist die Anzahl Ausbildungsdiensttage beschränkt: Nach der Grundausbildung sollen die meisten Schutzdienstpflichtigen im Zivilschutz bleiben, bis sie insgesamt 240 Tage Ausbildungsdienst geleistet haben, im Minimum weitere 11 Jahre. Vorgesehen ist, dass sie pro Jahr für maximal 40 Ausbildungstage

Auf kantonalen oder interkantonalen Stützpunkten besteht die Möglichkeit, den Dienst als Durchdiener an einem Stück zu leisten.

aufgeboden werden können. Somit wäre es für Schutzdienstpflichtige grundsätzlich – wie für Armeeangehörige – möglich, 240 Tage Ausbildungsdienst zu leisten. Wer 240 Ausbildungsdiensttage geleistet hat, soll aus dem Zivilschutz entlassen und von der Wehrpflichtersatzabgabe befreit werden.

Für Mannschaftsangehörige und Unteroffiziere würde somit ein flexibles Dienstpflichtalter entstehen. Die insgesamt 12 Jahre Dienstpflicht könnten zwischen dem 19. und dem 37. Altersjahr absolviert werden. Auf kantonalen oder interkantonalen Stützpunkten besteht gar die Möglichkeit, dass Zivilschutzangehörige den Dienst als Durchdiener an einem Stück leisten.

Offiziere bis zum 37. Altersjahr

Für höhere Unteroffiziere und Offiziere sollen, was die Ausbildung anbelangt, die gleichen Obergrenzen gelten: maximal 40 Tage pro Jahr. Sie sollen jedoch nicht vor dem 37. Altersjahr aus dem Zivilschutz ausscheiden. Zur Erhöhung der Attraktivität von Kaderlaufbahnen erhalten Offiziere und höhere Unteroffiziere in Kaderkursen des Zivilschutzes, gleich wie in der Armee, eine Soldzulage. Den Kantonen wird ausserdem empfohlen, Offizieren und höheren Unteroffizieren in Milizfunktionen zusätzlich eine Funktionsentschädigung zu entrichten.

Verschiedene Grundfunktionen

Die gemeinsame Rekrutierung der Militär- und der Schutzdienstpflichtigen soll beibehalten bleiben. Bei den bisherigen sechs Grundfunktionen, die der Zivilschutz rekrutiert, ändern sich mit dem neuen Konzept vor allem die Begrifflichkeiten. Zurzeit ist noch offen, ob mit dem Sanitäter eine siebte Grundfunktion entstehen wird:

- Führungsunterstützer
- Betreuer
- Pionier
- Materialwart
- Infrastrukturwart
- Koch
- Sanitäter

Der zuständige Kanton hat die Möglichkeit, etwa bei mangelnder Eignung, einen Schutzdienstpflichtigen umzuteilen und umzuschulen.

Interkantonale Zuweisung möglich

In Zukunft soll es möglich sein, den Schutzdienst in einem Nachbarkanton zu absolvieren. Zwar werden die Schutzdienstpflichtigen bei der Rekrutierung dem Wohnsitzkanton zugewiesen. Ist der Bedarf eines Kantons aber gedeckt, sollen weitere Schutzdienstpflichtige einem Kanton mit Unterbestand zugewiesen werden. Wer bis zum Ende eines Rekrutierungsjahres nicht zugewiesen ist, soll in einen nationalen Personalpool kommen. Die Planer beabsichtigen damit, dass regionale Unterbestände kompensiert werden können. Grundsätzlich teilen die Kantone die Schutzdienstpflichtigen in die regionalen Zivilschutzorganisationen

und in die kantonalen Stützpunkte ein. Der Kanton, in dem der Zivilschutzangehörige eingeteilt ist, sorgt auch für die Ausbildung.

Finanzielle Vorteile bei der Wehrpflichtersatzabgabe

Bei der Wehrpflichtersatzabgabe sollen künftig alle Ausbildungsdienste nach der Rekrutierung bis zum Ende des 37. Altersjahrs angerechnet werden. Gleichzeitig soll sich die Ersatzabgabe für jeden im Ersatzjahr geleisteten Tag Schutzdienst neu um 5 Prozent ermässigen. Damit würde die Wehrpflichtersatzabgabe entfallen:

- in einem Jahr bei einer Dienstleistung von 20 Tagen und
- insgesamt nach 12 Jahren bei 240 Diensttagen.

Konkret ist vorgesehen, dass ein Zivilschutzangehöriger die fehlenden Dienstage (bis insgesamt 240 Tage) nachholen kann. Erst wenn die Dienstpflicht vollständig erfüllt ist, wird abgerechnet. Mit diesen Änderungen nimmt der Umsetzungsbericht eine Vorgabe von Bundesrat und Parlament (Motion Müller) auf.

Grund- und Zusatzausbildung

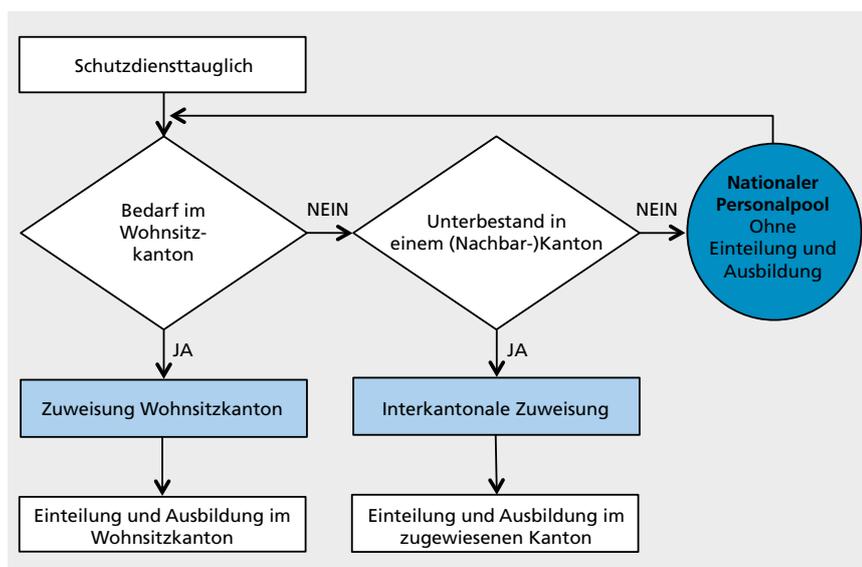
Nach der Rekrutierung sollen die Angehörigen des Zivilschutzes spätestens bis zum Ende des 26. Altersjahrs eine funktionsbezogene Grundausbildung von mindestens 10 Tagen und eine Verbandsgrundausbildung von 5 Tagen absolvieren. In der Verbandsgrundausbildung wird das Gelernte gefestigt und der Einsatz in einer Lehrformation geübt. Die Verbandsgrundausbildung soll auch den angehenden Kadern dazu dienen, ihre in der Kaderausbildung erlernten Führungskompetenzen anzuwenden.

Freiwillig Schutzdienstleistende sollen die Grundausbildung auch nach dem 26. Altersjahr absolvieren können. Bringen sie gleichwertige Erfahrungen aus der Armee oder einer Partnerorganisation im Bevölkerungsschutz mit, können sie von der Grundausbildung ganz oder teilweise befreit werden. Zur Ausübung einer neuen Funktion (einer Kaderfunktion oder durch Umteilung) soll die Grundausbildung bei Bedarf ein weiteres Mal absolviert werden können.

Für Spezialfunktionen wie Fahrer oder Rettungspionier ist eine Zusatzausbildung vorgesehen, deren Dauer jeweils von den zu lernenden Inhalten abhängt. Mit der Abschaffung der bisherigen Funktion Spezialist sollen die Grundfunktionen ein breiteres Einsatzspektrum erhalten. Dies erhöht die Effizienz in der Ausbildung und die Flexibilität im Einsatz.

Kaderausbildung in zwei und drei Teilen

Im Gegensatz zum heutigen System soll es künftig für jeden Fachbereich (Führungsunterstützung, Betreuung, eventuell Sanität, Technische Hilfe, Kulturgüterschutz und



Zwar werden die Schutzdienstpflichtigen bei der Rekrutierung weiterhin grundsätzlich dem Wohnsitzkanton zugewiesen. In Zukunft soll es aber möglich sein, den Schutzdienst in einem Nachbarkanton zu absolvieren.

Logistik) die Stufen Unteroffizier und Offizier geben.

Für Unteroffiziere ist eine zweiteilige Ausbildung vorgesehen: Ein Kaderkurs für Gruppenführer bereitet die angehenden Unteroffiziere auf ihre Führungsaufgaben vor und vertieft die Fachkenntnisse. In der nachfolgenden Verbandsgrundausbildung wenden die Unteroffiziere das Gelernte unter der Begleitung des beruflichen Lehrpersonals praktisch an.

Die angehenden Zugführer sollen zuerst einen zentralen Kaderkurs Führung Stufe Zug leisten. Dort sollen sie die Führung des Dienstbetriebes, der Wiederholungskurse und des Einsatzes lernen, bevor sie in ihrem Kanton in einem fachspezifischen technischen Kurs die erworbenen Fähigkeiten vertiefen und das Fachwissen ergänzen. Abschliessend sollen die Zugführer ihre Kenntnisse in der Verbandsgrundausbildung praktisch anwenden.

Möglichkeit der Zertifizierung

Die Kommandantenausbildung soll geringfügig angepasst werden: Vorgesehen ist, in der zentralen Führungsausbildung auch Kurse für die Stufe Bataillonskommandant und für die Angehörigen der Stäbe durchzuführen. Die höheren Kader sollen am Ende ihrer Ausbildung die Möglichkeit erhalten, Module (wie Leadership) mit anerkannten Zertifikaten abzuschliessen. Auf diese Weise liessen sich die für den Zivilschutz benötigten Führungskompetenzen auch im Beruf nutzbar machen.

Heinz Herzig

Wissenschaftlicher Mitarbeiter Strategie, BABS

Übersicht Zivilschutz aktuell

Reformfreudige Kantone

Um das Leistungsangebot zu professionalisieren und die Ressourcen effizienter zu nutzen, straffen viele Kantone ihre bisweilen verzettelten Zivilschutzorganisationen. Die Reformen sind umfassend geplant und teilweise sehr weit gediehen.

«Für neue Ideen müssen oft alte Gewohnheiten aufgegeben werden», machte Walter Müller den Delegierten des Schweizerischen Zivilschutzverbands SZSV in diesem Frühjahr Mut. Der St. Galler Nationalrat und SZSV-Präsident sprach an der Generalversammlung über Reformprojekte bei Bund und Kantonen und beschwor eine positive Aufbruchsstimmung.

Tatsächlich stecken viele Zivilschutzorganisationen mitten im Wandlungsprozess. Eine inländische Tour d'Horizon von Ost nach West zeigt, wie weit die Änderungspläne allenthalben gediehen sind. Vor einem Jahr hat die Thurgauer Regierung das «Organisationskonzept Zivilschutz Thurgau 2015+» unter Dach und Fach gebracht. Die St. Galler Exekutive wird eine Gesetzesrevision noch vor Winteranfang präsentieren, wie Jörg Köhler, Leiter des kantonalen Amtes für Militär und Zivilschutz, mitteilt. Im Aargau ist das Kantonsparlament eben daran, die Revision zu beraten. Und aus den Regionen in Solothurn ist zu vermelden, dass die Vorgabe der Regierung, die Kommandos zu restrukturieren, mit laufenden Fusionen umgesetzt wird.

Grosse Akzeptanz

Was sich vom Thurgau bis Solothurn tut, passt bestens zum anhaltenden nationalen Reformtrend im Zivilschutzwesen: Kommunale Organisationseinheiten sind ein Auslaufmodell; nur mehr acht werden von Gemeinden mit weniger als 6000 Einwohnern geführt. Seit 2008 sind ungefähr hundert lokale Einheiten zusammengelegt worden. Im Zivilschutz-Reporting berichten die Kantone an das Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS ausserdem, dass inzwischen über zwei Drittel der Zivilschutzkommandos in regionalen Händen liegen respektive auf kantonaler Ebene zusammengeführt worden sind. Auch die Aargauer Regierung möchte die bisherigen 22 Zivilschutzregionen nun zu elf Einheiten zusammenführen. Und die Solothurner Exekutive verlangt ihrerseits «eine Reduktion der Zivilschutzregionen», nennt aber keine konkrete Zahl.

Die Pläne bedeuten teilweise zwar eine markante Veränderung, trotzdem stossen sie auf mehrheitliche Akzeptanz, wie der erfolgreiche Beginn der Thurgauer Zivilschutzreform zeigt.

Vor zwei Jahren hatte die Regierung im Bodenseekanton das «Organisationskonzept Zivilschutz Thurgau 2015+» präsentiert: Noch fünf Regionen sollen von bisher zwölf Verbundorganisationen bestehen bleiben und ihre Grenzen an der politischen Bezirkseinteilung orientieren. Die öffentliche Vernehmlassung verlief praktisch reibungslos; die Reaktionen waren grossmehrheitlich positiv. Inzwischen ist die Bündelung der Einsatzkräfte gesetzlicher Auftrag und per Verordnung rechtskräftig geworden. «Auf dieser Grundlage können wir den Zivilschutz zum effizienten und leistungsfähigen Katastrophenschutzorgan weiterentwickeln», bestätigt Urs Alig, Leiter des Amtes für Bevölkerungsschutz und Armee im Kanton Thurgau, die Absicht hinter dem Restrukturierungsplan.

Einfachere und schlankere Strukturen

Vergleichbares nimmt sich der Nachbarkanton St. Gallen in der laufenden Reform «Zivilschutz 2015+» vor: Statt zwanzig brauche es nur noch acht Regionen. Zusätzlich will die Behörde den Angehörigenbestand abspecken. Die Zahl der Dienstpflichtigen soll von 5300 auf 3300 reduziert werden. Zwar fielen die ersten Reaktionen aus Gemeinden und der Basis teilweise kritisch aus, nach Abschluss der Vernehmlassung blieb jedoch ein positives Fazit. Der Wunsch nach einfacheren und schlankeren Strukturen für den Zivilschutz ist nun auch im Klosterkanton akzeptiert. Die Verbesserung der Einsatzfähigkeit, eine höhere Effizienz und ein Zuwachs des Leistungsangebots sind weitere Vorteile, die sich Behörde und Gesetzgeber in St. Gallen und anderen Kantonen mit den Zivilschutzreformen verschaffen wollen.

Die aktuelle Reorganisationswelle ist in einigen Gegenden mit Spezialitäten gespickt: So richtet der Thurgau neu ein kantonales Katastrophen-Einsatzelement ein und



Analysen haben gezeigt, dass zwischen den Zivilschutzorganisationen grosse Unterschiede in der Ausrüstung bestehen. Regionalisierungen sollen die Qualität verbessern.

vereinheitlicht die organisatorischen, personellen und infrastrukturellen Anforderungen an die Einsatzkräfte. Die fünf Zivilschutzregionen besitzen nun sogar ein identisches Bataillonsorganigramm. Und zwischen Kanton und Gemeinden ist geklärt, wie Aufgaben und Kosten gegenseitig aufzuteilen sind. Der Thurgauer Amtsleiter Urs Alig ist von der Qualitätsverbesserung überzeugt: «Die Umstrukturierung erlaubt nicht nur, die aktuellen Leistungsaufträge zu erfüllen, sondern auch die kommenden Herausforderungen zu meistern.»

Änderungen angeregt

Ein wichtiger Auslöser für die aktuellen Reformvorhaben war genau dieser Befund, dass Zivilschutzorganisationen ungenügend für die Zukunft gerüstet sind. Vor vier Jahren deckte eine externe Zustandsanalyse den «umfassenden

den Optimierungsbedarf» im Thurgauer Zivilschutz auf; ähnliche Diagnosen weckten auch andere Kantone auf. Die Sollbestände lokaler Zivilschutzformationen seien zufällig gewählt und der Ausrüstungsgrad uneinheitlich geregelt, lautet ein häufiger Befund. Zu den Mängeln gehöre auch, dass zu viele kleine Einheiten Gefahr laufen, künftig nicht alle Kaderstellen besetzen zu können.

Kommunale Organisationseinheiten sind ein Auslaufmodell.

Zur Verbesserung regten die kantonalen Analysen daher eine grundlegende organisatorische Strategieänderung an, darunter etwa das Straffen der teilweise verzettelten Strukturen und eine Reduktion des Aktivbestandes. Das



Das über vierzigjährige Zivilschutzzentrum Andelfingen ist in ein modernes Übungsgelände für den Bevölkerungsschutz umgewandelt und vor einem Jahr dem Betrieb übergeben worden. Im Kanton Zürich dürfen auch Feuerwehrcorps, Rettungsdienste, das Militär und Polizeikräfte aus Schaffhausen, Thurgau, Aargau sowie Basel-Stadt den Ernstfall trainieren.

Zusammenlegen kleiner Zivilschutzkommandos erhöht die individuellen Arbeitspensen im Führungskader, was für die langfristige Stellenbesetzung attraktiver ist. Ausserdem wird die Betriebseffizienz erhöht und das Aufgabenspektrum harmonisiert. Bisweilen kann sich das Zivilschutzkommando nun um zuvor ausgelagerte Aufgaben wie die periodische Schutzraumkontrolle wieder selbst kümmern. Die Reduktion des Aufwands ist im Reformprogramm jeweils ein willkommener Zusatzeffekt.

Sehr weit fortgeschritten sind die Reformpläne im Westen der Schweiz.

Auch das St. Galler Kantonsparlament verlangte, die Restrukturierung des Zivilschutzes mit finanziellen Entlastungsmassnahmen zu kombinieren. Dennoch versteht sich die Reform weder als Leistungsabbau noch als Sparaktion. Die Regierung hat allerdings beschlossen, den Aufwand vermehrt über die Ersatzabgabe für Zivilschutzräume zu finanzieren. Und beim Arbeitsauftrag ist Neues dazugekommen: Die Ortung und Rettung verschütteter Personen oder die Betreuung von Unfallopfern soll das Angebot der Zivilschutzkräfte ergänzen. Das Leistungsspektrum wird also erweitert und die Zusammenarbeit mit Polizei- und Rettungs-

kräften vertieft. «Frauen sind vermehrt willkommen», erklärt die St. Galler Regierung und hofft auf Erweiterungseffekte.

Auch Infrastrukturverbesserungen

Dagegen haben finanzielle Bedenken im Kanton Luzern dafür gesorgt, den Status quo im Zivilschutz beizubehalten und eine Vereinheitlichungsinitiative vorzeitig zu stoppen. Ursprünglich wurde die Kantonalisierung der bislang sechs Zivilschutzregionen angestrebt; die drohenden Mehrausgaben haben Regierung und Parlament aber zum Übungsabbruch bewogen. Die mit der Strukturreform verbundene bauliche Erweiterung des Ausbildungszentrums wurde kurz danach ebenfalls «aus finanziellen Gründen» abgesagt.

Mit dem Umbau in einzelnen Schritten hatte der Zürcher Zivilschutz bisher Erfolg. Vor zehn Jahren erfolgte der organisatorische Schnitt: Über hundert lokale Einheiten wurden zu gut einem Dutzend Regionen zusammengelegt und der Bestand der aktiven Schutzdienstpflichtigen um mehr als zwei Drittel reduziert. Erst jetzt folgte die Verbesserung der Ausbildungsinfrastruktur. Das über vierzigjährige Zivilschutzzentrum Andelfingen ist in ein modernes Übungsgelände für den kantonalen Bevölkerungsschutz umgewandelt und vor einem Jahr dem Betrieb übergeben worden. Dem Kanton Zürich gelang es, die kantonale Gebäudeversicherung an der Investition zu beteiligen. Deshalb dürfen nun in Andelfingen auch Feuerwehrcorps, Rettungsdienste, das Militär und Polizeikräfte aus Schaffhausen, Thurgau, Aargau sowie Basel-Stadt den Ernstfall trainieren.

Sehr weit fortgeschritten sind die Reformpläne im Westen der Schweiz. Bereits vor drei Jahren erfolgte im Wallis die Kantonalisierung des Zivilschutzes: Per 2012 wurden über drei Dutzend Einheiten zugunsten von sechs Regionalkommandos aufgehoben, mit kantonalen Leistungsaufträgen ausgestattet und territorial den Stützpunktfeuerwehrcorps zugeordnet.

Einen vergleichbaren Schritt zur Effizienzsteigerung und Professionalisierung der «Protection civile» hat Ende letzten Jahres das Kantonsparlament in der Waadt beschlossen. Wie die übrigen reformfreudigen Kantone hofft die Waadtländer Regierung nun, dass «die gebündelten Ressourcen dem kantonalen Sicherheits- und Schutzbedürfnis besser gerecht werden können».

Paul Knüsel

freier Fachjournalist