

## Vorlage an den Landrat

### Gesetz über den Bevölkerungsschutz (BSG) im Kanton Basel-Landschaft (Totalrevision) 2020/673

vom 8. Dezember 2020



## 1. Übersicht

### 1.1. Zusammenfassung

Der Schutz der Bevölkerung und ihrer Lebensgrundlagen vor den Auswirkungen von Grossereignissen, Katastrophen, Notlagen, schweren Mangellagen und Krisen ist eine Verbundsaufgabe der Partnerorganisationen des Systems Bevölkerungsschutz. Zu den Partnerorganisationen gehören die Polizei, die Feuerwehr, das Gesundheitswesen, die technischen Betriebe und der Zivilschutz. Zum System Bevölkerungsschutz gehören auch die Führungsstäbe. Diese steuern die umfassende Vorsorgeplanung und koordinieren oder führen im Einsatz die Partnerorganisationen. Die Staatsebenen Bund, Kantone und Einwohnergemeinden sind Träger dieses Systems.

Kantonale und kommunale Erkenntnisse und Erfahrungen aus Planungen, Übungen und Einsätzen sowie Teil- und Totalrevisionen von Rechtsgrundlagen des Bundes machen eine Revision des Baselbieter Bevölkerungsschutzgesetzes notwendig. Angelehnt an die Bundesgesetzgebung verfügt der Kanton Basel-Landschaft seit dem Jahre 2004 über ein «Gesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz».

Das vorliegende Gesetz zum Bevölkerungsschutz schliesst Lücken, beseitigt Schwächen und berücksichtigt die Konzeption Bevölkerungsschutz 2015+ des Bundes.

Das vorliegende Gesetz weist folgende Schwerpunkte auf:

- Aufnahme der Ereignisarten «Grossereignisse» mit hoher und «Krisen» mit tiefer Eintrittswahrscheinlichkeit.
- Aufnahme der Verpflichtung von privaten Organisationen und Einzelpersonen zur Zusammenarbeit bei Vorsorge, Ausbildung und Übungen.
- Präzisierung der Inhalte von Zusammenarbeitsverträgen unter Einwohnergemeinden.
- Präzisierung der Verpflichtung zur Vorsorgeplanung der Einwohnergemeinden sowie Aufnahme einer Steuerungspflicht des Kantons bezüglich der Vorsorgeplanung von Kanton und Einwohnergemeinden.
- Aufnahme der Verpflichtung zur Absolvierung einer Grundausbildung für Mitglieder von kommunalen Führungsstäben und Regelung der Entschädigung.
- Aufnahme der Möglichkeit, Organisationen von Einwohnergemeinden und Kanton zur Teilnahme an Instruktionkursen und Übungen zu verpflichten.
- Erweiterung der Anwendungsregelung um Informations- und Führungssysteme.
- Präzisierung der operativen Führungsübernahme durch den Kantonalen Führungsstab bei Grossereignissen und Krisen.
- Präzisierung der Führungstätigkeiten der Führungsstäbe von Kanton und Einwohnergemeinden.
- Verlagerung der Regeln im Kulturgüterschutz von der Verordnungs- auf die Gesetzesstufe.
- Präzisierung der Aufgaben der Einwohnergemeinden und des Kantons im Bereich des Kulturgüterschutzes.

Das neue Gesetz verändert die heutige Zuständigkeitsfinanzierung nicht. Der aus neuen Gesetzesbestimmungen resultierende jährliche Kostenzuwachs ist der Tabelle auf S. 12 zu entnehmen.

## 1.2. Inhaltsverzeichnis

1.	Übersicht .....	2
1.1.	Zusammenfassung .....	2
1.2.	Inhaltsverzeichnis .....	3
2.	Bericht .....	3
2.1.	Ausgangslage .....	3
2.2.	Revision des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (BZG) .....	7
2.3.	Ziel der Vorlage .....	7
2.4.	Erläuterungen .....	9
2.5.	Strategische Verankerung / Verhältnis zum Regierungsprogramm .....	9
2.6.	Rechtsgrundlagen .....	9
2.7.	Finanzielle Auswirkungen .....	10
2.8.	Finanzrechtliche Prüfung .....	14
2.9.	Regulierungsfolgenabschätzung .....	14
2.10.	Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens .....	14
3.	Anträge .....	16
3.1.	Beschluss .....	16
4.	Anhang .....	16

## 2. Bericht

### 2.1. Ausgangslage

Nach § 93 der Kantonsverfassung (KV, SGS 100)<sup>1</sup> treffen der Kanton und die Gemeinden Massnahmen zur Katastrophenvorsorge und zur Aufrechterhaltung der wichtigen Staatsfunktionen in Notlagen.

Das Gesetz vom 5. Februar 2004 über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz im Kanton Basel-Landschaft (BZG BL, SGS 731)<sup>2</sup> ist seit 1. September 2004 in Kraft. Es regelt den Vollzug der Bundesgesetzgebung über den Bevölkerungs- und Zivilschutz, den Kulturgüterschutz sowie die wirtschaftliche Landesversorgung. Im Weiteren regelt es die Vorbereitung und Durchführung von Massnahmen für den Schutz der Bevölkerung. Zudem wird die Zusammenarbeit von Kanton, Gemeinden, Partnerorganisationen, Schadenplatzkommandanten und Führungsstäben im Bevölkerungsschutz bei der Bewältigung von Grossereignissen, Katastrophen, Notlagen und schweren Mangellagen festgelegt. Die Ausführungsbestimmungen zu diesem Gesetz sind in der Verordnung vom 24. August 2004 zum Gesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz im Kanton Basel-Landschaft (VO BZG BL, SGS 731.11)<sup>3</sup> enthalten. Damit haben die Kantone, welche die Hauptträger des föderalistisch aufgebauten Bevölkerungsschutzes sind, die Vorgaben aus der Bevölkerungsschutz-Reform XXI umgesetzt. Der Bevölkerungsschutz, der primär auf die Bewältigung von Katastrophen und Notlagen ausgerichtet ist, hat sich als wichtiges Instrument in der Sicherheitsarchitektur der Schweiz etabliert und seinen Nutzen bei verschiedenen grossen Schadereignissen, wie bei den Hochwassern von 2005 und 2007, der Hausexplosion in Pratteln von 2012, der Trinkwasserverunreinigung in Liestal 2019, des ABC-Ereignisses in Pratteln von 2019 sowie der Bewältigung der Covid-19 Pandemie 2020 unter Beweis gestellt.

<sup>1</sup> [http://bl.clex.ch/app/de/texts\\_of\\_law/100](http://bl.clex.ch/app/de/texts_of_law/100)

<sup>2</sup> [http://bl.clex.ch/app/de/texts\\_of\\_law/731](http://bl.clex.ch/app/de/texts_of_law/731)

<sup>3</sup> [http://bl.clex.ch/app/de/texts\\_of\\_law/731.11](http://bl.clex.ch/app/de/texts_of_law/731.11)

## **Aufgaben des Bevölkerungsschutzes**

Die Aufgabe des Bevölkerungsschutzes ist es, die Bevölkerung und ihre Lebensgrundlagen bei Grossereignissen, in Notlagen und Katastrophen sowie im Fall eines bewaffneten Konflikts zu schützen. Das Verbundsystem Bevölkerungsschutz dient der Bewältigung von Lagen, die mit den Mitteln für die Bewältigung von normalen Lagen nicht mehr gelöst werden können. Der Bevölkerungsschutz stellt Führung, Schutz, Rettung und Hilfe zur Bewältigung solcher Ereignisse sicher. Er trägt dazu bei, Schäden zu begrenzen und Ereignisse zu bewältigen.

Der Bundesrat verfasste in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Partnerorganisationen - einen Bericht „Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+“ (BBI 2012 5503 ff)<sup>4</sup>. Der Bericht führt zu den Aufgaben des Bevölkerungsschutzes folgendes aus (BBI 2012 5525): «Das Verbundsystem Bevölkerungsschutz ist heute auf die Bewältigung von Katastrophen und Notlagen ausgerichtet und schützt die Bevölkerung und ihre Lebensgrundlagen zudem im Falle eines bewaffneten Konflikts. Der Bevölkerungsschutz trägt zur nationalen Sicherheit bei, die ein wichtiger Faktor für die Standortqualität der Schweiz ist. Im Einzelnen hat er folgende Aufgaben:

- Vorsorgliche Planungen und Massnahmen: Als Grundlage für vorsorgliche Planungen und Massnahmen werden für den Bevölkerungsschutz auf den verschiedenen staatlichen Ebenen Gefährdungs- und Risikoanalysen erstellt und aktualisiert. Diese bilden die Grundlage für Einsatzkonzeption, Organisation, Ausbildung, Ausrüstung, Bestände und Infrastruktur der Partnerorganisationen sowie der Führungsstäbe. Vorbereitungen für den Einsatz des Bevölkerungsschutzes (insbesondere des Zivilschutzes) im Kriegsfall werden heute nur noch in Teilbereichen getroffen (insbesondere durch die Werterhaltung der Schutzinfrastruktur).
- Sicherstellung der zivilen Führungsfähigkeit: Der Bevölkerungsschutz stellt mit seinen Führungsorganen auf Stufe Kanton und Gemeinde die Führungsfähigkeit der zivilen Behörden bei Katastrophen und Notlagen sowie bei einem bewaffneten Konflikt sicher. Dazu gehören die Warnung, Alarmierung und Verbreitung von Verhaltensanweisungen an die Bevölkerung, die Bereitstellung eines gemeinsamen Lagebildes, die Koordination der den zivilen Behörden unterstellten Einsatzmittel und die Bereitstellung der Führungsunterstützung.
- Schutz, Rettung und Betreuung im Ereignisfall: Der Bevölkerungsschutz ist mit seinen Partnerorganisationen für die zivile Ereignisbewältigung bei Katastrophen und Notlagen sowie bei einem bewaffneten Konflikt zuständig. Dabei geht es insbesondere um den vorsorglichen Schutz der Bevölkerung, um die Rettung im Ereignisfall und die Betreuung der betroffenen Personen bei einem Ereignis.

Das Verbundsystem Bevölkerungsschutz sorgt für Koordination und Zusammenarbeit der Partnerorganisationen Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technische Betriebe und Zivilschutz. Bei Bedarf können weitere Institutionen wie die Armee, private Organisationen und Unternehmen sowie allenfalls Zivildienstleistende beigezogen werden.»

---

<sup>4</sup> <https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2012/5503.pdf>

## **Partnerorganisationen im Bevölkerungsschutz**

Der Bevölkerungsschutz ist ein Verbundsystem mit mehreren Partnern. Dies sind die Polizei, die Feuerwehr, der Zivilschutz, das Gesundheitswesen (Sanität) und die technischen Betriebe (z.B. Elektrizität, Gasversorgung, Wasserversorgung und –entsorgung, Verkehr, Kommunikationsinfrastruktur, Schaadendienste). Die Partnerorganisationen haben unterschiedliche Aufgaben bei der Bewältigung von Ereignissen und kommen, je nach Art des Ereignisses, auf unterschiedliche Weise zum Einsatz. Insbesondere der Zivilschutz dient, nebst anderen Aufgaben wie dem Kulturgüterschutz, der Unterstützung der anderen Partnerorganisationen. Er stellt sicher, dass bei der Bewältigung eines Ereignisses auch über einen längeren Zeitraum Einsatzkräfte zur Verfügung stehen. Je nach Art des Ereignisses können auch weitere private oder öffentliche Organisationen oder Privatpersonen beigezogen werden.

## **Aufgabenteilung Bund-Kanton im Bevölkerungsschutz**

Der Zweck des Bevölkerungsschutzes und die Aufgaben des Bundes im Bevölkerungsschutz sind im Bundesgesetz über den Bevölkerungs- und Zivilschutz vom 4. Oktober 2002 (BZG; SR 520.1)<sup>5</sup> geregelt. Das Bundesgesetz wurde mit Beschluss der Räte vom 20. Dezember 2019 totalrevidiert.<sup>6</sup> Demnach sind für den Bevölkerungsschutz grundsätzlich die Kantone zuständig. Innerhalb der Kantone übernehmen die Gemeinden eine wichtige Rolle.

Im Bevölkerungsschutz hat der Bund vor allem eine koordinierende und unterstützende Funktion (Aufgaben des Bundes geregelt in dem Artikeln 6 bis 13 rev. BZG). So kann er - im Einvernehmen mit den Kantonen - die Koordination und allenfalls die Führung bei Ereignissen übernehmen, die mehrere Kantone, die ganze Schweiz oder das grenznahe Ausland betreffen. Er unterstützt die Kantone mit spezialisierten Einsatzmitteln. Zudem regelt er die Warnung und Alarmierung der Behörden und der Bevölkerung bei drohenden Gefahren. Im Hinblick auf einen bewaffneten Konflikt hat der Bund Massnahmen zur Verstärkung des Bevölkerungsschutzes zu treffen.

Das BZG enthält im Bevölkerungsschutz einige Vorgaben an die Kantone. So bestimmt es, dass es zu den Aufgaben der Kantone gehört, insbesondere die Ausbildung, die zeit- und lagegerechte Führung, den Einsatz der Partnerorganisationen sowie die interkantonale Zusammenarbeit zu regeln (Art. 14 bis 17 rev. BZG).

---

<sup>5</sup> <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20011872/index.html>

<sup>6</sup> <https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2019/8687.pdf> (abgerufen am 28.01.2020)

## **Arbeitsgruppe**

Die Revisionsarbeiten, die zu dieser Vorlage führten, wurden von einer Arbeitsgruppe begleitet. Die Arbeitsgruppe wurde geleitet von Marcus Müller (Dienststellenleiter AMB, Leiter Kantonalen Krisenstab bis Februar 2018) und Patrik Reiniger (Dienststellenleiter AMB, Leiter Kantonalen Krisenstab ab März 2018).

Da die Arbeiten an der Gesetzesrevision über einen längeren Zeitraum stattfanden, fand ein teilweiser Wechsel der Mitglieder der Arbeitsgruppe statt. Die aktuellen Mitglieder der Arbeitsgruppe, die bei der Erarbeitung dieses Revisionsentwurfs mitgewirkt haben, sind:

Juliana Nufer	Vertreterin Verband Basellandschaftlicher Gemeinden (VBLG), ehemalige Stadträtin Laufen sowie Mitglied des Regionalen Führungsstabes Laufental
René Baumgartner	Stabschef Gemeindeführungsstab Birsfelden
Thomas Pfaff	Gemeinderat Allschwil (bis 7. November 2019)
Werner Stampfli	Basellandschaftliche Gebäudeversicherung, Feuerwehrinspektorat beider Basel, Leiter Geschäftsbereich Feuerwehr
Jens Schindelholz	AMB, Leiter Bevölkerungsschutz (bis Ende Februar 2019)
Christoph Oehler	Polizei Basel-Landschaft, Leiter Einsatzzentrale
Hanspeter Häring	Stabschef Regionaler Führungsstab Angenstein
Stephan Mathis	Generalsekretär Sicherheitsdirektion des Kantons Basel-Landschaft
Martin Halbeisen	AMB, Leiter Einsatz- und Vorsorgeplanung
Andreas Gerber	AMB, Abteilung Einsatzführung
Jolanda Peier Vanotti	AMB, Stabsstelle Recht

## 2.2. Revision des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (BZG)

Das BZG wurde einer Totalrevision unterzogen. Die Eidgenössischen Räte haben in der Schlussabstimmung vom 20. Dezember 2019 dem BZG einstimmig zugestimmt. Es wird am 1.1.2021 in Kraft treten.

### Inhalt der Revision<sup>7</sup>

Die Grundlagen des Zivil- und Bevölkerungsschutzes werden beibehalten. Die Struktur des Verbundsystems Bevölkerungsschutz mit den Partnerorganisationen sowie die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen wurden nicht verändert. Den Kantonen obliegen die folgenden allgemeinen Aufgaben: Sie regeln insbesondere die Ausbildung, die Führung und die Einsätze der Partnerorganisationen im Bevölkerungsschutz sowie die weiteren Stellen und Organisationen (Art. 14 Abs. 1 rev. BZG). Im Weiteren regeln sie die interkantonale Zusammenarbeit (Art. 14 Abs. 2 rev. BZG). Die Führungsaufgaben, für die die Kantone zuständig sind, sind in Art. 15 rev. BZG geregelt.<sup>8</sup> Im Bereich der Warnung, Alarmierung und Information im Ereignisfall sind weitere Aufgaben in Art. 16<sup>9</sup> und 17<sup>10</sup> rev. BZG formuliert. In einzelnen Bereichen wurden die Zuständigkeiten und Kompetenzen auf Bundesebene präzisiert oder neu geregelt. So wurde im Bereich des Bevölkerungsschutzes die Führung, Koordination und die Einsatzfähigkeit gestärkt. Die Zusammenarbeit der Partnerorganisationen in der Vorsorge und bei der Ereignisbewältigung soll optimiert werden. Im Weiteren wurden die Alarmierungs- und Telekommunikationssysteme gesetzlich verankert. Der Schutz kritischer Infrastrukturen sowie die Schutz- und Abwehrmassnahmen gegen Cyber- und ABC-Risiken wurden verbessert. In diesen Bereichen wurde die Koordinationsfunktion des Bundesamts für Bevölkerungsschutz gestärkt. Die Ausbildung im Bevölkerungsschutz soll durch eine einheitliche Doktrin und eine verbesserte Koordination von Ausbildung und Übung optimiert werden<sup>11</sup>.

Der Begriff des «Grossereignisses» wurde in der Revision des BZG in Art. 2 aufgenommen. Mit der Aufnahme des Grossereignisses in die kantonale Gesetzgebung zum Bevölkerungsschutz wird das kantonale Gesetz dem Bundesgesetz angepasst.

Die Revision des Bundesgesetzes hat keine Auswirkungen auf die Aufgaben und Zuständigkeiten der Kantone im Bevölkerungsschutz. Daher bleibt der Handlungsspielraum in der Gesetzgebung des Kantons im vorliegenden Bereich wie bisher erhalten.

## 2.3. Ziel der Vorlage

Mit dieser Vorlage soll ein neues kantonales Bevölkerungsschutzgesetz geschaffen werden.

---

<sup>7</sup> Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich ausschliesslich auf das revidierte Bundesgesetz.

<sup>8</sup> «Die Kantone sind für die folgenden Führungsaufgaben zuständig: a. Bildung von Führungsorganen zur Sicherstellung der Führungsfähigkeit und der Bewältigung von Grossereignissen, Katastrophen und Notlagen; b. Koordination der Vorsorgeplanungen, der Vorbereitungen und der Einsätze der Partnerorganisationen sowie der weiteren Stellen und Organisationen; c. Sicherstellung der Bereitschaft im Bevölkerungsschutz im Hinblick auf bewaffnete Konflikte» (Art. 15 rev. BZG).

<sup>9</sup> «Die Kantone stellen in Zusammenarbeit mit dem Bund die Auslösung der Warnung der zuständigen Stellen und der Alarmierung der Bevölkerung sicher. Sie stellen in Zusammenarbeit mit dem Bund die Information der Bevölkerung im Ereignisfall sicher» (Art. 16 rev. BZG).

<sup>10</sup> Art. 17 beschreibt die Aufgaben im Bereich der Wasseralarmssysteme.

<sup>11</sup> <https://www.babs.admin.ch/content/babs-internet/de/home.detail.nsb.html/73030.html> (abgerufen am 28.01.2019)



## **Anpassung des kantonalen Rechts/Gesetzgeberischer Handlungsbedarf**

Das Bevölkerungsschutzgesetz wurde nicht grundlegend verändert. Wie bereits dargelegt, besteht kein Anlass für eine grundlegende Neuerung. Hingegen zeigte sich aufgrund der Erfahrungen aus Ereignissen und aus Übungen, dass der Bedarf besteht, in gewissen Bereichen präzisere, gesetzliche Regelungen zu treffen. Mit den neuen Regelungen sollen Unklarheiten beseitigt werden.

Im Rahmen der Totalrevision des kantonalen Gesetzes konnten die Revision des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz vom 20. Dezember 2019, die Revision des Bundesgesetzes über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten, bei Katastrophen und in Notlagen vom 20. Juni 2014 sowie die Revision des Bundesgesetzes über die wirtschaftliche Landesversorgung vom 17. Juni 2016 berücksichtigt werden.

Mit der Totalrevision wurde die Gelegenheit genutzt, den Aufbau des Gesetzes in Teilbereichen neu zu ordnen. So wurden die Aufgaben und Zuständigkeiten der Gemeinden und des Kantons in jeweils separaten Paragraphen geregelt. Dasselbe gilt auch für die Regelungen im Bereich der Ausbildung und der Finanzierung. Auch bei diesen Themen wurden für die Gemeinden und für den Kanton je einzelne Paragraphen geschaffen. Zu den einzelnen Themen wurden die erforderlichen Regelungen für die Gemeinden und anschliessend für den Kanton getroffen. Diese neue Aufteilung hat den Vorteil, dass das Gesetz einfacher lesbar wird, aber den Nachteil, dass zusätzliche Paragraphen geschaffen werden müssen. So wurde beispielsweise aus der Regelung zur politischen Führung von alt § 10 (der sowohl für die Gemeinden als auch für den Kanton gilt) ein neuer § 9 für die strategische Führung (bisher politische Führung) in den Gemeinden sowie ein neuer § 18 für die strategische (bisher politische Führung) im Kanton.

Ebenfalls wurden neu zwei Begriffe für Ereignisse, die den Einsatz der Mittel des Bevölkerungsschutzes erforderlich machen, eingeführt. Es sind dies die beiden Begriffe „Grossereignis“ sowie „Krise“. Sie umschreiben Ereignisse, die bis jetzt nicht eindeutig einem der bisherigen Begriffe „Katastrophe“ sowie „Notlage“ zugeordnet werden konnten. Treten die neu definierten Ereignisse ein, können sie aufgrund der gemachten Erfahrungen nicht mit den Mitteln, die der Bewältigung des Alltagsgeschäftes zur Verfügung stehen, bewältigt werden. Der Einsatz der Organisation des Bevölkerungsschutzes wird notwendig. Mit der Einführung der beiden neuen Ereignisarten, die mit den Strukturen, die das Bevölkerungsschutzgesetz zur Verfügung stellt, bewältigt werden können, wird der Anwendungsbereich des Gesetzes erweitert.

## **Erkenntnisse aus dem Einsatz des Kantonalen Krisenstabes (KKS) bei der Bewältigung der Covid-19 Pandemie**

Der Einsatz des KKS mit seinen Partnerorganisationen sowie den weiteren involvierten Organisationen zur Bewältigung der Covid-19 Pandemie hat gezeigt, dass diese Gesetzesvorlage die Handlungsfähigkeit für die Ereignisbewältigung optimal sicherstellt. Es konnten keine Gesetzeslücken oder Widersprüche festgestellt werden.

## **Trennung Bevölkerungsschutzgesetz-Zivilschutzgesetz**

Das aktuelle Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz (BZG BL) regelt neben den Belangen des Bevölkerungsschutzes auch eine der Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes, den Zivilschutz. Im geltenden BZG BL werden Regelungen getroffen, die die Zusammenarbeit sämtlicher Partnerorganisationen sowie die Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden ordnen. Es werden Führungsstrukturen geschaffen und Verantwortlichkeiten (den Gemeinden, dem Kanton sowie den Partnerorganisationen) zugeordnet. Mit dem Bevölkerungsschutzgesetz sollen die Voraussetzungen für das Zusammenwirken aller am Bevölkerungsschutz Beteiligten geschaffen und es soll für eine klare Zuordnung der Verantwortlichkeiten gesorgt werden. Das Bevölkerungsschutzgesetz beinhaltet übergeordnete Regelungen für alle Beteiligten (auch für die Partnerorganisationen). Ei-



nige der Partnerorganisationen im Bevölkerungsschutz (wie Feuerwehr oder Polizei) werden in separaten Gesetzen geregelt oder es finden sich - wie für den Bereich der Sanität - Regelungen in Spezialgesetzen.

Das Gesetz für den Bevölkerungsschutz beinhaltet einen übergeordneten sicherheitspolitischen Auftrag, wogegen die Regelungen für den Zivilschutz vornehmlich organisatorischer Natur sind. Zudem bezeichnet der Bevölkerungsschutz ein übergeordnetes Verbundsystem aus den Führungsorganen auf Stufe Bund, Kantonen bzw. Regionen und Gemeinden sowie aus fünf Partnerorganisationen (Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technische Betriebe, Zivilschutz). Da die übrigen Partnerorganisationen ihre wesentlichen Grundlagen ebenfalls in eigenen (kantonalen) Gesetzen regeln, rechtfertigt es sich, auch den Zivilschutz in einem eigenen Gesetz zu behandeln.

Eine Trennung der beiden Bereiche in zwei separate Gesetze würde grössere Klarheit schaffen, die Akzeptanz innerhalb der betroffenen Partnerorganisationen fördern, das Verbundsystem Bevölkerungsschutz wie den Zivilschutz stärken.

Auch im Sinne einer Verbesserung der Übersichtlichkeit empfiehlt es sich, die beiden verwandten, aber unterschiedlichen Materien in zwei Gesetzen zu regeln. Dabei wird die Regelungsdichte trotz zweier Erlasse nicht wesentlich erhöht. Es werden nur dort zusätzliche Regeln geschaffen, wo sie für die Gewährleistung des Funktionierens des Bevölkerungsschutzes resp. des Zivilschutzes unverzichtbar erscheinen.

#### **2.4. Erläuterungen**

Vgl. dazu die beiliegende Synopse Gesetz.

#### **2.5. Strategische Verankerung / Verhältnis zum Regierungsprogramm**

Das neue Bevölkerungsschutzgesetz des Kantons Basel-Landschaft ist Bestandteil des Regierungsprogrammes 2016 – 2019.

Das Regierungsziel ZL-LZ 10 / ZL-RZD 22 lautet: Der Kanton Basel-Landschaft gewährleistet die gute Qualität seiner Gesetzgebung. Als Massnahme wird die Anpassung des kantonalen Gesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz aufgeführt.

#### **2.6. Rechtsgrundlagen**

Die Bundesverfassung bestimmt in Art. 57 Abs. 1 (BV, SR 101<sup>12</sup>), dass Bund und Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für die Sicherheit des Landes und den Schutz der Bevölkerung sorgen. Dabei handelt es sich um je eigene Aufgaben, deren Erfüllung zu koordinieren ist. Über die Art und Weise, wie diese Aufgaben zu erfüllen sind, äussert sich die BV nicht.

Das revidierte Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (BZG) vom 20. Dezember 2019 äussert sich in 26 Artikeln zum Bevölkerungsschutz. Den Kantonen obliegen die folgenden allgemeinen Aufgaben: Sie regeln insbesondere die Ausbildung, die Führung und die Einsätze der Partnerorganisationen im Bevölkerungsschutz sowie die weiteren Stellen und Organisationen (Art. 14 Abs. 1 rev. BZG). Im Weiteren regeln sie die interkantonale Zusammenarbeit (Art. 14 Abs. 2 rev. BZG). Die Führungsaufgaben, für die die Kantone zuständig sind, sind in Art. 15 rev.

---

<sup>12</sup> <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19995395/index.html>

BZG geregelt<sup>13</sup>. Im Bereich der Warnung, Alarmierung und Information im Ereignisfall sind weitere Aufgaben in Art. 16<sup>14</sup> und 17<sup>15</sup> rev. BZG formuliert.

§ 93 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft sieht vor, dass Kanton und Gemeinden Massnahmen zur Katastrophenvorsorge und zur Aufrechterhaltung der wichtigen Staatsfunktionen in Notlagen treffen.

Aufgrund der vorerwähnten gesetzlichen Bestimmungen regelt das vorliegende Bevölkerungsschutzgesetz insbes. die Bereiche Ausbildung, Führung, Einsatz der Partnerorganisationen, interkantonale Zusammenarbeit sowie Vorsorge.

## **2.7. Finanzielle Auswirkungen**

### **1. Bevölkerungsschutz**

Wesentliche Kostenelemente im Bevölkerungsschutz sind die Führungsstäbe, die Führungsinfrastruktur, die Systeme für Alarmierung, Telematik, Information und Führung sowie die Vorsorgeplanung und die Einsätze. In Anlehnung an die §§ 92 und 93 KV «Öffentliche Sicherheit und Katastrophenvorsorge» tragen die Staatsebenen Kanton und Einwohnergemeinden ihre Kosten selbst. Daran ändert die revidierte Gesetzgebung nichts.

Unterschiedliche kommunale / regionale Rahmenbedingungen bestimmen bei den Einwohnergemeinden die anfallenden Kosten. Diese gestalten sich entsprechend differenziert. Die Kosten pro Einwohnerin / Einwohner bei den Einwohnergemeinden werden im Wesentlichen über die Organisationsform (Einwohnergemeinde oder Verbund) und Organisationsgrösse (kleiner oder grosser Verbund) beeinflusst.

Die Rahmenbedingungen für den Kanton, und somit die Kosten, sind mehr oder weniger konstant. Die kantonalen Kosten können allerdings durch allfällige Aufgabenverlagerungen vom Bund zu den Kantonen beeinflusst werden. Diese Verlagerungen müssten aber im Rahmen des Finanzausgleichs Bund – Kantone kompensiert werden.

Das neue Bevölkerungsschutzgesetz basiert auf der bestehenden nationalen und kantonalen Konzeption und generiert somit keine wesentlichen Mehrkosten. Diese Aussage basiert auf der Annahme, dass Kanton und Einwohnergemeinden die Aufgaben gemäss aktuellem Gesetz laufend und vollumfänglich wahrnehmen.

Kostenveränderungen entstehen in den folgenden Bereichen:

#### Führungsstäbe

Mit dem neuen Gesetz wird für ein Stabsmitglied die Teilnahme zur Ausbildung verbindlich. § 13 Abs. 2 regelt diese Verpflichtung für die Mitglieder von Gemeindeführungsstäben ausdrücklich im Gesetz. Mitglieder des Kantonalen Führungsstabes sind zu einer solchen Ausbildung ebenfalls verpflichtet. Diese Verbindlichkeit kann wegen speziellen Arbeitsplatzsituationen zu Problemen bei der Rekrutierung von Stabsmitgliedern führen. Die Führungsstäbe funktionieren nach dem Milizsystem. Für die Arbeitgebenden der Stabsmitglieder besteht bei Arbeitsplatzabwesenheiten keine Möglichkeit, Gelder aus einer Versicherung einzufordern. Somit muss ein Stabsmitglied mit dem Arbeitgeber die Kostenfolge oder Kompensationsmöglichkeiten aus einer Arbeitsplatzabwesenheit regeln. Eine Entschädigung eines Stabsmitgliedes ist durch die Einwohnergemeinde (§ 14

<sup>13</sup> «Die Kantone sind für die folgenden Führungsaufgaben zuständig: a. Bildung von Führungsorganen zur Sicherstellung der Führungsfähigkeit und der Bewältigung von Grossereignissen, Katastrophen und Notlagen; b. Koordination der Vorsorgeplanungen, der Vorbereitungen und der Einsätze der Partnerorganisationen sowie der weiteren Stellen und Organisationen; c. Sicherstellung der Bereitschaft im Bevölkerungsschutz im Hinblick auf bewaffnete Konflikte» (Art. 15 rev. BZG).

<sup>14</sup> «Die Kantone stellen in Zusammenarbeit mit dem Bund die Auslösung der Warnung der zuständigen Stellen und der Alarmierung der Bevölkerung sicher. Sie stellen in Zusammenarbeit mit dem Bund die Information der Bevölkerung im Ereignisfall sicher» (Art. 16 rev. BZG).

<sup>15</sup> Art. 17 beschreibt die Aufgaben im Bereich der Wasseralarmsysteme.

Abs. 1 Bst. f) respektive durch den Kanton zu regeln und kann zu Mehrkosten führen. Diese sind sehr individuell, was eine aussagekräftige Kostendeklaration verunmöglicht. Die Mitglieder des Kantonalen Führungsstabes sind mehrheitlich Mitarbeitende der Verwaltung und leisten ihre Arbeit im Führungsstab im Rahmen ihrer ordentlichen Anstellung ohne zusätzliche Arbeitszeitschädigung.

Die Ausbildungsverpflichtung für alle Mitglieder der Führungsstäbe wird beim Kanton, wegen dem erhöhten Ausbildungsbedarf, zusätzliche Kosten bei den Ausbildungskursen generieren. Es ist mit jährlich zusätzlichen Personal- und Sachkosten von ca. CHF 10'000.-- zu rechnen.

#### Systeme für Alarmierung, Kommunikation, Lage- und Informationswesen

Das aktuelle Gesetz regelt nur die Kostentragung für die Warnung und Alarmierung der Bevölkerung. Für eine zeitgerechte und wirkungsvolle Aufgabenerfüllung verfügen die Führungsstäbe heute über differenzierte Systeme für die Mitgliederalarmierung, Führungskommunikation sowie für das Lage- und Informationswesen. Die technischen Entwicklungen sowie die Forderungen nach der Miliztauglichkeit und der zwingenden Interoperabilität verlangen nach einheitlichen Systemen, welche den Handlungsspielraum der Einwohnergemeinden einschränken (§ 27). Dies bedeutet, dass mit der Einführung von neuen einheitlichen Systemen sich die Beschaffungs- und Folgekosten für Einwohnergemeinden und Kanton verändern werden.

#### Vorsorgeplanung

Die Verpflichtung zur Vorsorgeplanung wird im neuen Gesetz explizit aufgeführt (§§ 8 und 17). Schon heute wird Vorsorgeplanung - in unterschiedlicher Quantität, Qualität und nur punktuell koordiniert - beim Kanton und den Einwohnergemeinden betrieben. Neu wird der Kanton die wichtige Steuerung der Vorsorgeplanung von Kanton und Einwohnergemeinden sicherstellen. Diese Steuerungsaufgabe wird beim Kanton jährliche zusätzliche Personal- und Sachkosten von ca. CHF 16'200.-- verursachen. Diese Kosten basieren auf folgenden Kostenelementen: Qualifizierte sachbearbeitende Person in der Lohnklasse 16 / Erfahrungsstufe 14 während 40 Arbeitstagen pro Jahr sowie jährlichem Sachaufwand von CHF 800.--.

Da es sich bei der Verpflichtung zur Steuerung um eine neue Aufgabe des Kantons handelt und zudem keine bereits bestehende Aufgabe des Kantons entfällt, werden die Kosten vollumfänglich im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2021ff eingestellt. Eine Kompensation dieser Mehrkosten findet nicht statt. Das Stellenkontingent ist um 0.2 FTE anzuheben. Sie sind im AFP berücksichtigt.

#### Kantonale Einsatzorganisation

Mit dem neuen Bevölkerungsschutzgesetz (§ 17 Abs. 3) wird die Rechtsgrundlage für die kantonale Einsatzorganisation, bestehend u.a. aus dem kantonalen Care-Team, der kantonalen Notfallhotline, dem kantonalen Personenmanagement sowie dem kantonalen Team für die Beurteilung von Tragwerken geschaffen. Diese Teams bestehen seit Jahren und deren Kosten waren in den Erfolgsrechnungen des Kantons (Personal- und Sachaufwand) immer enthalten. Somit müssen keine Aufwandänderungen deklariert werden.

## **2. Kulturgüterschutz**

Mit dem neuen Gesetz werden Regelungen im Bereich des Kulturgüterschutzes auf Gemeinde- und Kantonsebene geschaffen. Führungsstäbe, Feuerwehr und Zivilschutz sind im Rahmen einer wirkungsvollen Intervention rund um Kulturgüter auf Einsatzpläne und Evakuationskonzepte angewiesen. Grundlage dafür sind Kurzdokumentationen von Kulturgütern.

Gemäss Bundesgesetz über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten, bei Katastrophen und in Notlagen (Art. 5 Abs. 3) müssen für Objekte von nationaler und regionaler Bedeutung Sicherstellungsdokumentationen und fotografische Sicherheitskopien erstellt werden. Für Objekte von kommunaler Bedeutung werden auf Bundesebene keine Sicherstellungsdokumentationen und fotografische Sicherheitskopien verlangt. Damit die Führungs- und Einsatzorganisationen ihre

Pläne und Konzepte zielführend erstellen können, sind zumindest Kurzdokumentationen bei allen drei Kategorien von Kulturgütern zu erstellen.

Kurzdokumentationen können im Rahmen von Wiederholungskursen des Zivilschutzes sowohl durch kommunale / regionale Zivilschutzorganisationen als auch durch die kantonale Zivilschutzkompanie erstellt werden. Ein Angehöriger des Zivilschutzes kostet ca. CHF 100.-- pro Tag (inkl. Erwerbsersatz). Der zeitliche Aufwand für die Erstellung einer Kurzdokumentation hängt stark von der Art des Kulturgutes ab. Bei einem unbeweglichen Objekt ist der Aufwand grösser als bei einem beweglichen. Durchschnittlich kann mit einem Aufwand von ca. 4 Stunden gerechnet werden. Damit betragen die Kosten ca. CHF 400.--.

Wie viele dieser Kurzdokumentationen pro Jahr durch den Zivilschutz angefertigt werden können, lässt sich nicht bestimmen. Dies ist abhängig von der Planung der Wiederholungskurse durch den Zivilschutz.

Der Zeitbedarf für die Erstellung eines Einsatzplanes (durch den Zivilschutz) liegt bei 1-2 Wochen mit einem Einsatz von 3-4 Angehörigen des Zivilschutzes. Dabei entstehen Kosten von ca. CHF 1'500.-- bis CHF 4'000.--.

Auch die Anzahl der Erstellung von Einsatzplänen ist abhängig von der Planung der Wiederholungskurse durch den Zivilschutz.

### Zusammenstellung des jährlichen Kostenzuwachses in CHF

<b>Sachgebiet mit Veränderungen</b>	<b>Kostenzuwachs Einwohnergemeinden</b>	<b>Kostenzuwachs Kanton</b>
Führungsstäbe Entschädigung	individuell	individuell
Führungsstäbe Ausbildung	keiner	10'000.--
Systeme	noch unbekannt	noch unbekannt
Vorsorgeplanung Produkte	keiner	keiner
Vorsorgeplanung Steuerung	keiner	16'200.--
Kantonale Einsatzorganisation	keiner	keiner
Kulturgüterschutz	Abhängig von der Planung	Abhängig von der Planung
Versicherungsschutz	noch unbekannt	keiner
<b>Total CHF pro Jahr</b>	*	26'200.--*

\* Direkten Lohn- und Sachkosten ohne Deckungsbeiträge

**Voraussichtliche Mehr- oder Minderausgaben** (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja

Nein

Angabe; falls im AFP enthalten: inkl. Profit-Center, Kontengruppe, und Kontierungsobjekt

Wird im AFP **ab** 2021 eingestellt: P 2431, Kto.-Gruppe 31 Kostenträger 200037

P 2431, Kto.-Gruppe 30 Kostenstelle 37507

P 2431, Kto.-Gruppe 31 Kostenträger 200041

**Auswirkungen auf den Aufgaben- und Finanzplan (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):** Ja Nein

Zuwachs Kostenart Kto. 3138.0.000 um CHF 10'000.- / Kostenträger 200037

Zuwachs Kostenart Kto. 3100.0.000 um CHF 800.- / Kostenträger 200041

Zuwachs Kostenart Kto. 3010.0.000 um CHF 15'400.- / Kostenstelle 37507

**Auswirkungen auf den Stellenplan (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):** Ja Nein

Zuwachs um ca. 0.2 FTE

(40 Arbeitstage pro Jahr in der Lohnklasse 16 / Erfahrungsstufe 14)

**Wirtschaftlichkeitsbetrachtung und Risiken (§ 35 Abs. 1 Bst. k, § 49–51 Vo FHG):**

Auf eine Wirtschaftlichkeitsberechnung wird verzichtet, weil es sich um eine Gesetzesanpassung handelt und die daraus folgenden finanziellen Auswirkungen als marginal betrachtet werden können.

**2.8. Finanzrechtliche Prüfung**

Die Finanz- und Kirchendirektion hat die Vorlage gemäss § 12 des Finanzhaushaltsgesetzes geprüft und stellt fest, dass die Grundsätze der Haushaltsführung und die Kompetenzordnung eingehalten sind.

**2.9. Regulierungsfolgenabschätzung**

Die Regulierungsfolgenabschätzung gemäss § 4 des Gesetzes vom 5. Juni 2005 über die Reduktion der Regelungsdichte und den Abbau der administrativen Belastung für die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) (KMU-Entlastungsgesetz, SGS 541) ergibt, dass Unternehmen durch das Gesetz in einem Punkt betroffen sind:

- Verpflichtung der Mitglieder von Führungsstäben (Arbeitnehmende) eine Grundausbildung zu absolvieren (§ 13 Absatz 2 explizit für Mitglieder von Gemeindeführungsstäben, Mitglieder des Kantonalen Führungsstabes absolvieren ebenfalls eine Grundausbildung).
- Regelung der Entschädigung während der Grundausbildung und den Fortbildungskursen zwischen Stabsmitglied (Arbeitnehmer/in) und der zuständigen Behörde (§ 14 Absatz 1 Buchstabe f).

Das Gesetz bringt für die kleinen und mittleren Unternehmen keine massgebende Mehrbelastung.

**2.10. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens**

Es gingen 44 Vernehmlassungen ein.

Politische Parteien

Die CVP unterstützt prinzipiell die neuen Normierungen. Gleichzeitig reicht sie Anpassungsbegehren ein.

Die EVP und die Grüne Partei begrüssen die Totalrevision und die Trennung in zwei Gesetze und reichen mehrere Anpassungsbegehren ein.

Die FDP begrüsst grundsätzlich die Revision der aktuellen Gesetzgebung. Sie sieht keine Notwendigkeit für eine Aufteilung in zwei Gesetze und reicht mehrere Anpassungsvorschläge ein.

Die SP stimmt der Vorlage zu.

Die SVP lehnt die Vorlage ab. Sie vertritt die Ansicht, dass es überwiegend darum gehe, die Kompetenzen des Kantonalen Führungsstabes auszuweiten. Die Stärkung des Kantonalen Führungsstabes zulasten u.a. der Gemeinden wird vor dem in der Kantonsverfassung festgeschriebenen Subsidiaritätsgebot als nicht unproblematisch empfunden. Der Bevölkerungsschutz sei eine Bundesaufgabe und nicht «die zentrale Führung von zugewandten Organisationen». Es dränge sich in keiner Weise auf, mit dem gesetzestechnischen «Zweihänder» zu Werke zu schreiten und zwei Erlasse zu entwerfen. Entscheidend komme hinzu, dass auf Bundesebene die Revision des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes unlängst verabschiedet wurde und die Verordnungen des Bundesrates noch ausstehend sind. Die Totalrevision erfolge zur Unzeit. Ebenfalls müsse die Aufteilung in zwei Gesetze nicht zwingend sein. Die SVP stellt den Antrag, das Geschäft zurückzunehmen, den Abschluss der Revision auf Bundesebene abzuwarten und danach die Vorlage unter Berücksichtigung des revidierten Bundesgesetzes und der Ergebnisse der vorliegenden Vernehmlassung erneut zur Vernehmlassung unterbreiten. Im Weiteren bringt sie einzelnen Anpassungsbegehren ein.

*Stellungnahme des Regierungsrates zur grundsätzlichen Abweisung der Vorlage:*

Der Kantonale Führungsstab ist der Stab des Regierungsrates und nimmt die operative Führung bei der Bewältigung eines Ereignisses im Sinne des Bevölkerungsschutzgesetzes wahr. Er führt die Entscheide des Regierungsrates aus. Mit der Revision werden dem Führungsstab keine neuen Kompetenzen übertragen, weder auf kommunaler noch auf kantonaler Ebene. Die Revision des Bundesgesetzes über den Bevölkerungs- und Zivilschutz wurde bei der Revision der kantonalen Gesetzgebung beachtet und fand, soweit dies erforderlich war, in die kantonale Totalrevision Eingang. Die beiden Verordnungen auf Bundesebene liegen vor. Sie haben aber auf die kantonale Gesetzesrevision keinen Einfluss. Die Aufteilung der Gesetzesmaterie in zwei separate Erlasse begünstigt die Lesbarkeit und das Verständnis der Gesetze. Sie erleichtert die Übersichtlichkeit der gesetzlichen Regelungen wesentlich.

#### Gemeinden / Verband Basellandschaftlicher Gemeinden (VBLG)

Der VBLG stimmt der Revision zu. Er sei mittels Einsitz in Arbeitsgruppen und durch den Vorstand vorgängig in die Überlegungen einbezogen worden und stelle fest, dass die dort vorgebrachten Änderungswünsche und Anliegen aus der Sicht der Gemeinden in den vorliegenden Entwurf aufgenommen wurden. Die Delegierten des VBLG fassten den Beschluss, wonach diejenigen Gemeinden, die bei einer Vernehmlassung oder Anhörung keine eigene Stellungnahme einreichen, sich jener des VBLG anschliessen. Sie sind bei der Auswertung der Vernehmlassungsergebnisse zu beachten.

*Stellungnahme des Regierungsrates:*

Von 86 Gemeinden haben 26 Gemeinden eine Vernehmlassung eingereicht. Von diesen 26 Gemeinden schliessen sich 10 der Vernehmlassung des VBLG an. 4 Gemeinden stimmen der Vorlage zu, ohne Bezug auf die Vernehmlassung des VBLG zu nehmen. Damit stimmen 74 Gemeinden und der VBLG der Vorlage zu.

12 Gemeinden sowie der Regionale Führungsstab ARGUS reichten Anpassungsanträge ein. Einige der Anpassungsanträge wurden berücksichtigt.

Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz reichte eine Vernehmlassung mit mehreren Anpassungsvorschlägen ein, die teilweise Eingang in die Totalrevision fanden.

Weitere Organisationen haben Vernehmlassungen eingereicht, die keine konkreten Anträge enthielten.

Für die einzelnen Eingaben wird auf die beigelegte Auswertung verwiesen.



### **3. Anträge**

#### **3.1. Beschluss**

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat zu beschliessen:

1. Das Gesetz über den Bevölkerungsschutz im Kanton Basel-Landschaft.
2. Ziffer 1 untersteht dem obligatorischen bzw. fakultativen Referendum gemäss §§ 30 und 31 der Kantonsverfassung.

Liestal, 8. Dezember 2020

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Dr. Anton Lauber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich

### **4. Anhang**

- Entwurf Landratsbeschluss
- Entwurf Gesetz
- Synopse Gesetz
- Auswertung Vernehmlassung

## **Landratsbeschluss**

### **über die Revision des Gesetzes über den Bevölkerungsschutz im Kanton Basel-Landschaft**

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Das Gesetz über den Bevölkerungsschutz im Kanton Basel-Landschaft wird gemäss Beilage geschlossen.
2. Ziffer 1 untersteht dem obligatorischen bzw. fakultativen Referendum gemäss §§ 30 und 31 der Kantonsverfassung.
3. Das Gesetz über den Bevölkerungsschutz im Kanton Basel-Landschaft tritt unter der Bedingung in Kraft, dass auch das Gesetz über den Zivilschutz im Kanton Basel-Landschaft vom Landrat respektive von den Stimmberechtigten des Kantons Basel-Landschaft in der Volksabstimmung beschlossen wird.

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt!

Im Namen des Landrats

Der Präsident:

Die Landschreiberin: