

Justiz- und Sicherheitsdepartement

Bahnhofstrasse 15
Postfach 3768
6002 Luzern
Telefon 041 228 59 17
justiz@lu.ch
www.lu.ch

Generalsekretariat VBS

per E-Mail
patrick.gansner@gs-vbs.admin.ch

Luzern, 23. August 2021

Protokoll-Nr.: 949

Sicherheitspolitischer Bericht

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates danken wir Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt.

Wir unterstützen grossmehrheitlich die Stellungnahme der Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr (RK MZF). Dabei sind vor allem die folgenden Punkte für uns von besonderer Bedeutung:

- **Erhöhte Publikationskadenz und Kürzung:** Wir begrüssen, dass die sicherheitspolitischen Berichte künftig alle vier Jahre vorgelegt werden sollen. Ebenso begrüssen wir, dass der vorliegende Entwurf gegenüber den bisherigen Berichten im Umfang um rund die Hälfte reduziert wurde. Dadurch kann adäquat auf die verschärfte sicherheitspolitische Lage reagiert und mit dem hohen Tempo der internationalen Entwicklungen Schritt gehalten werden.
- **Konkretisierung der Massnahmen:** Die im Bericht aufgeführten Massnahmen zur Umsetzung der sicherheitspolitischen Ziele sind zu konkretisieren. Dabei sind die wichtigsten Projekte zu nennen und mit einer Angabe über den geplanten Zeitpunkt des Projektendes zu versehen. Die im Bericht aufgeführten «Massnahmen» haben öfters eher den Charakter von Absichten, mit denen der Leser nur wenig anfangen kann. Im vorliegenden Entwurf wird der Lage (Teil 2) noch zu breiten Raum gewährt, während die Massnahmen zur Umsetzung (Teil 4) zu wenig konkret ausgearbeitet sind. Gerade diese Massnahmen interessieren jedoch die politischen Gremien in Bund und Kantonen.

Bemerkungen zu den einzelnen Passagen im Bericht

Zu Kapitel 3: Sicherheitspolitische Interessen und Ziele (Ziff. 3.1, S. 23) – Miliz und Dienstpflicht

Der Text dieses Abschnitts (S. 23) soll neu wie folgt lauten: «Milizprinzip und Dienstpflichtsystem: Nach dem Schweizer Milizprinzip können die Bürgerinnen und Bürgern neben- oder ehrenamtliche Ämter und Aufgaben übernehmen. Auch das Dienstpflichtsystem baut auf dem Milizsystem auf. Entsprechend haben Dienstpflichtige auch Kaderfunktionen zu übernehmen. Die Dienstpflicht wird grundsätzlich auf eine Grundausbildung und weitere, über mehrere Jahre verteilte Ausbildungen oder Einsätze verteilt. Armee, Zivildienst und der weitaus grösste Teil der Feuerwehr basieren darauf. Die sicherheitspolitischen Instrumente Armee, Zivildienst und Feuerwehr müssen dabei über das nötige Personal verfügen.».

Wir begründen die Änderungsvorschläge für die Formulierungen wie folgt: 1.) *Milizprinzip*: Das Schweizer Milizprinzip – nicht die Miliz, bei der es sich um eine Art Truppe handelt – ist hier zu definieren, da es sich grundlegend vom ausländischen Milizverständnis unterscheidet. 2.) *«weitaus grösste Teil der Feuerwehr»*: In der Schweiz und im Fürstentum Liechtenstein gibt es insgesamt 1244 Feuerwehrorganisationen (Stand: 2020). Dazu zählen neben Orts- und Stützpunktfeuerwehren auch 174 Betriebsfeuerwehren jedoch nur 17 Berufsfeuerwehren. 3.) *Armee, Zivildienst und auch die Feuerwehr* legen Bestände fest, daher müssen sie über das nötige Personal verfügen. Für den Zivildienst gilt dies nicht, da es sich dabei um einen Ersatzdienst handelt. Der Zivildienst hat aber in der Bewältigung von Katastrophen und Notlagen, wie aktuell während der Corona-Krise, bewiesen, dass er durchaus über das Potenzial verfügt, einen wichtigen Beitrag zu leisten. Um dessen personelle Ressourcen im Bedarfsfall effektiv einsetzen zu können und die Alimentierung des Zivildienstes sicherzustellen, soll der Zivildienst in die Zivildienstorganisationen integriert werden.

Zu Kapitel 3 (Ziff. 3.3, S. 24): Sicherheitspolitische Ziele

Das übergeordnete Ziel der Sicherheitspolitik nimmt im Bericht eine marginale Rolle ein und wird lediglich ganz kurz und auch noch weit hinten im Bericht unter Kapitel 3.3 abgehandelt. Das einem Strategiepapier zugrundeliegende, übergeordnete Ziel verdient als sinnstiftendes Element jedoch eine zentrale Rolle im Bericht. Ausführungen zum sicherheitspolitischen Ziel sind gleich zu Beginn des Berichts in oder unmittelbar nach der Einleitung, im Kapitel über die Ziele und im Fazit zu platzieren. Vorstellbar wäre beispielsweise ein Verweis auf den Zweckartikel in der Bundesverfassung (Art. 2), namentlich auf die dort erwähnte Unabhängigkeit des Landes und eine kurze Erläuterung darüber, was der Bundesrat unter der Wahrung der Unabhängigkeit im sicherheitspolitischen Kontext versteht.

Zu Kapitel 4: Umsetzung (Ziff. 4.1, S. 28) – Bevölkerungsschutz

Die vorliegende Formulierung ermöglicht unterschiedliche Interpretationen. Der erste Teil des entsprechenden Absatzes (S. 28) soll daher neu lauten: «Der Bevölkerungsschutz ist ein Verbundsystem, bestehend aus den Partnerorganisationen Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technische Betriebe und Zivildienst. Er ist zuständig für den Schutz der Bevölkerung und ihrer Lebensgrundlagen bei Katastrophen und in Notlagen. Unter der Leitung der Kantonalen Führungsorganisationen (KFO) arbeiten die fünf Partnerorganisationen sowie Dritte (z.B. Armee) in Vorsorge und Ereignisbewältigung zusammen. Die Führung und die Mittel liegen grösstenteils in der Verantwortung der Kantone. (...)».

Der Bevölkerungsschutz ist keine Organisation, wie aus der Formulierung im Entwurf hervorgehen könnte – er ist ein Verbundsystem. Die KFO als zentrale Organe in der Krisenbewältigung müssen genannt werden. Für Dritte ist mindestens ein Beispiel aufzuführen. Der Vorschlag bezieht sich auf die Armee, die als Partner (aber nicht als Partnerorganisation) des Bevölkerungsschutzes mit den Kantonalen Territorialverbindungsstäben (KTVS) in den KFO vertreten ist.

Zu Kapitel 4: Umsetzung (Ziff. 4.1, S. 28) – Feuerwehr

Zwischen den Abschnitten zur Polizei und zur Eidgenössischen Zollverwaltung ist der folgende Abschnitt einzufügen, um der Feuerwehr nebst den anderen namentlich genannten Akteuren und Sicherheitsinstrumenten den notwendigen Stellenwert einzuräumen: «Die Feuerwehr ist das Hauptinstrument zur Intervention bei Bränden, Naturereignissen, Einstürzen, Unfällen oder ABC-Ereignissen zum Schutz von Menschen, Tieren, Umwelt und Sachwerten. Die Intervention erfolgt in der gesamten Schweiz innert weniger Minuten und in der zur Ereignisbewältigung erforderlichen Quantität (Anzahl Feuerwehrleute) und Qualität. Das heisst, dass eine genügende Anzahl Angehörige der Feuerwehren für die Intervention bereitstehen und diese über die notwendigen Qualifikationen und Kompetenzen verfügen. Die Feuerwehr ist kantonal organisiert und bildet mit ihren Berufselementen, Stützpunkten und kommunalen sowie betrieblichen Feuerwehren während 365 Tagen im Jahr rund um die Uhr einen unverzichtbaren Beitrag zur Sicherheit der Bevölkerung.»

Zu Kapitel 4 (Ziff. 4.2.8, S. 38): Umsetzung – Stärkung des Schutzes vor Katastrophen und Notlagen

- Der erste Satz ist wie folgt umzuformulieren: «Das Verbundsystem Bevölkerungsschutz mit seinen Partnerorganisationen (Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technische Betriebe und Zivilschutz) ist das primäre Instrument zur Bewältigung von [...]». Der Bevölkerungsschutz ist keine Organisation, wie aus der Formulierung im Entwurf hervorgehen könnte – er ist ein Verbundsystem (vgl. entsprechende analoge Ausführungen zu Kapitel 4: Umsetzung – Bevölkerungsschutz).
- Auf die Nennung des Anfang 2021 in Kraft getretenen Gesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz ist zu verzichten. In diesem Teil des Berichts sollen nur die Umsetzung der zu ergreifenden Massnahmen abgebildet und nicht in die Vergangenheit geblickt werden.
- Die mögliche Verwendung von sanitätsdienstlichen Schutzanlagen im Falle von Erdbeben oder Pandemien ist zu streichen. Die meist unterirdischen Anlagen mit ihren oft engen Verhältnissen sind für Pandemien kaum geeignet. Erdbebenbetroffene werden zudem kaum unterirdische Anlagen aufsuchen, da die Angst vor einer Verschüttung bei einem Nachbeben besteht.
- Der Hinweis, dass in den letzten Jahren diverse Projekte zum Thema «sichere, hochverfügbare Kommunikation und Datenübertragung» lanciert wurden, suggeriert, dass diesbezüglich eine Entwicklung in Gang gesetzt wurde. Tatsache ist aber, dass im Moment alle Projekte stocken und teilweise vom Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) in Überprüfung sind. Wir schlagen vor, dies hier anzumerken.

Zu Kapitel 4: Umsetzung – Stärkung der Zusammenarbeit zwischen den Behörden des Krisenmanagements (Ziff. 4.2.9, S. 40)

In diesem Abschnitt sind die kantonalen Führungsorganisationen (KFO) aufzuführen. Sie sind das wichtigste Führungsgremium im Krisenmanagement der Kantone.

Zu Kapitel 4: Umsetzung (Ziff. 4.2.9, S. 41) – Dienstpflichtsystem

Der Abschnitt soll neu wie folgt lauten: «Schliesslich verlangt erfolgreiche Krisenbewältigung, dass alle sicherheitspolitischen Instrumente einsatzfähig sind, auch jene die ganz oder teilweise auf dem Dienstpflichtsystem basieren: Armee, Zivilschutz und Feuerwehr. (...) Gleichzeitig muss sich das Dienstpflichtsystem an gesellschaftliche Entwicklungen und Bedürfnisse anpassen, wobei Vereinbarkeit von Beruf, Familie und Dienstpflicht im Vordergrund steht, speziell bei den Feuerwehren.» Der Zivildienst ist an dieser Stelle nicht zu erwähnen, weil er nicht primär ein sicherheitspolitisches Instrument darstellt, welches für die erfolgreiche Bewältigung einer Krise notwendig ist. Weiter stellt die Vereinbarkeit der Dienstpflicht mit Beruf und Familie speziell bei den Feuerwehren eine grosse Herausforderung dar. Die Erfüllung der Dienstpflicht basiert immer zu einem gewissen Grad auf Freiwilligkeit, da eine Verpflichtung zum Dienst in der Regel wenig zielführend ist. Dies bedingt jedoch eine Entwicklung des Dienstpflichtsystems mit gleichzeitiger Steigerung der Attraktivität.

Zu Kapitel 4: Umsetzung (Ziff. 4.2.9, S. 41) – Verbesserung der Bestände

Dieser für uns sehr wichtige Abschnitt soll wie folgt prägnanter formuliert werden: «Die notwendigen Bestände von Zivilschutz und Armee sind unbedingt sicherzustellen, z.B. durch Integration von Zivildienstleistenden in den Zivilschutz und bessere Vereinbarkeit von Militärdienst und Zivilleben.» Es geht nicht um die "Verbesserung" der Bestände, diese sind in Armee und Zivilschutz festgelegt; es geht darum, die notwendigen Bestände sicherzustellen. Die Diskussion um die Weiterentwicklung des Dienstpflichtsystems ist längst initiiert. Spätestens der Bericht der Studiengruppe Dienstpflichtsystem (März 2016) hat die Diskussion eröffnet. Auch in den Medien und der interessierten Öffentlichkeit ist dies ein Thema. Der Satz «Initiierung einer Diskussion zur Weiterentwicklung des Dienstpflichtsystems» ist daher zu streichen. Zudem empfehlen wir, als konkrete Massnahme die bewusste Erhöhung beziehungsweise Förderung des Frauenanteils aufzuführen. Darüber hinaus stellt sich bei den Frauen die Frage nach der Vereinbarkeit mit dem Zivilleben (Mutterschaft) besonders deutlich.

Im Übrigen verweisen wir auf die Stellungnahme der RK MZF.

Freundliche Grüsse



Paul Winiker
Regierungsrat