

Luzern, 25. September 2020

STELLUNGNAHME ZU POSTULAT

P 284

Nummer: P 284
 Eröffnet: 18.05.2020 / Justiz- und Sicherheitsdepartement
 Antrag Regierungsrat: 25.09.2020 / Erheblicherklärung
 Protokoll-Nr.: 1123

Postulat Ursprung Jasmin und Mit. über die zukünftige Entwicklung der Zivilschutzorganisationen im Kanton Luzern

Ausgangslage und Massnahmen national

Das Postulat greift eine Problematik auf, die aktuell ist und eine nationale Dimension hat. Die Zahl der rekrutierten Schutzdienstleistenden (nachfolgend: AdZS, Angehörige des Zivilschutzes) ist in den letzten Jahren schweizweit beträchtlich gesunken. Waren es im Jahr 2010 noch 8'117 rekrutierte AdZS, fiel deren Anzahl bis im Jahr 2020 auf schweizweit rund 44 Prozent der ursprünglichen Rekrutierungen oder lediglich 3'532 (vgl. Tabelle 1).

Rekrutierungs- zahlen		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	1. Sem. 2020
Schweiz	IST	8117	9350	7753	6681	5977	5714	5816	4805	3700	3532	1085
Schweiz	SOLL	6000	6000	6000	6000	6000	6000	6000	6000	6000	6000	3000
Luzern	IST	346	335	305	289	305	330	313	237	126	164	39
Luzern	SOLL							240	240	240	240	120

Tabelle 1: Entwicklung der Rekrutierungszahlen von AdZS (Quelle: Dienststelle Militär, Zivilschutz und Justizvollzug [MZJ])

Zu dieser Entwicklung trugen nicht zuletzt Massnahmen bei, welche die Armee ergriffen hat, um die jährlichen Abgänge von über 6'000 Militärdiensttauglichen in den Zivildienst auszugleichen. Die Ausstattung von Armee und Zivilschutz ist in Schieflage geraten, während die Zulassungen zum Zivildienst in den vergangenen zehn Jahren um rund 30 Prozent zugenommen haben. Heute gibt es rund 50'000 Zivildienstleistende, wogegen sich Armee und Zivilschutz in Bezug auf die Bestandes-Situation in einer Konkurrenzsituation befinden. Die Bestandesprobleme wirken sich auch dahingehend aus, dass der Zivilschutz nicht zusätzlich noch Aufgaben erfüllen kann, die eigentlich sehr sinnvoll wären. So wurde wegen der Bestandesproblematik im Jahr 2019 bei der Totalrevision des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (BZG) darauf verzichtet, den Sanitätsdienst im Zivilschutz wieder einzuführen.

Die Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr (RK MZF) hat seit 2016 mehrfach mögliche Lösungen für diese Situation vorgeschlagen. Im Mai 2019 hat sie der Vorsteherin des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) empfohlen, zu prüfen, wie der Zivildienst in den Zivilschutz integriert werden könnte. Seit Mitte 2019 sind die Kantone in einer entsprechenden Arbeitsgruppe eingebunden. Erste

Modelle für mittelfristig (d.h. innert 5 Jahren) und langfristig (d.h. innert 10 Jahren) umsetzbare Lösungen werden an der Plenarversammlung der RK MZF im Herbst 2020 diskutiert. Bereits heute können Zivildienstleistende auch im Bevölkerungsschutz eingesetzt werden. Gemäss Artikel 4 Absatz 1h des [Zivildienstgesetzes](#) gehört die Vorbeugung und Bewältigung von Katastrophen und Notlagen zu den Tätigkeitsbereichen des Zivildienstes. Dabei ist an die Aufgaben der Betreuung oder des Kulturgüterschutzes zu denken. Bei solchen Einsätzen kann das Bundesamt für Zivildienst die Rolle eines Einsatzbetriebs übernehmen und den Einsatz mit den (kantonalen) Führungsorganen des Bevölkerungsschutzes koordinieren. Beispielsweise waren Ende März 2020 im Kanton Tessin vier und im Kanton Aargau zwölf Zivildienstleistende für den Bevölkerungsschutz im Einsatz.

Ein weiterer wichtiger Faktor, der diese Bestandes-Problematik verstärkt, ist – wie im Postulat beschrieben – die Totalrevision des BZG, der die eidgenössischen Räte am 20. Dezember 2019 zugestimmt haben. Danach sind neu insgesamt grundsätzlich 12 Jahre oder 245 Tage Dienst zu leisten, wobei derjenige Wert massgebend ist, der früher erreicht wird. Bisher dauerte die Dienstpflicht in der Regel bis zum Ende des Jahres, in dem die AdZS 40 Jahre alt wurden. Immerhin hat die zuständige Bundesrätin auf Initiative der RK MZF hin zugesichert, die Dienstleistungsdauer für AdZS ab dem 1. Januar 2021 von 12 auf 14 Jahre zu verlängern; dies gestützt auf Artikel 31 Absatz 7a des [totalrevidierten BZG](#). Das verschafft vorübergehend eine gewisse Linderung der Bestandesproblematik. Der Bundesrat wird voraussichtlich im November 2020 die Inkraftsetzung des totalrevidierten BZG auf den 1. Januar 2021 beschliessen und gleichentags auch die entsprechenden Verordnungen.

Ausgangslage und Massnahmen Kanton und Gemeinden

Die Sicherstellung der Bestände im Zivilschutz stellt auch im Kanton Luzern eine Herausforderung dar. Die Rekrutierungszahlen im Kanton Luzern sind bei rund 50 Prozent des notwendigen Soll-Bedarfs von 240 Rekrutierungen pro Jahr (vgl. Tabelle 1). Der heutige Ist-Bestand von total rund 2'800 AdZS wird sich somit voraussichtlich per 1. Januar 2021 auf rund 2'200 AdZS reduzieren. Der Sollbestand von 2'617 AdZS wird damit nicht mehr erreicht (vgl. Tabelle 2).

Personalbestand		Januar 2020	Januar 2021	Verlust
Schweiz	IST	76'166	54'113	22'053
Schweiz	SOLL	72'000	72'000	-
Kanton Luzern	IST	2'876	2'128	748
Kanton Luzern	SOLL	2'617	2'617	-

Tabelle 2: Prognose Personalbestand aufgrund Reduktion Dienstpflichtdauer (Quelle: Dienststelle MZJ)

Die sechs regionalen Zivilschutzorganisationen sind quantitativ wie auch bei den einzelnen Funktionen unterschiedlich stark betroffen. Den urbanen Gebieten fehlt es an Pionieren, wogegen die ländlichen Regionen einen Bedarf an den Funktionen Stabsassistent und Betreuung ausweisen. Die Bestände der neu eingeführten Funktionen Anlage- und Materialwart sowie Koch sind weiter im Aufbau und in allen Regionen noch nicht erreicht. Zudem kommen neue Herausforderungen auf den Zivilschutz zu, wie beispielsweise die Trümmerrettung, für die die Spezialausrüstung und Ausbildung neu zu konzipieren ist.

Auf kantonaler Stufe sind aufgrund der Totalrevision des BZG das Gesetz über den Bevölkerungsschutz vom 19. Juni 2007 ([BSG](#)) und das Gesetz über den Zivilschutz vom 19. Juni 2007 ([ZSG](#)) anzupassen. Die Gelegenheit wird für weitere Gesetzesänderungen genutzt, die sich aus den bisherigen Erfahrungen, insbesondere auch im Zusammenhang mit dem Coronavirus, ergeben. Eine wichtige Erkenntnis aus dieser Zeit ist beispielsweise, dass das Ausbildungszentrum Zivilschutz in Sempach eine bedeutende Rolle in der Logistik, in der

Führungsunterstützung und als Basis für die Einsatzkräfte einnahm. Es war sofort und flexibel bezugsbereit. Das Zentrum soll weiterentwickelt werden und eine zentrale Rolle im Bevölkerungsschutz spielen. Die kantonalen Gesetze können nicht mehr rechtzeitig auf den voraussichtlichen Zeitpunkt des Inkrafttretens des BZG am 1. Januar 2021 hin angepasst werden. Der Grund dafür ist zum einen die Verzögerung infolge der vordringlichen Coronavirus-Bekämpfung mit den damit gewonnenen Erkenntnissen und zum anderen die Tatsache, dass die ausführenden Verordnungen des Bundes zum BZG voraussichtlich erst im Herbst 2020 verabschiedet werden. Deshalb sollen diejenigen Gegenstände der Teilrevision, die direkt durch die Totalrevision des BZG verursacht sind und unmittelbar umgesetzt werden müssen, vorläufig in einer sogenannten Einführungsverordnung geregelt werden. Die Einführungsverordnung stützt sich auf § 56 Absatz 2 der [Kantonsverfassung](#). Danach kann der Regierungsrat in Fällen zeitlicher Dringlichkeit Verordnungen zur Einführung übergeordneten Rechts erlassen. Solche Verordnungen sind innert zweier Jahre in das ordentliche Recht zu überführen.

Ein wichtiger Punkt in der Einführungsverordnung ist eine Regelung mit dem Zweck, zusätzliche Unterbestände zu verzögern und zu entschärfen. Gemäss Artikel 99 Absatz 3 BZG können die Kantone für die Zeit von maximal fünf Jahren die Dienstdauer von AdZS bis zum Ende des Jahres, in dem sie 40 Jahre alt werden, verlängern. Ohne diese Übergangsregelung wären die Angehörigen des Zivilschutzes nach dem BZG nach 12 – beziehungsweise gemäss Verordnung nach 14 – Dienstjahren oder 245 geleisteten Diensttagen aus dem Zivilschutz zu entlassen. Das würde im Kanton Luzern einen weiteren Unterbestand auslösen. Besonders gravierend wird sich dies im Jahr 2021 bei den Unteroffizieren zeigen, da im Jahr 2020 zu Gunsten von Einsätzen im Zusammenhang mit dem Coronavirus vielfach auf die Durchführung von Wiederholungs- und Kaderkursen verzichtet wurde.

Auch auf kommunaler Ebene werden Massnahmen nötig sein. Um die Einsatzbereitschaft und die Kernaufträge sicher zu stellen, müssen die Gefahren und Aufgaben in den Regionen (Gemeinden) systematisch analysiert und die Zivilschutzorganisationen weiterentwickelt werden. Allenfalls ist auch ein Zusammenschluss von Zivilschutzorganisationen zu prüfen. Dieser Prozess ist von den Gemeinden zu initiieren und kann bei Bedarf durch den Kanton begleitet und mitgestaltet werden. Sofern auf kommunaler Stufe keine wirksamen Lösungen zu Stande kommen, könnte der Kanton weitere Vorgaben zur Organisation und Struktur der Zivilschutzorganisation beschliessen (vgl. § 3 ZSG). Solche Vorgaben wird der Kanton aufgrund der Gemeindeautonomie und des Subsidiaritätsprinzips allerdings nur mit Zurückhaltung in Erwägung ziehen.

Aufgrund der oben dargelegten Massnahmen beantragen wir die Erheblicherklärung des Postulates im Sinn der Ausführungen.