

**Bericht und Antrag  
des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen  
an den Kantonsrat  
betreffend Bevölkerungsschutzgesetz (BevSG) und  
Zivilschutzgesetz (ZSG)**

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen einen Bericht und Antrag betreffend Bevölkerungsschutzgesetz (BevSG) und Zivilschutzgesetz (ZSG). Damit wird das Gesetz über Organisation und Schutzmassnahmen bei ausserordentlichen Ereignissen vom 26. Juni 1995 (Katastrophen- und Nothilfegesetz, KNG, SHR 500.100) totalrevidiert. Dem Entwurf im Anhang schicken wir folgende Erläuterungen voraus:

**1. Ausgangslage**

**1.1 Revisionsbedarf**

Seit Inkraftsetzung des geltenden Katastrophen- und Nothilfegesetzes am 26. November 1995 veränderte sich die sicherheitspolitische Lage und damit der Bevölkerungs- und Zivilschutz grundlegend. Im Fokus steht heute weniger der Krieg im herkömmlichen Sinn, sondern die Bewältigung von Grossereignissen, Katastrophen und Notlagen wie Terroranschläge, Pandemien, Hochwasserereignisse und Erdbeben. 2004 trat deshalb das Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz vom 4. Oktober 2002 (Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz, BZG, SR 520.1) in Kraft, welches das Verbundsystem Bevölkerungsschutz einführte. Die folgenden Teilrevisionen des Bundes optimierten dieses System aufgrund der bisher gemachten Erfahrungen. Namentlich erfolgten Anpassungen im Bereich der Einsätze und Ausbildungsdienste im Zivilschutz, im Bereich der Materialbeschaffung und -bewirtschaftung, bei den Schutzbauten, bei den Datenführungssystemen sowie der Alarmierung und Warnung. Auf kantonaler Ebene betreffen die nennenswertesten Änderungen zum einen das Gesetz über den Brandschutz und die Feuerwehr vom 8. Dezember 2003 (SHR 550.100), welches 2005 in Kraft trat. Zum anderen wurde die kantonale Führungsstruktur angepasst und der Zivilschutz funktional und strukturell vom Bevölkerungsschutz getrennt. Mit der vorliegenden Gesetzesrevision sollen die erforderlichen Anpassungen umgesetzt und der Bevölkerungsschutz und der Zivilschutz in zwei separaten Erlassen Niederschlag finden.

**1.2 Entwicklung des Bevölkerungsschutzes auf Bundesebene**

Im Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 7. Juni 1999 wurden die veränderte sicherheitspolitische Lage der Schweiz beschrieben und Anpas-

sungen der sicherheitspolitischen Instrumente gefordert. Im Vordergrund stand nicht mehr die Bedrohung durch einen bewaffneten Konflikt. Die in der Folge vorgenommene neue Ausrichtung auf Katastrophen und Notlagen sowie eine engere Zusammenarbeit zwischen den Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes (primär die Blaulichtorganisationen Polizei, Feuerwehr und Gesundheitswesen, bei einem grösseren Ereignis zudem die technischen Betriebe und der Zivilschutz) führte schliesslich zur Schaffung einer neuen bundesgesetzlichen Grundlage, dem Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz vom 4. Oktober 2002.

Der Bevölkerungsschutz bezweckt, die Bevölkerung und ihre Lebensgrundlagen bei Katastrophen und in Notlagen sowie im Falle bewaffneter Konflikte zu schützen sowie zur Begrenzung und Bewältigung von Schadenereignissen beizutragen (Art. 2 BZG). Hierfür ist er als ein modulares Verbundsystem aufgebaut, in welchem als Partnerorganisationen zusammenarbeiten (Art. 3 BZG):

- die Polizei zur Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung;
- die Feuerwehr für die Rettung und die allgemeine Schadenwehr;
- das Gesundheitswesen, einschliesslich des sanitätsdienstlichen Rettungswesens, zur medizinischen Versorgung der Bevölkerung;
- die technischen Betriebe zur Gewährleistung der technischen Infrastruktur, insbesondere der Elektrizitäts-, Wasser- und Gasversorgung, der Entsorgung sowie der Verkehrsverbindungen und der Informations- und Kommunikationsinfrastruktur;
- der Zivilschutz zum Schutz der Bevölkerung, zur Betreuung von schutzsuchenden Personen, zum Schutz der Kulturgüter, zur Unterstützung der Führungsorgane und der andern Partnerorganisationen sowie für Instandstellungsarbeiten und für Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft.

Das bisherige Nebeneinander der verschiedenen Partnerorganisationen wurde in eine enge Kooperation umgewandelt, die Synergien konsequenter nutzt und Doppelspurigkeiten durch eine klare Zuordnung der Aufgaben an die einzelnen Partner des Bevölkerungsschutzes eingrenzt. Geführt und koordiniert werden die Einsätze von den kantonalen, regionalen und kommunalen Führungsorganen und den Einsatzkräften vor Ort. Die Bevölkerung wird mit dem Alarmierungssystem (Polyalert und Sirenen) gewarnt. Von Bevölkerungsschutz wird somit gesprochen, wenn ein Ereignis die Partnerorganisationen gemeinsam betrifft und unter der Führung der gemeinsamen Krisenorgane bewältigt wird.

Zuständig für den Vollzug der Bevölkerungsschutzgesetzgebung sind grundsätzlich die Kantone, die den Bevölkerungsschutz in Zusammenarbeit mit den Gemeinden und Regionen nach den jeweiligen Bedürfnissen gestalten. Ihnen obliegen die Organisation des Bevölkerungsschutzes, insbesondere die Rekrutierung und die Ausbildung der Dienstpflichtigen, die Kompetenzen für die Planung, Umsetzung und Führung der Partnerorganisationen. Im Zuständigkeitsbereich des Bundes liegen weiterhin die noch nötigen Massnahmen mit Blick auf einen bewaffneten Konflikt sowie für bestimmte, auf Bundesebene relevante Katastrophen (z. B. erhöhte Radioaktivität, Notfälle bei Stauanlagen, Tierseuchen und Epidemien). Der Bund stellt den Kantonen zudem spezialisierte Mittel zur Verfügung. Die Finanzierung richtet sich grundsätzlich nach der Aufgabenzuteilung.

Ende 2014 fand die Sicherheitsverbandsübung 2014 (SVU 14) statt, die eine nationale Notlage festlegte, indem eine Pandemie und eine Strommangellage zusammentrafen. Teilnehmende waren die politischen Entscheidungsträger, die strategischen Führungs- und Koordinationsorgane des Bundes, der Kantone und Städte, die Armee sowie Grossverteiler und Netzbetreiber. Die Auswertung der SVU 14 zeigte Handlungsbedarf zur verbesserten Wirksamkeit der Reaktionsfähigkeit etwa hinsichtlich der Zusammenarbeit, Information und Kommunikation, Ressourcenmanagement, Weiter- und Ausbildung sowie kritischen Infrastrukturen.

Seit dem 26. Oktober 2015 liegt nun der Entwurf des aktuellen sicherheitspolitischen Berichts des Bundesrates vor. Seit dem letzten Bericht vom 23. Juni 2010 ergaben sich demnach einschneidende Veränderungen im sicherheitspolitischen Umfeld der Schweiz. Dies gilt insbesondere für das schlechtere Verhältnis zwischen dem Westen und Russland, die Verschärfung der Bedrohung durch den islamistischen Terrorismus sowie die vom Cyberspace ausgehenden Gefahren. Die Ausrichtung der sicherheitspolitischen Instrumente stimmt aber grundsätzlich und die teilweise laufenden Anpassungen und Umsetzungsarbeiten zielen in die richtige Richtung. Im Bevölkerungsschutz geht es um die Umsetzung der Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+. Diese verlangt, aufbauend auf den Erkenntnissen der SVU 2014, eine stärkere Koordination zwischen den verschiedenen Partnerorganisationen auf gesamtschweizerischer Ebene, klaren Ansprechstellen und einer Überprüfung der Zusammenarbeit sowie des Dienstpflichtsystems. Der Sicherheitsverbund Schweiz soll weiterentwickelt werden. In gemeinsamen Übungen wie der SVU 14 soll das Zusammenwirken der politischen und operativen Führungsorgane aller Stufen geschult werden.

### **1.3 Die Rolle des Zivilschutzes im Verbundsystem**

Dem Zivilschutz kommt im Verbundsystem Bevölkerungsschutz eine besondere Rolle zu, da er auf einer nationalen Dienstpflicht basiert, die in der Bundesverfassung verankert ist (Art. 61 BV) und die Gesetzgebung Sache des Bundes ist, während die Bereiche der Partnerorganisationen kantonrechtlich zu ordnen sind. Für die Umsetzung und Organisation des Zivilschutzes sind die Kantone verantwortlich.

Die Aufgaben des Zivilschutzes sind im eidgenössischen Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz und der ausführenden Zivilschutzverordnung vom 5. Dezember 2003 (SR 520.11) definiert. Der Zivilschutz ist bei Katastrophen, Notlagen aber auch bewaffneten Konflikten für den Schutz der Bevölkerung, die Betreuung von schutzsuchenden Personen, den Kulturgüterschutz, die Unterstützung der Führungsorgane und der anderen Partnerorganisationen sowie für Instandstellungsarbeiten zuständig. Er positioniert sich im Verbundsystem grundsätzlich als sogenanntes «Schwergewichtsmittel der zweiten Staffel», um die notwendige Durchhaltefähigkeit der anderen Partnerorganisationen bei grossen und lang andauernden Katastrophen und Notlagen zu erhöhen. Er lässt sich auch unterstützend im kombinierten Einsatz von Feuerwehr und Polizei als Ersteinsatzmittel einsetzen, sofern die ordentlichen Ressourcen nicht mehr ausreichen.

## **2. Situation im Kanton Schaffhausen**

### **2.1 Geltende rechtliche Grundlagen im Kanton Schaffhausen**

Der Bevölkerungsschutz basiert im Kanton Schaffhausen im Wesentlichen auf dem Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz, dem kantonalen Katastrophen- und Nothilfegesetz und der kantonalen Verordnung über die Organisation und Schutzmassnahmen bei ausserordentlichen Ereignissen vom 28. Oktober 1997 (Katastrophen- und Nothilfeverordnung, KNV, SHR 500.101). Das Katastrophen- und Nothilfegesetz führt zusammen mit der Verordnung über den Zivilschutz vom 5. Dezember 2003 (Zivilschutzverordnung, ZSV, SR 520.11) den Bereich Zivilschutz näher aus.

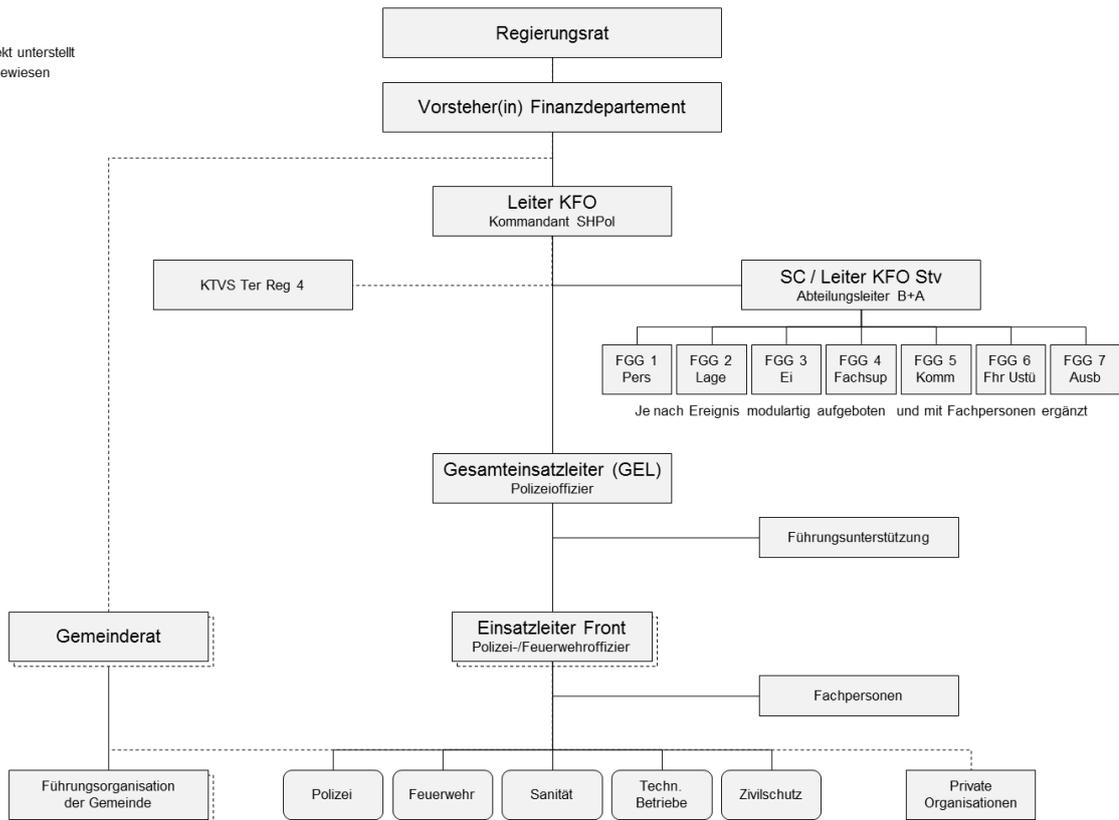
Die gesetzlichen Grundlagen der Partnerorganisationen finden sich für die Polizei im Polizeigesetz vom 21. Februar 2000 (SHR 354.100), für die Feuerwehr im Gesetz über den Brandschutz und die Feuerwehr vom 8. Dezember 2003 (SHR 550.100), für das Gesundheitswesen im Gesundheitsgesetz vom 21. Mai 2012 (GesG, SHR 810.100) sowie in den ausführenden Verordnungen. Die zahlreichen technischen Betriebe stützen sich auf unterschiedliche Gesetze ab, wie das Elektrizitätsgesetz vom 24. Januar 2000 (SHR 731.100), das Strassengesetz vom 18. Februar 1980 (SHR 725.100) usw.

### **2.2 Neuausrichtung der kantonalen Führungsorganisation**

In der Vergangenheit zeigte sich die vorgesehene Organisations- und Führungsstruktur als schwerfällig. Zur Unterstützung bei der Bewältigung ausserordentlicher Ereignisse steht den Behörden gemäss geltendem Recht ein Führungsstab zur Seite (Art. 15 ff. KNG). Eine genauere Umschreibung der Einsatzleitung und des kantonalen Führungsstabes ergibt sich aus der Katastrophen- und Nothilfeverordnung (§§ 7 ff.). Zwar soll fortan auf Gesetzesstufe weiterhin nur die Grundsatzregelung geführt werden, während die Regelung der Organisation und der Aufgaben der neuen Führungsorganisation stufengerecht auf Verordnungsstufe erfolgen wird. Zum besseren Verständnis der neuen Strukturen werden die wichtigsten Änderungen an dieser Stelle aber erläutert:

Bis anhin existierte auf kantonalen Ebene ein Führungsstab, dessen Stabschef direkt dem Vorsteher bzw. der Vorsteherin des Finanzdepartements in der Funktion des Leiters bzw. der Leiterin des kantonalen Führungsstabes unterstellt war. Der Stabschef führte somit gleichzeitig seinen Stab und indirekt die Einsatzkräfte. Ausserdem übernahm der Regierungsrat mit der Funktion des Leiters des kantonalen Führungsstabes eine operative Rolle. In der praktischen Umsetzung waren diese Strukturen schwierig. In der neuen Struktur, der kantonalen Führungsorganisation (KFO), wird die oberste strategische Ebene mit dem Regierungsrat und dem/der Vorsteher/in Finanzdepartement von der unteren operativen Ebene unterschieden. Der operativen Ebene steht der Leiter bzw. die Leiterin der KFO vor, welche/r direkt der strategischen Ebene unterstellt ist. Der Leiter bzw. die Leiterin der KFO verfügt über zwei unterschiedliche Instrumente. Einerseits bereitet der Stab KFO die Anträge zuhanden der politischen Ebene vor. Andererseits ist ein Gesamteinsatzleiter für die Führung der Einsatzkräfte zuständig. Weiter steht dem Leiter bzw. der Leiterin der KFO der Verbindungsstab der Territorialregion 4 zur Seite.

— direkt unterstellt  
 - - - - zugewiesen



**Abbildung 1: Struktur der kantonalen Führungsorganisation**

Die operative Führung kommt dem Kommandanten bzw. der Kommandantin der Schaffhauser Polizei zu. Bereits heute obliegt ihm/ihr die Einsatzleitung bei Katastrophen. In der neuen Struktur kommt zur Führung der Einsatzkräfte die Leitung des Führungsstabes hinzu. Mit der angepassten Struktur wird sichergestellt, dass die Polizei in jeder Lage, beginnend bei normalen bis hin zu ausserordentlichen Ereignissen, die Führung inne hat. Die Einsatzleitung Front (Leitung des Schadenplatzes) soll je nach Ereignis an die Feuerwehr abgegeben werden können.

Der Stab KFO besteht aus sieben Führungsgrundgebieten (FGG) – Personelles/Administration/Recht, Lage und Nachrichten, Einsatz und Operationen, Fachsupport und Logistik, Kommunikation/Medien, Führungsunterstützung sowie Ausbildung – mit mindestens je einem Vertreter der fünf Partnerorganisationen, der Staatskanzlei als Kommunikationsabteilung des Regierungsrates sowie des Informatikunternehmens von Kanton und Stadt Schaffhausen. Die Führungsgrundgebiete (Personelles/Administration, Lage/Nachrichten, etc.) traten an die Stelle der Fachbereiche (Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, Werkdienste etc.).

Neben der KFO hat jede Gemeinde weiterhin einen eigenen Führungsstab einzusetzen und dessen Aufgaben und Kompetenzen zu definieren. Dies geschieht in Form von kommunalen Erlassen und Pflichtenheften.

### **2.3 Weitere Organisationen des Bevölkerungsschutzes**

Im geltenden Recht werden die koordinierten Dienste mit ihren Fachbereichen aufgezählt, welche für einen effizienten Einsatz zusammen arbeiten müssen (Art. 31 ff. KNG). Seit der Einführung des Bevölkerungsschutzes als Verbund der fünf Partnerorganisationen sind die koordinierten Dienste jedoch überholt. Ihre Aufgaben erfüllen grundsätzlich die Partnerorganisationen. Beispielsweise wurden die Aufgaben des Koordinationsausschusses Katastrophenhilfe, welcher für die Vorbereitung der bei ausserordentlichen Ereignissen erforderlichen Massnahmen eingesetzt wurde, dem Zivilschutz übertragen. Die koordinierten Dienste sollen deshalb aufgehoben werden.

Eine Ausnahme bildet der koordinierte Sanitätsdienst (KSD). Dessen Aufgabe ist die stufengerechte Koordination des Einsatzes und der Nutzung der personellen, materiellen und einrichtungstechnischen Mittel der zivilen und militärischen Stellen, die mit der Planung, Vorbereitung und Durchführung von sanitätsdienstlichen Massnahmen beauftragt sind (vgl. Verordnung über den Koordinierten Sanitätsdienst vom 27. April 2005, SR 501.31). Ziel der Koordination ist es, die bestmögliche sanitätsdienstliche Versorgung aller Patienten in allen Lagen zu gewährleisten. Für die sanitätsdienstliche Versorgung der Patienten steht das öffentliche Gesundheitswesen, bestehend aus einer Vielzahl von öffentlichen und privaten Institutionen, Personen und Mitteln, zur Verfügung. Die Leitung des KSD obliegt dem Beauftragten des Bundesrates für den KSD, wobei die Kantone und die Organisationen des Rettungswesens bei der Umsetzung und dem Vollzug mitwirken.

### **2.4 Zivilschutz im Kanton Schaffhausen**

Die Kantone regeln die Erfüllung der dem Zivilschutz mit Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz übertragenen Aufgaben. Seit dem am 1. Januar 2004 in Kraft getretenen Änderungen des Katastrophen- und Nothilfegesetzes werden diese Aufgaben vom Kanton wahrgenommen. Er ist zuständig für die Zivilschutzorganisation, den baulichen Zivilschutz und den Kulturgüterschutz. Bestehen blieb die Befugnis der Gemeinden zum Aufgebot sowie – gestützt auf die bundesrechtlichen Vorgaben – ihr Einbezug im Bereich der Schutzbauten und der Alarmierung, wobei der Bund letztere Aufgabe direkt dem Bevölkerungsschutz und nicht einer Partnerorganisation zuordnet. An der bestehenden Aufgabenteilung wird mit der vorliegenden Revision festgehalten.

Die Zivilschutzorganisation ist verantwortlich für die Ausbildung und Einsätze der Angehörigen des Zivilschutzes im Kanton und führt die periodische Kontrolle der Schutzanlagen durch. Der bauliche Zivilschutz steuert und überprüft den Bau der Schutzbauten sowie die Zuweisungsplanung der Schutzplätze. Schliesslich werden im Kulturgüterschutz die zu schützenden Kulturgüter dokumentiert, deren Besitzer beraten und die Planung der Rettungseinsätze der Kulturgüter sichergestellt. Hierzu wird mit der Dienststelle Denkmalpflege, dem Staatsarchiv und weiteren Fachpersonen zusammengearbeitet. Betraut mit diesen Aufgaben war innerhalb der Verwaltungsorganisation bis Ende 2013 das Amt für Militär und Zivilschutz. Per 1. Juni 2014 gliederte der Regierungsrat die Dienststelle Bevölkerungsschutz und Armee zur optimalen Nutzung von Synergien als eigenständige Abteilung in die Organisation der Schaffhauser Polizei ein.

### 3. Schaffung zweier Gesetze

Auf Bundesebene entschied sich der Bundesrat – entgegen der mehrheitlich ablehnenden Haltung der Vernehmlassungsteilnehmer – für die Schaffung lediglich eines Gesetzes für den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz. Durch den Zusammenschluss will der Bund die Idee und das Konzept des Bevölkerungsschutzes als Verbundsystem verankert haben.

Auf kantonaler Ebene drängt sich indessen eine gesetzgeberische Trennung der beiden Bereiche auf, um den Zivilschutz als Partnerorganisation zu stärken. Die Schaffung zweier Gesetze führt zu einem besseren Verständnis und einer klareren Rollenverteilung zwischen dem Bevölkerungsschutz und Zivilschutz und setzt letzteren auf die gleiche Ebene mit den anderen Partnerorganisationen Polizei, Feuerwehr, Sanitätsdienste und Technische Dienste (vgl. Abbildung 1). Im Bevölkerungsschutzgesetz sollen alle Massnahmen zur Vorbereitung und Bewältigung von Katastrophen und Notlagen geregelt werden, d. h. die Aufgaben der Partnerorganisationen, der Gemeinden und des Kantons. Das Zivilschutzgesetz soll dagegen die Struktur und Aufgaben der kantonalen Zivilschutzorganisation, die Zivilschutzbauten und den Kulturgüterschutz zum Inhalt haben.

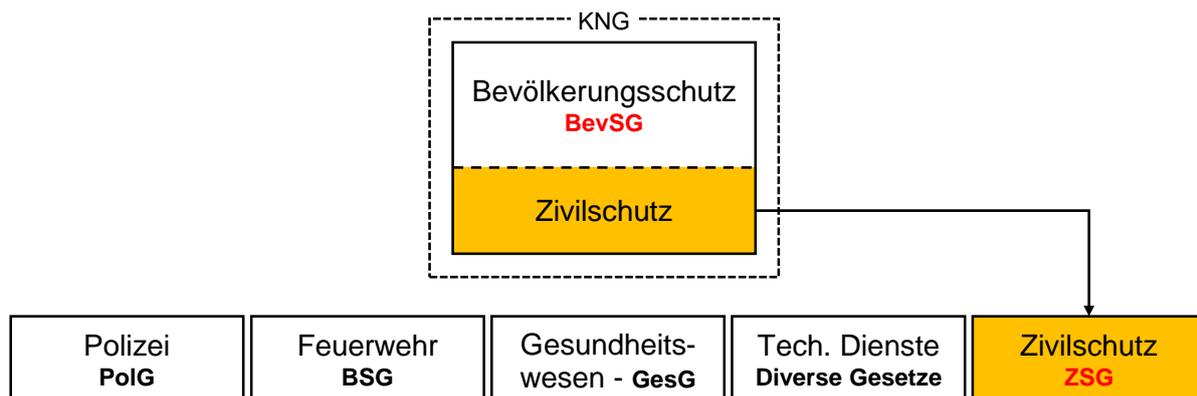


Abbildung 2: Schematische Darstellung der neuen Gesetzeslage

### 4. Auswirkungen

Die vorliegende Revision bewirkt weder für den Kanton noch für die Gemeinden direkt einen Anstieg an Kosten oder höhere Personalaufwände. Allerdings muss bedacht werden, dass der Bevölkerungsschutz als Verbundsystem stark an Bedeutung gewonnen hat. Im Bereich der Koordination nehmen die Handlungsfelder sowie die Komplexität der Themen stark zu. Aufgrund dessen können aktuell im Kanton Schaffhausen nicht mehr alle Vorgaben von Bund und Kantonen eingehalten bzw. umgesetzt werden. Ebenso ist bei der Partnerorganisation Zivilschutz die Tätigkeit ausgeweitet worden. Zahlreiche Spezialeinsätze wie Betreuung von Flüchtlingen oder Führungsunterstützung binden die Kräfte. Auch die gestiegene Erwartung an die Professionalität aus der Bevölkerung hat Folgen, etwa bei der Zunahme der Schulungszeiten der Schutzdienstpflichtigen. Hinzu kommt, dass die anstehenden Investitionen in Infrastrukturen sowie die vom Bund initiierten Projekte in den nächsten Jahren vor allem beim Kanton Mehraufwendungen verursachen werden (z. B. POLYCOM Erneuerung, POLYALERT Erneuerung, Sicheres Datenverbundnetz, Schutzanlagen, Materialplattform usw.).

## 5. Vernehmlassungsverfahren

Am 14. Oktober 2014 ermächtigte der Regierungsrat das Finanzdepartement, eine Vorlage betreffend Bevölkerungsschutzgesetz (BevSG) und Zivilschutzgesetz (ZSG) bei den Departementen und der Staatskanzlei, dem Obergericht, der Stadt Schaffhausen, der Gemeinde Neuhausen am Rheinfall, dem Verband der Gemeindepräsidentinnen und -präsidenten sowie dem Datenschutzbeauftragten in die Vernehmlassung zu geben. Es gingen 15 Stellungnahmen ein. Die Vernehmlassungsworten haben gezeigt, dass die Änderungen grossmehrheitlich gutgeheissen werden und der Kanton Schaffhausen mit seiner Vorlage auf einem gangbaren Weg ist. Die Änderungsanregungen fanden grösstenteils Berücksichtigung.

Gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf zum Bevölkerungsschutzgesetz wurde die Definition der Einsatzmöglichkeiten (Lagebegriff) angepasst. Auf den wiederholenden Aufgabenbeschrieb der einzelnen Partnerorganisationen konnte verzichtet werden. Präziser umschrieben werden musste dafür, in Anlehnung an das geltende Recht und die Praxis anderer Kantone, wer zum Gesundheitswesen zählt. Das Gesundheitswesen ist im Unterschied zu den anderen Partnerorganisationen keine genau abgegrenzte Organisationseinheit. Für die Mitglieder der Führungsorganisationen wurde die Mitwirkungszeit auf die ordentliche Amtsdauer begrenzt mit der Möglichkeit zur Wiederwahl. Vorgeesehen ist nun auch für Gemeinden die Möglichkeit, die Bevölkerung bei bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen – unter bestimmten Voraussetzungen – anzubieten. Kontrovers beurteilt wurde die Frage zur Aufteilung der Kosten im Zusammenhang mit Informations- und Kommunikationstechnologien nach einem Verteilschlüssel. Auf diese Möglichkeit wurde daher verzichtet. Jedes Gemeinwesen soll grundsätzlich diejenigen Aufgaben finanzieren, für die es nach diesem Gesetz zuständig ist.

Im Vernehmlassungsentwurf des Zivilschutzgesetzes fanden sich noch die namentliche Erwähnung der zuständigen Abteilung, der Abteilung Bevölkerungsschutz und Armee der Schaffhauser Polizei, und deren Struktur. Da die Zuweisung der einzelnen Sachgebiete dem Regierungsrat obliegt und die verschiedenen Einheiten weiterhin flexibel auf die jeweiligen Bedürfnisse ausgerichtet werden können sollen, soll die nähere Aufteilung der Kompetenzen auf die Verwaltungsorganisation auf dem Verordnungsweg erfolgen. Entsprechend wurde auch die Verpflichtung zur Zusammenarbeit zwischen der Abteilung Bevölkerungsschutz und Armee, der Denkmalpflege, dem Staatsarchiv und weiteren Fachpersonen gestrichen. Ergänzend aufgenommen wurden dafür neu – in Ausführung des Bundesrechts und in Anlehnung an das geltende Katastrophen- und Nothilfegesetz – Bestimmungen zum Material, der Aus- und Weiterbildung sowie eine Regelung zu den Schadenersatzansprüchen.

Weitere Anpassungen betrafen die Strafbestimmungen, welche im Widerspruch zum übergeordneten Recht standen, die Terminologie, eine klarere Gliederung und Verweise der beiden Erlassentwürfe.

Nicht entsprochen wurde dem vereinzelt vorgebrachten Anliegen nach weitergehenden Befugnissen der Gemeinden im Bereich des Bevölkerungs- und Zivilschutzes. Seit der Revision des Katastrophen- und Nothilfegesetzes von 2003 ist der Zivilschutz eine kantonale Aufgabe (vgl. 2.4). Zugleich macht es Sinn, den Bevölkerungsschutz bis zu einem gewissen Grad kantonale zu organisieren. Können die Gemeinden bevölkerungsschutzrelevante Ereignisse nicht mehr bewältigen, kommt der Kanton zum Einsatz, was wiederum den Gemeinden zu Gute kommt. Bedürfnisse der Gemeinden, etwa bei der Dienstpflicht, können daher auch nicht vorrangig gegenüber denen des Kantons sein.

## **6. Erläuterungen zu den Bestimmungen des Bevölkerungsschutzgesetzes**

Der Entwurf des Bevölkerungsschutzgesetzes (BevSG) ist in sechs Abschnitte gegliedert: Die allgemeinen Bestimmungen, die Vorbeuge von bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen, deren Bewältigung, die Regelung der Kostentragung, Bestimmungen zur Rechtspflege und schliesslich die Schlussbestimmungen.

### **A. Allgemeine Bestimmungen (Art. 1 – 3)**

#### **Art. 1 Gegenstand**

Art. 1 hält fest, dass das Bevölkerungsschutzgesetz die Vorbereitung und Bewältigung von Einsätzen zugunsten des Bevölkerungsschutzes, insbesondere die Zuständigkeiten, die Führungsorganisationen, die Zusammenarbeit der Partnerorganisationen und die Finanzierung regelt. Ausserdem schafft das Gesetz die Grundlagen für den Vollzug der Bundesgesetzgebung über den Bevölkerungsschutz und die wirtschaftliche Landesversorgung.

#### **Art. 2 Bevölkerungsschutzrelevantes Ereignis**

Die herkömmliche Ausrichtung des Bevölkerungsschutzes auf Katastrophen und Notlagen entspricht nicht mehr den gebräuchlichen Begrifflichkeiten auf Bundesebene. Für das Zusammenwirken im Verbund zwischen Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes und Führungsorganen unterscheidet der Bund heute zwischen normalen, besonderen und ausserordentlichen Lagen. Die Vernehmlassungsvorlage knüpfte an diesem Verständnis an. Da diese Begriffe aber selbst eine Erklärung benötigen und im Sicherheitsbereich unterschiedlich verstanden werden, werden die Einsatzmöglichkeiten nun nicht über den Begriff der Lage definiert. Es soll vom bevölkerungsschutzrelevanten Ereignis ausgegangen werden. Dies erlaubt eine flexible Auslegung im Einklang mit dem Begriffsverständnis des Bundes. Somit kommen die Führungsorganisationen mit ihren Partnerorganisationen zum Einsatz, wenn die anstehenden Aufgaben nicht mehr mit den ordentlichen Mitteln und Abläufen der betroffenen Gemeinschaft bewältigt werden können. Darunter fallen auch Grossereignisse, die nicht die Qualität von Katastrophen und Notlagen erreichen (z. B. lokale Überschwemmung).

Eine «betroffene Gemeinschaft» kann eine Gemeinde, eine Region oder der ganze Kanton sein, wobei die Mittel je nach dem auf kommunaler (z. B. technische Betriebe), regionaler (z. B. Feuerwehren) oder kantonaler (z. B. Polizei) Ebene organisiert sind.

Im Gegensatz zum geltenden Katastrophen- und Nothilfegesetz wird auf die Begriffe Brand-, Not- oder Störfälle verzichtet, zumal die Brand- und Notfälle nicht immer Grossereignisse im Sinne dieses Gesetzes sein müssen. Anlässlich der Schaffung des Katastrophen- und Nothilfegesetzes entschied der Kantonsrat respektive die vorberatende Kommission, den Brandfall in diesem Erlass zu regeln, da Schaffhausen zu diesem Zeitpunkt über kein kantonales Feuerwehrgesetz verfügte und die Zusammenarbeit zwischen den kommunalen Feuerwehren sowie die Kostenabwälzung nicht geregelt waren. Mit der Einführung des Brandschutzgesetzes schloss der Gesetzgeber diese Lücke, weshalb eine besondere Erwähnung des Brandfalls obsolet geworden ist. Auch der Störfall muss nicht mehr länger explizit erwähnt werden, da er entweder nicht das Ausmass im Sinne dieses Gesetzes annimmt oder dann aber zu einem bevölkerungsschutzrelevanten Ereignis wird. Schliesslich kann auf die bisherige Erwähnung von kriegerischen oder kriegsähnlichen Ereignissen verzichtet werden. Solche fallen in die Zuständigkeit des Bundes (vgl. Art. 27 BZG).

### **Art. 3 Partnerorganisationen**

Der bundesrechtlich umschriebene Gedanke der Zusammenarbeit der Bevölkerungsschutz-Partnerorganisationen im Verbund wird wiederholt. Anschliessend werden die fünf Kategorien (Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, Technische Betriebe und Zivilschutz) aufgezählt und es wird präzisiert, wer diese im Kanton Schaffhausen sind.

## **B. Vorbeuge für bevölkerungsschutzrelevante Ereignisse (Art. 4 – 12)**

### **Art. 4 Zuständigkeiten des Kantons**

Diese Bestimmung definiert die Zuständigkeiten des Kantons nach geltendem Recht (Art. 9 KNG). Der Kanton ist für die Vorbeugemassnahmen zur Bewältigung von bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen verantwortlich, soweit diese das Gebiet mehrerer Gemeinden betreffen, sie ausserhalb der kommunalen Aufgabenbereiche liegen oder mit den örtlichen Mitteln und der nachbarlichen Hilfe allein nicht getroffen werden können. Zudem stellt er die Koordination der Organisationen aller Stufen sowie mit dem Ausland sicher und sorgt für die erforderlichen Mittel, baulichen Anlagen und Einsatzplanung. Nicht mehr speziell erwähnt wird die Kompetenz des Regierungsrates zur Erklärung des Katastrophenfalles und des Notstandes. Diese Kompetenz ergibt sich bereits aus Art. 68 der Kantonsverfassung.

### **Art. 5 Zuständigkeiten der Gemeinden**

Wie gehabt (vgl. Art. 10 KNG), schaffen die Gemeinden vorbeugend die zur Bewältigung von bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen notwendigen Organisationen, Strukturen und Erlasse (z. B. Führungsorgane, Pikettdienste), um ihre Aufgaben zu gewährleisten. Wenn einzelne Gemeinden ihren Aufgaben nicht oder nur ungenügend nachkommen können, besteht die Möglichkeit eines Zusammenschlusses. Der Regierungsrat kann auch eine Zusammenarbeit anordnen. Die Gemeinden müssen ihre Aufgaben gemäss Art. 2 Gemeindegesetz vom 17. August 1998 (SHR 120.100) im Grunde ständig erfüllen können. Im Falle eines bevölkerungsschutzrelevanten Ereignisses wird von

ihnen vor allem erwartet, dass die Gemeindeführung und -verwaltung aufrecht erhalten bleiben, die Bevölkerung informiert wird, die kommunalpolizeilichen Aufgaben minimal erfüllt werden, die Wasserversorgung gewährleistet und die wichtigsten Verkehrswege befahrbar sind, die Entsorgung, das Bestattungswesen sowie die Kadaverbeseitigung funktionieren und die Einsatzleitung Front in allen Belangen unterstützt wird.

#### **Art. 6 Kantonale Führungsorganisation**

Der Kanton und die Gemeinden setzen ein Führungsorgan ein, das im Falle eines bevölkerungsschutzrelevanten Ereignisses die zivile Führung sicherstellen kann (vgl. 16 ff. KNG). Im Kanton wird dieses neu kantonale Führungsorganisation (KFO) genannt. Der Regierungsrat wählt die Mitglieder der Stäbe, wobei die Mitwirkung in einem Führungsorgan grundsätzlich freiwillig und für eine verfassungsmässige Amtsdauer (vier Jahre) erfolgt. Für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Kantons sowie besonders qualifizierte Personen (u. a. Medizinalpersonen), die nicht oder nicht mehr schutzdienstpflichtig sind, kann eine Dienstpflicht verfügt werden. Damit wird sichergestellt, dass das notwendige Fachwissen in den Führungsorganen vertreten bzw. abrufbar ist. Von ihr muss aber zurückhaltend Gebrauch gemacht werden. Sie ist als letztes Mittel gedacht, wenn zugunsten des Gemeinwohls keine andere Lösung in Aussicht steht.

#### **Art. 7 Führungsorgane der Gemeinden**

Zur Sicherstellung der zivilen Führung im Falle eines bevölkerungsschutzrelevanten Ereignisses bestimmen die Gemeinden ebenfalls ein Führungsorgan und regeln dessen Zuständigkeiten (vgl. Art. 16 ff. KNG). Das kommunale Führungsorgan wird in der Regel Gemeindeführungsstab (GFS) genannt. Die vorgesehene Definition belässt grosse Freiheit im Organisationsgrad, sodass es den Gemeinden weiterhin möglich ist, den Führungsstab aus den Gemeinderäten und einzelnen zusätzlichen Personen zu bilden. Innerhalb der Gemeinde verfügen die Gemeinderäte über dieselben Kompetenzen wie der Regierungsrat. Somit steht ihnen auch das Recht zur Anordnung einer Dienstpflicht zu.

Zur Sicherstellung der Fach- und Führungskompetenz kann der Zusammenschluss mehrerer Gemeinden in Regionale Führungsstäbe sinnvoll sein.

#### **Art. 8 Aus- und Weiterbildung**

Die Aus- und Weiterbildung der Führungsorgane wird in Anlehnung an das geltende Recht vorgesehen (vgl. Art. 16 Abs. 3 und Art. 18 Abs. 4 KNG). Eine kontinuierliche Aus- und Weiterbildung ist für die Einsatzbereitschaft von zentraler Bedeutung. Sowohl der Kanton als auch die Gemeinden werden deshalb verpflichtet, diese sicherzustellen. Neu aufgenommen wurde die Pflicht, Übungen durchzuführen. Übungen sind die beste Ausbildungsmöglichkeit und heute bereits Usus.

#### **Art. 9 Führungsinfrastrukturen, Informations- und Kommunikationstechnologien**

Der wesentliche Inhalt wurde aus dem geltenden Recht übernommen (Art. 16 Abs. 3 KNG). Der Kanton und die Gemeinden sind zur Sicherstellung der Einsatzbereitschaft ihrer Führungsorgane

verantwortlich, die notwendigen Führungseinrichtungen bereitzustellen. Es muss sichergestellt werden, dass die Führung und Kommunikation auch im Krisenfall (z. B. Stromausfall) sichergestellt ist. Neu zugefügt wurde, dass die Partnerorganisationen aufgefordert werden, ihre Führungsmittel aufeinander abzustimmen. Dies betrifft insbesondere die Blaulichtorganisationen, welche über die gleichen bzw. kompatiblen Kommunikationsmittel (z. B. POLYCOM) sowie Lagesysteme verfügen sollten.

#### **Art. 10 Erreichbarkeit und Einsatzbereitschaft**

Gemäss diesem Artikel müssen die Partnerorganisationen innerhalb ihrer Organisation wie bisher die ständige Erreichbarkeit und Einsatzbereitschaft sicherstellen. Unter der Einsatzbereitschaft werden die Vorbereitungen bezüglich Materialbereitstellung sowie die Aufgebotsmöglichkeit von Personen und deren Ausbildung verstanden. Der kantonale Pikettdienst der Koordinierten Dienste wird auf die der heutigen Organisation angepassten Fachbereiche adaptiert (vgl. Art. 22 KNG). Während Organisationen wie die Feuerwehr und der Zivilschutz bei der Truppe keinen eigentlichen Pikettdienst, sondern nur eine «Alarmierung der Masse» kennen, müssen kleinere Organisationen, wie z. B. das Tiefbauamt, die ständige Erreichbarkeit und Einsatzbereitschaft mittels Pikettdiensten garantieren. Der Regierungsrat regelt das Nähere, er legt die erforderlichen Pikettdienste fest.

#### **Art. 11 Koordinierter Sanitätsdienst**

Der koordinierte Sanitätsdienst hat zum Ziel, jederzeit durch effiziente Koordination eine bestmögliche sanitätsdienstliche Versorgung zu gewährleisten (vgl. Art. 32 KNG). Art. 3 lit. c listet die zahlreichen Partner im koordinierten Sanitätsdienst auf. Diese haben in geeigneter Weise Organisationsformen für den Einsatz von Sanitätspersonal, sanitätsdienstlichen Einrichtungen und Rettungspersonal zu bilden sowie Vorräte an Medikamenten und Sanitätsmaterial zu halten. Nicht alle Adressaten der Partnerorganisation Gesundheitswesen eignen sich für diese Aufgaben in gleicher Weise. Angesprochen sind, wie nach geltendem Recht (vgl. § 38 KNV) primär die Spitäler Schaffhausen und die Privatkliniken. Der Regierungsrat kann zu diesem Zweck Vorschriften über die Organisationsformen, die Erfassung und Ausbildung des benötigten Personals und die Vorratshaltung von Sanitätsmaterial und Medikamenten erlassen. Er kann ausserdem über die öffentlichen und privaten Spitäler, Kliniken und Heime verfügen und die freie Arzt- und Spitalwahl aufheben.

#### **Art. 12 Wirtschaftliche Landesversorgung**

Der Artikel über die kantonale wirtschaftliche Landesversorgung bleibt unverändert bestehen (vgl. Art. 34 KNG). Demzufolge schafft der Kanton eine Zentralstelle für wirtschaftliche Landesversorgung und die Gemeinden führen eine Stelle für wirtschaftliche Landesversorgung. Sie bezeichnen einen verantwortlichen Leiter und Stellvertreter. Bei Notlagen, welche die Elektrizität oder die Logistik betreffen, ist der Bund federführend. Auf Kantonsebene kommt die wirtschaftliche Landesversorgung vorwiegend bei absehbaren und nicht akuten Notlagen zum Tragen, wie z. B. Treibstoff- oder Lebensmittelverknappung.

## **C. Bewältigung von bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen (Art. 13 – 19)**

### **Art. 13 Einsatzgrundsätze der Gemeinden**

Bevölkerungsschutzrelevante Ereignisse entwickeln sich häufig aus kleinen Ereignissen. An dem grundsätzlich bewährten Prinzip des Aufbaus gemäss Art. 11 KNG von unten nach oben wird deshalb festgehalten. Die Gemeinden setzen ihre Organisationen ein, soweit die örtlichen Mittel einschliesslich der nachbarlichen Hilfe oder der Beizug privater Organisationen ausreichen und nicht das Gebiet mehrerer Gemeinden betroffen ist. Es handelt sich um Fälle mit lokalem Charakter, wo die Regierungstätigkeit höchstens sektoriell betroffen ist. Nicht betroffene Gemeinden stellen ihre Organisationen für die Nachbarschaftshilfe zur Verfügung. Nebst den üblichen Einsatzmitteln kann auch der Zivilschutz hinzugezogen werden. Die Einsatzgrundsätze der Zivilschutzformationen werden im neuen Zivilschutzgesetz geregelt.

Sollte zwischen dem Kanton – dem Regierungsrat oder der KFO – und den Gemeinden die Verbindung nicht aufrechterhalten werden können, übernehmen die Gemeinden im Rahmen ihrer Möglichkeiten und Mittel zusätzlich die kantonalen Aufgaben und Verantwortlichkeiten.

### **Art. 14 Einsatzgrundsätze des Kantons**

Reichen bei bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen die örtlichen Mittel einschliesslich der Nachbarschaftshilfe nicht aus oder ist das Gebiet mehrerer Gemeinden betroffen, kann der Kanton die Führung übernehmen. Die Regierung beauftragt in diesem Fall die KFO mit der zivilen Führung. Sie wird das Verfahren näher regeln. Die KFO koordiniert den Einsatz der öffentlichen und privaten Organisationen von Kanton und Gemeinden sowie der vom Bund, den Nachbarkantonen und dem Ausland zur Verfügung gestellten Mittel.

### **Art. 15 Kompetenzen**

Die einzelnen Organisationen erfüllen ihre Aufgaben bei der Bewältigung eines bevölkerungsschutzrelevanten Ereignisses grundsätzlich nach Massgabe ihrer besonderen Gesetzgebung bzw. auf Grundlage ihrer rechtlichen Verpflichtungen. Bis zum Eintreffen der zuständigen Organisationen trifft die Schaffhauser Polizei die erforderlichen Massnahmen. Wurde nichts speziell vorgesehen, sind die Führungsorgane befugt, diejenigen Massnahmen zu treffen, die von den ordentlichen Verwaltungsbehörden nicht zeitgerecht angeordnet werden können. Die Tatbestände wurden sinngemäss aus dem Art. 17 Abs. 2 und 3 sowie Art. 11 Abs. 4 übernommen.

### **Art. 16 Notstandsfall**

Bei bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen trifft der Regierungsrat alle erforderlichen Massnahmen. Nötigenfalls, d.h. um eingetretene oder unmittelbar drohende schwerwiegende Störungen der öffentlichen Ordnung und Sicherheit sowie sozialen Notständen zu begegnen, kann der Regierungsrat Massnahmen ohne gesetzliche Grundlagen treffen und von der verfassungsmässigen Kompe-

tenzordnung abweichen (vgl. Art. 68 KV). Solche Massnahmen können in Beschlusses- oder Verordnungsform ergriffen werden, allenfalls aber auch rein faktisches (Verwaltungs)Handeln umfassen.

Wie bereits im geltenden Recht, Art. 15 KNG, vorgesehen, verlängert sich die Amtsdauer der Behörden in einem Notstandsfall, bis die entsprechende Erneuerungswahl durchgeführt werden kann. Überdies ist der Kantonsrat oder notfalls der Regierungsrat befugt, für ausgefallene Ratsmitglieder Ersatzmitglieder zu bestimmen.

### **Art. 17 Requisition**

Wenn für die Bewältigung von ausserordentlichen Lagen die öffentlichen Mittel nicht ausreichen und private Mittel nicht auf andere Art zu annehmbaren Bedingungen beschafft werden können, sind der Regierungsrat und die Gemeinderäte befugt, die erforderlichen Mittel durch Requisition zu beschaffen (vgl. Art. 21 KNG). Das Verfügungsrecht an den Mitteln geht gegen Entschädigung an die betreffende Behörde über. Die Requisitionsverfügung ist definitiv und sofort vollziehbar. Dadurch kann sichergestellt werden, dass die notwendigen Mittel für die Ereignisbewältigung vorhanden sind.

Die bundesrechtlichen Vorschriften über die Requisition finden sinngemäss Anwendung. Art. 32 BZG regelt dieses Recht für den Zivilschutz in Fällen von Katastrophen und in Notlagen sowie im Falle bewaffneter Konflikte.

### **Art. 18 Aufgebot von Einzelpersonen**

Bei bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen sollen zur Unterstützung der Behörden und betroffener Privater wie nach Art. 19 KNG die erforderlichen Einwohner aufgeboten werden können, insbesondere Personen mit besonderer Ausbildung und besonderen Fähigkeiten, soweit nicht Militär- oder Schutzdienstpflicht entgegenstehen. Dem Anliegen, diese Kompetenz auch auf den Gemeinderat auszuweiten, soll Rechnung getragen werden.

#### **Art. 19 Gesundheitswesen**

Der Regierungsrat kann im Falle eines bevölkerungsschutzrelevanten Ereignisses über die öffentlichen und privaten Kranken- und Pflegeanstalten verfügen und die freie Arzt- und Spitalwahl aufheben.

## **D. Kostentragung (Art. 20 – 23)**

### **Art. 20 Grundsätze**

Der Grundsatz der Kostentragung bleibt bestehen (vgl. Art. 12 KNG, § 6 KNV). Der Kanton und die Gemeinden tragen die Kosten für die Aufgaben, für die sie nach diesem Gesetz zuständig sind, insbesondere für Investition, Betrieb und Unterhalt der Infrastrukturen, der Informations- und Kommunikationstechnologien, der Organisationen und im Zusammenhang mit der Aus- und Weiterbildung. Übernimmt der Kanton Aufgaben, die nach Bundesrecht den Gemeinden obliegen, soll der Regierungsrat befugt sein, die Kostenaufteilung zu regeln. Zu denken ist beispielsweise an Kosten

im Zusammenhang mit den Informations- und Kommunikationstechnologien. Gemäss der Alarmierungsverordnung vom 18. August 2010 (SR 520.12) sorgen die Kantone für den Unterhalt und durch periodische Kontrollen für die ständige Betriebsbereitschaft der technischen Systeme zur Warnung der Behörden, der dezentralen Komponenten der technischen Systeme zur Alarmierung der Bevölkerung sowie der Sirenen. Die Gemeinden haben die ständige Betriebsbereitschaft und den Unterhalt ihrer eigenen Alarmierungsmittel sicherzustellen.

Die Kosten der nachbarlichen Hilfe sind von der ersuchenden Gemeinde zu tragen. Vorbehalten bleiben abweichende Regelungen im Rahmen von Zusammenarbeitsvereinbarungen zwischen den Gemeinden. Die Kosten der durch den Kanton angeforderten Mittel Dritter werden vom Kanton und den vom Ereignis betroffenen Gemeinden im Verhältnis von zwei Dritteln zu einem Drittel bezahlt. Im Streitfall entscheidet der Regierungsrat. Seine Entscheidung kann auf dem ordentlichen Rechtsweg angefochten werden.

### **Art. 21 Beiträge**

Dieser Artikel regelt die Umstände der Vergütung von Beiträgen an die Gemeinden, Betriebe und Private, denen durch dieses Gesetz Aufwendungen entstehen. Zu denken wäre hier als Beispiel an Aufwendungen für Infrastrukturen. Über die Höhe allfälliger Beiträge entscheidet der Regierungsrat. Auch die Gemeinden können in ihren Vorschriften Beiträge an Massnahmen von Betrieben und Privaten beschliessen. Die Verteilung allfälliger Bundesbeiträge für die Schadenwehren auf die Pikett- und Wehrdienste von Kanton und Gemeinden wird vom Regierungsrat geregelt. Das bisherige Dekret über die Ausrichtung von Beiträgen nach dem Gesetz über Organisation und Schutzmassnahmen bei ausserordentlichen Ereignissen vom 26. Juni 1995 (Beitragsdekret Katastrophen- und Nothilfe, SHR 500.110) wird aufgehoben, zumal die letzte darin enthaltene Bestimmung (§ 3, Kompetenzdelegation an den Regierungsrat) nun in Art. 25 Abs. 3 wiedergegeben ist.

### **Art. 22 Ersatzpflicht Dritter**

Die bisher in Art. 14 KNG auf dem Verursacherprinzip basierende Ersatzpflicht Dritter wird übernommen. Der Kanton und die Gemeinden können ihre Kosten den Verursachern oder Leistungsbezügern auferlegen. Wenn kein Verursacher belangt werden kann, können sie Aufwendungen für Leistungen, die sie für bestimmte natürliche oder juristische Personen erbringen, diesen überbinden. Die Ersatzpflicht für Aufwendungen der Partnerorganisationen nach der jeweiligen Spezialgesetzgebung geht vor. Somit besteht nach geltendem Recht etwa keine Ersatzpflicht für Einsätze der Polizei und der Feuerwehr im üblichen Rahmen, sofern diese nicht vorsätzlich oder grobfahrlässig verursacht worden sind. Für die übrigen Aufwendungen, die Kanton und Gemeinden erwachsen, können sie nach Bundesrecht und nach internationalem Recht die Haftpflichtigen belangen.

### **Art. 23 Entschädigung und Versicherung**

Der Kanton und die Gemeinden entschädigen und versichern die von ihnen aufgegebenen Personen, welche nicht als Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer in ihrem Dienst stehen oder vom Zivilschutz zugewiesen werden. Verpflichtet der Kanton oder die Gemeinde nach Art. 7 f. Personen, so ist er

für diese verantwortlich bzw. muss diese entschädigen und gegen Schäden versichern. Mit der Versicherung sollen allfällige Schäden aus Unfällen wie auch Haftpflichtansprüche abgedeckt werden. Das Nähere regeln der Regierungsrat und die Gemeinderäte jeweils für ihren Zuständigkeitsbereich.

## **E. Rechtspflege (Art. 24 – 25)**

### **Art. 24 Verfahrensrecht**

Zuständigkeit und Verfahren richten sich, soweit nicht besondere Vorschriften gelten, nach dem Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 20. September 1971 (Verwaltungsrechtspflegegesetz, SHR 172.200). Im Ereignisfall kommt Rechtsmitteln gegen Verfügungen nach diesem Gesetz keine aufschiebende Wirkung zu. Wenn dem Betroffenen aus der Vollstreckung der angefochtenen Verfügung ein nicht wiedergutzumachender Nachteil entstünde, kann die Rechtsmittelinstanz dem Rechtsmittel auf Antrag hin aufschiebende Wirkung zuerkennen.

### **Art. 25 Strafbestimmung**

Vorsätzliche oder fahrlässige Widerhandlungen gegenüber Verfügungen oder amtlich angeordneten Massnahmen, die sich auf dieses Gesetz und seine Vollzugserlasse stützen, werden mit Busse bis zu 10'000 Franken sanktioniert. Zuständigkeit und Verfahren richtet sich nach den ordentlichen Bestimmungen des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Strafgesetzbuch vom 22. September 1941 (SHR 311.100).

## **F. Schlussbestimmungen (Art. 26 – 28)**

Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes ist die Terminologie im Polizeigesetz vom 21. Februar 2000 (SHR), dem Gesundheitsgesetz vom 21. Mai 2002 und im Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 22. Januar 2007 anzupassen. Das Gesetz über Organisation und Schutzmassnahmen bei ausserordentlichen Ereignissen (Katastrophen- und Nothilfegesetz) vom 26. Juni 1995 sowie das Dekret über die Ausrichtung von Beiträgen nach dem Gesetz über Organisation und Schutzmassnahmen bei ausserordentlichen Ereignissen (Beitragsdekret Katastrophen- und Nothilfe) vom 26. Juni 1995 sollen aufgehoben werden.

Das Bevölkerungsschutzgesetz hat zusammen mit dem neuen kantonalen Zivilschutzgesetz in Kraft zu treten.

## **7. Erläuterungen zu den Bestimmungen des Zivilschutzgesetzes**

Der Entwurf des Zivilschutzgesetzes (ZSG) sieht ebenfalls sechs Abschnitte vor. In Abschnitt A werden der Gesetzesgegenstand und die Zuständigkeiten geregelt. Der zweite Abschnitt führt die Organisation des Zivilschutzes näher aus. Abschnitt C behandelt die Zivilschutzbauten, d. h. die Schutzanlagen (Anlagen für die Führung und den Zivilschutz) und Schutzräume (öffentlich und privat), sowie den Kulturgüterschutz. Abschnitt D regelt die Finanzierung der Zivilschutzorganisation und der Zivilschutzbauten, Abschnitt E die Schadenersatzansprüche und die Strafverfolgung und Abschnitt F schliesslich die Schlussbestimmungen.

## **A. Allgemeine Bestimmungen (Art. 1 – 2)**

### **Art. 1 Gegenstand**

Die Bestimmung stellt klar, dass die Bereiche Zivilschutz und Bevölkerungsschutz im Kanton Schaffhausen in zwei separaten Erlassen geregelt werden und es in diesem Gesetz um den Vollzug der Belange des Zivilschutzes geht. Das Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz regelt diese Materie ausführlich. Namentlich sieht es Regelungen zur Schutzdienstpflicht, zur Ausbildung, zum Material, zu den Alarmierungs- und Telematiksystemen sowie zu den Schutzbauten und zur Finanzierung des Zivilschutzes vor. Den Kantonen obliegt es, die Vorschriften für die Umsetzung auf kantonaler Stufe zu erlassen. Sie haben die Organisation des Zivilschutzes und dessen Einsatz, den Vollzug der Ausbildung, die Ausrüstung und das Material sowie die Kostentragung zwischen Kanton und Gemeinden zu regeln.

Die Einbindung des Zivilschutzes in den Bevölkerungsschutz und die Regelung seines Verhältnisses zu den anderen Partnerorganisationen ist im Entwurf des Bevölkerungsschutzgesetzes vorgesehen.

### **Art. 2 Zuständigkeiten**

Grundsätzlich ist der Kanton für den Vollzug der ihm durch das Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz und die kantonalen Vorschriften über den Zivilschutz übertragenen Aufgaben zuständig. Diese Regelung entspricht dem geltenden Recht (Art. 25 KNG). In einzelnen Bereichen werden den Gemeinden vom Bund explizit Vollzugsaufgaben übertragen (Datenaustausch, Schutzbauten). Ergänzend wird deshalb die allgemeine Unterstützungspflicht der Gemeinden genannt.

## **B. Organisation des Zivilschutzes (Art. 3 – 8)**

### **Art. 3 Zivilschutzorganisation**

Diese Bestimmung entspricht Art. 26 KNG und Art. 3 lit. e BZG. Aufgrund der Zusammenlegung aller Zivilschutzorganisationen hat der Kanton eine Zivilschutzorganisation zu betreiben. Im Kanton Schaffhausen ist die kantonale Zivilschutzorganisation (ZSO) gleichzeitig Berufs- (Durchführung der Grund- und Kaderausbildung, soweit nicht der Bund hierfür zuständig ist) und Milizformation (Wiederholungskurse und Einsatz). Ihr obliegen, soweit nach eidgenössischem oder kantonalem Recht keine besonderen Zuständigkeiten festgelegt sind, die Aufgaben im Zusammenhang mit bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen: Leistungen bei Elementarschäden (Rettung aus Trümmerlagen, technische Sicherungsarbeiten usw.), die Bereitstellung der Schutzinfrastruktur, die Betreuung von schutzsuchenden und obdachlosen Personen, Schutz der Kulturgüter sowie die Unterstützung der anderen Partnerorganisationen und der zivilen Führungsorgane. Die Erklärungen zu Partnerorganisationen sind den Erläuterungen der Bestimmungen des Bevölkerungsschutzgesetzes zu entnehmen, militärische Sachverhalte werden aufgrund der Militärgesetzgebung umgesetzt.

#### **Art. 4 Formationen der Zivilschutzorganisation**

Die Zivilschutzorganisation gliedert sich in Formationen. Die Kantone haben die Organisationsstruktur gemäss ihren Bedürfnissen und auf Grund ihrer spezifischen Gefährdungen festzulegen. Hierbei sind naturgemäss Einflussgrössen wie beispielsweise die Aufgabenverteilung und Organisation im Kanton, die Altersstruktur der Bevölkerung, gesellschaftliche Spannungen und die Ausdehnung und Topografie des Kantonsgebiets zu berücksichtigen. Der Artikel weist bewusst nicht auf eine bestimmte Gefährdungsanalyse hin, sondern auf das Gefährdungspotential im Allgemeinen. Es ist Sache der zuständigen kantonalen Behörde, aus den Gefährdungsanalysen die Konsequenzen zu eruieren und entsprechend zu handeln.

#### **Art. 5 Aufgebot für Zivilschutzeinsätze**

Im Wesentlichen wird hier festgehalten, unter welchen Umständen die Zivilschutzorganisation vom Kanton aufgeboten werden können, bei bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen und nach den Vorgaben des Bundes für Instandstellungsarbeiten sowie für Einsätze zugunsten der Gemeinschaft auf kantonaler, regionaler oder kommunaler Ebene. Die Gemeinden können in solchen Fällen um Formationen ersuchen. Bedürfnisse der Partnerorganisationen können durch Gesuche über die Gemeinde oder den Kanton eingehen. Es gilt dabei zu unterscheiden zwischen dem Antrag und dem Aufbieten. Nur die zuständige kantonale Behörde kann aufbieten, da die Zivilschutzorganisation unter ihrer Führung steht und die knappen Mittel gerecht verteilt werden müssen. Der Regierungsrat wird das Verfahren in der ausführenden Verordnung näher definieren.

#### **Art. 6 Material**

Die Zivilschutzorganisation sorgt für das Einsatzmaterial des Zivilschutzes, die Fahrzeuge und die persönliche Ausrüstung der Schutzdienstpflichtigen. Das Zivilschutzmaterial ist in enger Zusammenarbeit mit den weiteren Partnern des Bevölkerungsschutzes und unter Berücksichtigung der Empfehlungen des Bundes zu beschaffen.

#### **Art. 7 Aus- und Weiterbildung**

Die Zivilschutzorganisation führt die Grund- und die Kaderausbildung, die Weiterbildung sowie die Wiederholungskurse der Schutzdienstpflichtigen durch und betreibt hierfür eine Ausbildungsanlage. Inhalt und Dauer der Aus- und Weiterbildung richten sich nach den bundesrechtlichen Vorgaben, den Einsatzschwerpunkten und dem Gefährdungspotenzial im Kanton. Aus- und Weiterbildung können mit anderen Kantonen organisiert und durchgeführt werden.

#### **Art. 8 Zivilschutzstelle**

Die Zivilschutzstelle ist verantwortlich für die Personalkontrollführung aller Angehörigen des Zivilschutzes, die Einteilung der Schutzdienstpflichtigen in die Formationen und deren Aufgebot zur Ausbildung und für Zivilschutzeinsätze sowie das Disziplinarstrafwesen. Sie unterstützt die Zivilschutzorganisation in allen administrativen Belangen.

## **C.    Schutzbauten und Kulturgüterschutz (Art. 9 – 10)**

### **Art. 9    Schutzbauten (Schutzräume und Schutzanlagen)**

Die bisherigen Regelungen (Art. 30 KNG) wurden dem Bundesrecht (Art. 45 ff. BZG) angepasst. Vorgesehen ist, dass der Kanton nach den Vorgaben des Bundes den Schutzraumbau und die Zuweisung der Bevölkerung steuert, den Bedarf an Schutzanlagen festlegt und die entsprechenden Kontrolltätigkeiten vornimmt. In Gebieten, in denen nicht genügend Schutzanlagen vorhanden sind, erstellt der Kanton im Einvernehmen mit den Gemeinden neue Anlagen. Soweit diese auf Grundeigentum der Gemeinden zu erstellen sind, ist von den Gemeinden ein geeignetes Grundstück unentgeltlich zur Verfügung zu stellen. Die unentgeltliche Zurverfügungstellung des Grundstückes ist bisherige Regelung. Eigentümer von neu zu erstellenden Anlagen wird der Kanton sein. Durch Vereinbarung zwischen der betroffenen Gemeinde und dem Kanton können die Eigentumsverhältnisse freilich weiterhin abweichend geregelt werden. Die Eigentumsverhältnisse der bestehenden Schutzanlagen bleiben unverändert, ausser der Kanton und die betroffene Gemeinde würden eine Handänderung vereinbaren.

Momentan sind alle öffentlichen Schutzräume und Schutzanlagen im Kanton im Besitz der Gemeinden. Angesichts des hohen Ausbaustandes besteht faktisch kein Baubedarf für neue Schutzbauten. Hinzu kommt, dass die Schutzraumbaupflicht und die Anzahl der Bereitstellungsanlagen in der Vergangenheit vom Bund reduziert wurden. Aufgrund der Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner im Kanton Schaffhausen sind aktuell noch 13 Schutzanlagen vorgesehen. Aufgrund der Umsetzung der Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+ ist zu erwarten, dass künftig nur noch die Hälfte bis ein Drittel dieser Anlagen bereit gehalten werden muss. Infolge dieser Entwicklung nutzen die Gemeinden ihre Schutzbauten heute in der Regel anderweitig, vielfach werden sie an Private untervermietet. Da eine anderweitige Nutzung Auswirkungen auf den Unterhalt und die Wartung der Anlagen zeigt, bestehen zwischen dem Kanton und den Gemeinden unzählige Vereinbarungen zu den Nutzungsrechten und den Unterhaltungspflichten. Die anlässlich der Änderung des Katastrophe- und Nothilfegesetzes von 2003 getroffene Annahme, der Kanton würde Eigentümer der Schutzanlagen und für den Unterhalt der Schutzbauten aufkommen, traf nicht ein. Art. 9 sieht daher nun, wie im Bundesrecht festgehalten, vor, dass die Eigentümerin bzw. der Eigentümer für den Unterhalt der Schutzbaute verantwortlich ist. Von der Zivilschutzorganisation werden weiterhin die notwendigen Kontrollgänge und die Übernahme von kleineren Wartungsarbeiten vorgenommen.

Werden Schutzbauten aufgehoben, sind die dafür ausgerichteten Kantonsbeiträge von den Gemeinden zurückzuerstatten. Diese Vorschrift gilt sinngemäss auch für Kantons- und Gemeindebeiträge, welche nach früherem Recht an Private und Betriebe ausgerichtet wurden.

### **Art. 10    Kulturgüterschutz**

Der Schutz der Kulturgüter durch bauliche, dokumentarische und organisatorische Massnahmen ist Sache des Besitzers (vgl. Art. 35 KNG). Die Sicherstellung des Kulturgüterschutzes obliegt der Zivilschutzorganisation, welche den Vollzug des Bundesrechts überwacht und bei den zuständigen

kantonalen oder kommunalen Instanzen die notwendigen Massnahmen beantragt. Darunter fällt insbesondere auch die Erstellung der erforderlichen Schutzräume für bewegliche Kulturgüter. Die Zivilschutzorganisation arbeitet hierzu mit der Denkmalpflege, dem Staatsarchiv und weiteren Fachpersonen zusammen.

## **D. Kostentragung (Art. 11 – 14)**

### **Art. 11 Kanton**

Die Kosten der zivilschutzrechtlichen Aufgaben trägt der Kanton, sofern weder das Bundesrecht noch dieses Gesetz etwas anderes vorsehen. Die Gemeinden tragen die Kosten für die ihnen vom Bund zugewiesenen Aufgaben im Bereich der Schutzbauten und nach Massgabe dieses Gesetzes für die von ihnen beantragten Zivilschutzeinsätze.

### **Art. 12 Kostentragung für Instandstellungsarbeiten**

Instandstellungsarbeiten sind Arbeiten nach Katastrophen, Notlagen und anderen Ereignissen, welche die Infrastruktur oder Natur beschädigten. Sie müssen gemäss Art. 27 Abs. 2bis BZG innerhalb von drei Jahren nach Eintritt des Ereignisses abgeschlossen sein. Zudem muss der Kanton das Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) informieren, falls die Arbeiten nicht innerhalb von drei Monaten nach Eintritt des Ereignisses abgeschlossen werden können. Der Kanton trägt bei solchen Arbeiten die Kosten für Sold, Aufgebot, Reise sowie Verpflegung der Angehörigen des Zivilschutzes. Die übrigen Kosten (z. B. Baumaterial) können dem Gesuchsteller (Gemeinde oder Private) übertragen werden.

### **Art. 13 Kostentragung für Einsätze zugunsten der Gemeinschaft**

Die Schutzdienstpflichtigen können gemäss Art. 27a BZG für Einsätze zugunsten der Gemeinschaft vom Bundesrat für Einsätze auf nationaler Ebene sowie von den Kantonen für Einsätze auf kantonaler, regionaler oder kommunaler Ebene aufgeboden werden. Zusätzlich verlangt die Verordnung des Bundesrates über Einsätze des Zivilschutzes zugunsten der Gemeinschaft (VEZG, SR 520.14), dass die für den Zivilschutz zuständige Stelle des Kantons die Aufteilung der Kosten zwischen Kanton, Gemeinden und Gesuchstellern und Gesuchstellerinnen festlegt. Mit diesem Artikel legt der Kanton fest, dass der Veranstalter die Kosten des Zivilschutzaufwandes trägt und der Regierungsrat hierzu die Gebührenansätze bestimmen kann. Der Kanton und die Gemeinden können sich bei einem überwiegend öffentlichen Interesse der Veranstaltung an den Kosten beteiligen.

### **Art. 14 Ersatzbeiträge**

Müssen die Eigentümer eines Wohnhauses bei dessen Bau keine Schutzräume erstellen, so entrichten sie nach Bundesrecht einen Ersatzbeitrag an den Kanton (Art. 46 BZG). Diese Ersatzbeiträge dienen in erster Linie zur Finanzierung der öffentlichen Schutzräume und zur Erneuerung privater Schutzräume. Art. 47 Abs. 2 BZG sieht vor, dass die verbleibenden Ersatzbeiträge für weitere Zivilschutzmassnahmen verwendet werden können.

## **E. Schadenersatzansprüche und Strafverfolgung (Art. 15 – 16)**

### **Art. 15 Vermögensrechtliche Ansprüche**

Über Schadenersatzansprüche und Rückgriffsforderungen im Sinne von Art. 67 Abs. 1 BZG entscheidet das zuständige Departement. Dessen Entscheid kann direkt an die zuständige Stelle des Bundes weitergezogen werden.

### **Art. 16 Strafverfolgung**

Diese Bestimmung führt aus, dass sich die Strafverfolgung von Widerhandlungen gegen die gesetzlichen Bestimmungen im Bereich des Zivilschutzes grundsätzlich nach Bundesrecht (Art. 68 ff. BZG) richtet. In leichten Fällen besteht die Möglichkeit, auf die Einleitung eines Strafverfahrens zu verzichten. Die zuständige kantonale Behörde soll eine Verwarnung aussprechen können.

## **F. Schlussbestimmungen (Art. 17 – 18)**

Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes soll Art. 2 lit. h des Gemeindegesetzes gestrichen werden. Das Zivilschutzgesetz hat zusammen mit dem neuen Bevölkerungsschutzgesetz in Kraft zu treten.

*Sehr geehrter Herr Präsident*

*Sehr geehrte Damen und Herren*

*Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und den in den Anhängen 1 und 2 beigefügten Gesetzesentwürfen zuzustimmen.*

Schaffhausen, 8. März 2016

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

*Dr. Reto Dubach*

Der Staatsschreiber:

*Dr. Stefan Bilger*

Anhang 1: Entwurf Bevölkerungsschutzgesetz (BevSG)

Anhang 2: Entwurf Zivilschutzgesetz (ZSG)

## Bevölkerungsschutzgesetz (BevSG)

vom ...

---

*Der Kantonsrat Schaffhausen*

*beschliesst als Gesetz:*

### A. Allgemeine Bestimmungen

#### Art. 1

Dieses Gesetz regelt die Vorbereitung auf bevölkerungsschutzrelevante Ereignisse und deren Bewältigung, insbesondere die Zuständigkeiten des Kantons und der Gemeinden, ihrer Führungsorganisationen sowie der Partnerorganisationen, die Zusammenarbeit und die Finanzierung. Ausserdem schafft es die Grundlagen für den Vollzug der Bundesgesetzgebung über den Bevölkerungsschutz<sup>1)</sup> und die wirtschaftliche Landesversorgung<sup>2)</sup>.

Gegenstand

#### Art. 2

Ein bevölkerungsschutzrelevantes Ereignis liegt vor, wenn aufgrund von Grossereignissen, Katastrophen oder Notlagen die anstehenden Aufgaben nicht mehr mit den ordentlichen Mitteln und Abläufen der betroffenen Gemeinschaft bewältigt werden können.

Bevölkerungsschutzrelevantes Ereignis

#### Art. 3

<sup>1)</sup> Der Bevölkerungsschutz wird im Verbundsystem durch verschiedene Partnerorganisationen sichergestellt.

Partnerorganisationen

<sup>2)</sup> Partnerorganisationen im Sinne dieses Gesetzes sind:

- a) Polizei: die Schaffhauser Polizei;
- b) Feuerwehr: die Orts-, Verbands-, und Betriebsfeuerwehren sowie die Kantonale Feuerpolizei;
- c) Gesundheitswesen: die Spitäler Schaffhausen und die zugelassenen Privatkliniken, der sanitätsdienstliche Rettungsdienst, die ambulanten ärztlichen Institutionen und die frei praktizierenden Angehörigen von Berufen des Gesundheitswesens, die Apotheken, die zugelassenen Heime und Pflegedienste sowie die Care-Organisation;
- d) technische Betriebe: die Betreiber von Einrichtungen der Energie- und Wasserversorgung, der Entsorgung, der Telematik und von Verkehrsverbindungen;
- e) Zivilschutz: die kantonale Zivilschutzorganisation.

### B. Vorbeuge für bevölkerungsschutzrelevante Ereignisse

#### Art. 4

<sup>1)</sup> Der Kanton ist für die Vorbeugemassnahmen zur Bewältigung von bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen verantwortlich, soweit diese das Gebiet mehrerer Gemeinden betreffen, sie ausserhalb der kommunalen Aufgabenbereiche liegen oder mit den örtlichen Mitteln und der nachbarlichen Hilfe allein nicht getroffen werden können.

Zuständigkeiten des Kantons

<sup>2)</sup> Er schafft die notwendigen Organisationen und Strukturen, um für die Koordination mit den Partnerorganisationen, den Gemeinden, anderen Kantonen, dem Bund und dem angrenzenden Ausland sowie für die erforderlichen Mittel, die baulichen Anlagen und die Einsatzplanungen zu sorgen.

<sup>3</sup> Sofern Gesetz und Verordnung nichts anderes vorsehen, ist der Regierungsrat zuständig. Er erlässt die erforderlichen Ausführungsbestimmungen und kann die erforderlichen Verträge abschliessen.

#### **Art. 5**

Zuständigkeiten der Gemeinden

<sup>1</sup> Die Gemeinden sind innerhalb ihrer Aufgaben (Art. 2 Gemeindegesetz) <sup>3)</sup> für die Vorbeugemassnahmen zur Bewältigung von bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen verantwortlich, soweit die Massnahmen auf ihrem Gemeindegebiet oder für die nachbarliche Hilfe getroffen werden müssen.

<sup>2</sup> Die Gemeinden schaffen die hierfür notwendigen Strukturen, Organisationen und Bestimmungen. Mehrere Gemeinden können sich für einzelne oder mehrere Aufgaben zusammenschliessen. Der Regierungsrat kann eine Zusammenarbeit mehrerer Gemeinden anordnen.

#### **Art. 6**

Kantonale Führungsorganisation

<sup>1</sup> Der Regierungsrat setzt eine Kantonale Führungsorganisation (KFO) ein, die im Falle eines bevölkerungsschutzrelevanten Ereignisses die zivile Führung sicherstellen kann.

<sup>2</sup> Er regelt die Struktur der KFO und deren Zuständigkeiten durch Verordnung.

<sup>3</sup> Er wählt die Mitglieder der KFO für die verfassungsmässige Amtsdauer. Für folgende Personen kann er eine Dienstpflicht verfügen:

a) für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Kantons;

b) für besonders qualifizierte Personen, die nicht oder nicht mehr schutzdienstpflichtig sind.

<sup>4</sup> Er kann der KFO durch Verordnung im Hinblick auf die Bewältigung bevölkerungsschutzrelevanter Ereignisse vorsorglich Kompetenzen der ordentlichen Verwaltungsbehörden übertragen.

#### **Art. 7**

Führungsorgane der Gemeinden

<sup>1</sup> Zur Sicherstellung der zivilen Führung im Falle eines bevölkerungsschutzrelevanten Ereignisses bestimmen die Gemeinden ein Führungsorgan.

<sup>2</sup> Die Gemeinderäte regeln die Struktur und Zuständigkeiten ihres Führungsorgans, wobei sie innerhalb der Gemeinde über dieselben Kompetenzen wie der Regierungsrat verfügen.

#### **Art. 8**

Aus- und Weiterbildung

<sup>1</sup> Kanton und Gemeinden stellen die Aus- und Weiterbildung der Mitglieder ihres Führungsorgans sicher. Die Mitglieder der KFO bzw. der Führungsorgane der Gemeinden können zu Ausbildungskursen aufgeboden werden.

<sup>2</sup> Kanton und Gemeinden führen regelmässig Übungen mit den Führungsorganen und den Partnerorganisationen durch.

#### **Art. 9**

Führungsinfrastrukturen, Informations- und Kommunikationstechnologien

Die Führungsorgane und Partnerorganisationen sorgen für ihre Führungsinfrastrukturen sowie die notwendigen Informations- und Kommunikationstechnologien. Sie stimmen diese aufeinander ab.

#### **Art. 10**

Erreichbarkeit und Einsatzbereitschaft

<sup>1</sup> Die Führungsorgane und die Partnerorganisationen stellen ihre zeit- und lagegerechte Erreichbarkeit und Einsatzbereitschaft sicher.

<sup>2</sup> Der Regierungsrat legt die erforderlichen Pikettdienste fest.

#### **Art. 11**

Koordinierter Sanitätsdienst

<sup>1</sup> Die Behandlung und Pflege aller Patienten im Falle eines bevölkerungsschutzrelevanten Ereignisses ist durch einen koordinierten Sanitätsdienst sicherzustellen.

<sup>2</sup> Die Partnerorganisation Gesundheitswesen ist hierzu verpflichtet, in geeigneter Weise Organisationsformen für den Einsatz von Sanitätspersonal, sanitätsdienstlichen Einrichtungen und Rettungspersonal zu bilden sowie Vorräte an Medikamenten und Sanitätsmaterial zu halten.

<sup>3</sup> Der Regierungsrat kann Bestimmungen über die Organisationsformen, die Erfassung und Ausbildung des benötigten Personals und die Vorratshaltung erlassen.

#### **Art. 12**

Um die vom Bund übertragenen Aufgaben der wirtschaftlichen Landesversorgung zu erfüllen,

Wirtschaftliche Landesversorgung

- a) schafft der Kanton eine Zentralstelle für wirtschaftliche Landesversorgung;
- b) haben die Gemeinden eine Gemeindestelle für wirtschaftliche Landesversorgung und bezeichnen einen verantwortlichen Leiter und Stellvertreter.

### **C. Bewältigung von bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen**

#### **Art. 13**

<sup>1</sup> Bei bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen setzen die Gemeinden ihre Organisationen ein, soweit die örtlichen Mittel einschliesslich der nachbarlichen Hilfe oder der Beizug privater Organisationen ausreichen und nicht das Gebiet mehrerer Gemeinden betroffen ist.

Einsatzgrundsätze der Gemeinden

<sup>2</sup> Nicht betroffene Gemeinden stellen ihre Organisationen für die Nachbarschaftshilfe zur Verfügung.

<sup>3</sup> Bei unterbrochenen Verbindungen zwischen Kanton und Gemeinden übernehmen die Gemeinden im Rahmen ihrer Möglichkeiten die kantonalen Aufgaben und Verantwortlichkeiten.

#### **Art. 14**

<sup>1</sup> Reichen bei bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen die örtlichen Mittel einschliesslich der Nachbarschaftshilfe nicht aus oder ist das Gebiet mehrerer Gemeinden betroffen, kann der Kanton die Führung übernehmen. Der Regierungsrat beauftragt die KFO mit der zivilen Führung.

Einsatzgrundsätze des Kantons

<sup>2</sup> Die KFO koordiniert den Einsatz der öffentlichen und privaten Organisationen von Kanton und Gemeinden sowie der vom Bund, den Nachbarkantonen und dem Ausland zur Verfügung gestellten Mittel.

#### **Art. 15**

<sup>1</sup> Die einzelnen Organisationen erfüllen ihre Aufgaben bei der Bewältigung eines bevölkerungsschutzrelevanten Ereignisses grundsätzlich nach Massgabe ihrer besonderen Gesetzgebung bzw. auf Grundlage ihrer rechtlichen Verpflichtungen.

Kompetenzen

<sup>2</sup> Bis zum Eintreffen der zuständigen Organisationen trifft die Schaffhauser Polizei die erforderlichen Massnahmen.

<sup>3</sup> Die Führungsorgane sind befugt, alle Massnahmen zu treffen, die von den ordentlichen Verwaltungsbehörden nicht zeitgerecht angeordnet werden können.

#### **Art. 16**

<sup>1</sup> Bei bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen trifft der Regierungsrat alle erforderlichen Massnahmen, wenn nötig in Abweichung von den gesetzlichen Grundlagen und der verfassungsmässigen Kompetenzordnung (Notstandsfall).

Notstandsfall

<sup>2</sup> Im Notstandsfall verlängert sich die Amtsdauer der Behörden, bis eine Erneuerungswahl vorgenommen werden kann. Überdies kann der Kantonsrat oder notfalls der Regierungsrat für ausgefallene Ratsmitglieder Ersatzmitglieder bestimmen.

### **Art. 17**

Requisition

<sup>1</sup> Wenn für die Bewältigung von Ereignissen die öffentlichen Mittel nicht ausreichen und die privaten nicht auf andere Art zu annehmbaren Bedingungen beschafft werden können, sind der Regierungsrat und die Gemeinderäte befugt, die erforderlichen Mittel durch Requisition zu beschaffen.

<sup>2</sup> Durch die Requisition geht das Verfügungsrecht gegen Entschädigung an die betreffende Behörde über. Die Requisitionsverfügung ist definitiv und sofort vollziehbar.

<sup>3</sup> Im Übrigen finden die bundesrechtlichen Vorschriften über die Requisition sinngemäss Anwendung.

### **Art. 18**

Aufgebot von Einzelpersonen

Der Regierungsrat oder die Gemeinderäte können für die Unterstützung der Behörden und betroffener Privater alle erforderlichen Einwohnerinnen bzw. Einwohner aufbieten, insbesondere Personen mit besonderer Ausbildung und besonderen Fähigkeiten, soweit nicht Militär- oder Schutzdienstpflicht entgegenstehen.

### **Art. 19**

Gesundheitswesen

Der Regierungsrat kann im Falle eines bevölkerungsschutzrelevanten Ereignisses über die öffentlichen und privaten Spitäler, Kliniken und Heime verfügen und die freie Arzt- und Spitalwahl aufheben.

## **D. Kostentragung**

### **Art. 20**

Grundsätze

<sup>1</sup> Der Kanton und die Gemeinden tragen die bei ihnen anfallenden Kosten, insbesondere für Investition, Betrieb und Unterhalt der Infrastrukturen, der Informations- und Kommunikationstechnologien, der Organisationen und im Zusammenhang mit der Aus- und Weiterbildung.

<sup>2</sup> Übernimmt der Kanton Aufgaben, die nach Bundesrecht den Gemeinden obliegen, ist der Regierungsrat befugt, die Kostenaufteilung zu regeln.

<sup>3</sup> Die Kosten der nachbarlichen Hilfe sind von der ersuchenden Gemeinde zu tragen. Vorbehalten bleiben abweichende Regelungen im Rahmen von Zusammenarbeitsvereinbarungen zwischen den Gemeinden.

<sup>4</sup> Die Kosten der durch den Kanton angeforderten Mittel Dritter werden vom Kanton und den vom Ereignis betroffenen Gemeinden im Verhältnis von zwei Dritteln zu einem Drittel bezahlt. Im Streitfall entscheidet der Regierungsrat über die Kostenbeteiligung von Kanton und Gemeinden.

### **Art. 21**

Beiträge

<sup>1</sup> Der Kanton kann an die Aufwendungen, die durch dieses Gesetz den Gemeinden, Betrieben und Privaten entstehen, Beiträge entrichten. Der Regierungsrat entscheidet über die Höhe allfälliger Beiträge.

<sup>2</sup> Die Gemeinden können in ihren Vorschriften Beiträge an Massnahmen von Betrieben und Privaten beschliessen.

<sup>3</sup> Der Regierungsrat regelt die Verteilung allfälliger Bundesbeiträge für die Schadenwehren auf die Pikett- und Wehrdienste von Kanton und Gemeinden.

### **Art. 22**

Ersatzpflicht Dritter

<sup>1</sup> Der Kanton und die Gemeinden können die Kosten, die ihnen für die Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit entstehen, den Verursachern auferlegen.

<sup>2</sup> Wenn kein Verursacher belangt werden kann, können sie Aufwendungen für Leistungen, die sie für bestimmte natürliche oder juristische Personen erbringen, diesen überbinden.

<sup>3</sup> Die Ersatzpflicht für Aufwendungen der Partnerorganisationen nach der jeweiligen Spezialgesetzgebung geht vor.

<sup>4</sup> Für die übrigen Aufwendungen, die Kanton und Gemeinden erwachsen, können sie nach Bundesrecht und nach internationalem Recht die Haftpflichtigen belangen.

#### **Art. 23**

Der Kanton und die Gemeinden entschädigen und versichern die von ihnen aufgebotenen Personen, welche nicht als Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer in ihrem Dienst stehen oder vom Zivilschutz zugewiesen werden. Das Nähere regeln der Regierungsrat und die Gemeinderäte jeweils für ihren Zuständigkeitsbereich.

Entschädigung und Versicherung

### **E. Rechtspflege**

#### **Art. 24**

<sup>1</sup> Soweit nicht besondere Vorschriften gelten, richtet sich das Verfahren nach dem Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 20. September 1971 <sup>4)</sup>.

Verfahrensrecht

<sup>2</sup> Im Ereignisfall kommt Rechtsmitteln gegen Verfügungen nach diesem Gesetz keine aufschiebende Wirkung zu. Wenn dem Betroffenen aus der Vollstreckung der angefochtenen Verfügung ein nicht wiedergutzumachender Nachteil entstünde, kann die Rechtsmittelinstanz dem Rechtsmittel auf Antrag hin aufschiebende Wirkung zuerkennen.

#### **Art. 25**

Wer vorsätzlich oder fahrlässig den Verpflichtungen zuwiderhandelt, die gestützt auf dieses Gesetz oder die Vollzugserlasse verfügt wurden, wird mit Busse bis 10'000 Franken bestraft.

Strafbestimmung

### **F. Schlussbestimmungen**

#### **Art. 26**

Die nachstehenden Erlasse werden wie folgt geändert:

Änderung bisherigen Rechts

**a) *Polizeigesetz vom 21. Februar 2000* <sup>5)</sup>:**

##### **Art. 7**

Im Katastrophenfall und bei anderen ausserordentlichen Ereignissen kommen überdies die Bestimmungen des kantonalen Bevölkerungsschutzgesetzes zur Anwendung.

**b) *Gesundheitsgesetz vom 21. Mai 2002* <sup>6)</sup>:**

##### **Art. 27**

Für die Vorbereitung und Sicherstellung der Gesundheitsversorgung bei bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen gelten die spezialgesetzlichen Regelungen des Bundes und des Kantons, insbesondere des kantonalen Bevölkerungsschutzgesetzes.

**c) *Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 22. Januar 2007* <sup>7)</sup>:**

##### **Art. 8 Abs. 1**

<sup>1</sup> Das Interkantonale Labor vollzieht die Störfallverordnung, soweit bestimmte Aufgaben nicht anderen Fachstellen und Behörden gemäss des kantonalen Bevölkerungsschutzgesetzes übertragen werden.

#### **Art. 27**

Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes werden aufgehoben:

Aufhebung bisherigen Rechts

**a) *Gesetz über Organisation und Schutzmassnahmen bei ausserordentlichen Ereignissen (Katastrophen- und Nothilfegesetz) vom 26. Juni 1995***

**b) Dekret über die Ausrichtung von Beiträgen nach dem Gesetz über Organisation und Schutzmassnahmen bei ausserordentlichen Ereignissen (Beitragsdekret Katastrophen- und Nothilfe) vom 26. Juni 1995**

**Art. 28**

Inkrafttreten

<sup>1</sup> Dieses Gesetz untersteht dem Referendum.

<sup>2</sup> Es tritt zusammen mit dem kantonalen Zivilschutzgesetz (ZSG) in Kraft. Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

<sup>3</sup> Dieses Gesetz ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin:

---

Fussnoten:

1) SR 520.1.

2) SR 531.

3) SHR 120.100.

4) SHR 172.200.

5) SHR 354.100.

6) SHR 810.000.

7) SHR 814.100.

## Zivilschutzgesetz (ZSG)

vom ...

---

*Der Kantonsrat Schaffhausen*

*beschliesst als Gesetz:*

### A. Allgemeine Bestimmungen

#### Art. 1

Dieses Gesetz regelt die Erfüllung der dem Zivilschutz im Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (BZG) <sup>1)</sup> und im kantonalen Bevölkerungsschutzgesetz (BevSG) <sup>2)</sup> übertragenen Aufgaben sowie die Finanzierung dieser Aufgaben. Gegenstand

#### Art. 2

<sup>1</sup> Der Kanton erfüllt zugunsten der Gemeinden und des Kantons die Aufgaben im Bereich des Zivilschutzes. Zuständigkeiten.

<sup>2</sup> Der Regierungsrat bestimmt die für den Zivilschutz zuständige kantonale Behörde und erlässt die erforderlichen Ausführungsbestimmungen.

<sup>3</sup> Die Gemeinden unterstützen den Kanton und erfüllen die Aufgaben, die ihnen dieses Gesetz überträgt.

### B. Organisation des Zivilschutzes

#### Art. 3

<sup>1</sup> Die zuständige kantonale Behörde betreibt eine Zivilschutzorganisation. Zivilschutzorganisation

<sup>2</sup> Soweit nach eidgenössischem oder kantonalem Recht keine besonderen Zuständigkeiten festgelegt sind, erfüllt die Zivilschutzorganisation im Zusammenhang mit bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen:

- a) Leistungen bei Elementarschäden;
- b) die Bereitstellung der Schutzinfrastruktur;
- c) die Betreuung schutzsuchender und obdachloser Personen;
- d) den Schutz der Kulturgüter;
- e) die Unterstützung der anderen Partnerorganisationen und der zivilen Führungsorgane.

<sup>3</sup> Sie leistet Instandstellungsarbeiten und Einsätze zugunsten der Gemeinschaft.

#### Art. 4

<sup>1</sup> Die Zivilschutzorganisation gliedert sich in Formationen. Formationen der Zivilschutzorganisation

<sup>2</sup> Die Formationen richten sich nach dem Gefährdungspotenzial sowie den topografischen und soziodemografischen Verhältnissen im Kanton.

#### Art. 5

<sup>1</sup> Der Kanton kann die Formationen aufbieten bei bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen und nach den Vorgaben des Bundes für Instandstellungsarbeiten sowie für Einsätze zugunsten der Gemeinschaft auf kantonaler, regionaler oder kommunaler Ebene. Aufgebot für Zivilschutzeinsätze

<sup>2</sup> Die Gemeinden können beim Kanton Formationen beantragen bei bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen, für Instandstellungsarbeiten und für Einsätze zugunsten der Gemeinschaft, soweit diese ihr Gemeindegebiet betreffen.

<sup>3</sup> Einsätze in einem anderen Kanton oder im grenznahen Ausland bedürfen neben den bundesrechtlichen Bewilligungsvoraussetzungen der Zustimmung des Regierungsrates.

#### **Art. 6**

Material

<sup>1</sup> Die Zivilschutzorganisation sorgt für das Einsatzmaterial des Zivilschutzes, die Fahrzeuge und die persönliche Ausrüstung der Schutzdienstpflichtigen.

<sup>2</sup> Das Zivilschutzmaterial ist in enger Zusammenarbeit mit den weiteren Partnern des Bevölkerungsschutzes und unter Berücksichtigung der Empfehlungen des Bundes zu beschaffen.

#### **Art. 7**

Aus- und Weiterbildung

<sup>1</sup> Die Zivilschutzorganisation führt die Grund- und die Kaderausbildung, die Weiterbildung sowie die Wiederholungskurse der Schutzdienstpflichtigen durch und betreibt hierfür eine Ausbildungsanlage.

<sup>2</sup> Inhalt und Dauer der Aus und Weiterbildung richten sich nach den bundesrechtlichen Vorgaben, den Einsatzschwerpunkten und dem Gefährdungspotenzial im Kanton.

<sup>3</sup> Aus- und Weiterbildung können mit anderen Kantonen organisiert und durchgeführt werden.

#### **Art. 8**

Zivilschutzstelle

<sup>1</sup> Die zuständige kantonale Behörde betreibt eine Zivilschutzstelle.

<sup>2</sup> Die Zivilschutzstelle ist verantwortlich für:

- a) die Einteilung der Schutzdienstpflichtigen in die Formationen und deren Aufgebot zur Ausbildung und für Zivilschutzeinsätze;
- b) die Personalkontrollführung;
- c) das Disziplinarstrafwesen.

<sup>3</sup> Sie unterstützt die Zivilschutzorganisation bei der Besorgung der administrativen Belange.

### **C. Schutzbauten und Kulturgüterschutz**

#### **Art. 9**

Schutzbauten (Schutzräume und Schutzanlagen)

<sup>1</sup> Die zuständige kantonale Behörde steuert nach den Vorgaben des Bundes den Schutzraumbau und die Zuweisung der Bevölkerung, legt den Bedarf an Schutzanlagen fest und nimmt die entsprechenden Kontrolltätigkeiten vor.

<sup>2</sup> In Gebieten, in denen nicht genügend Schutzanlagen vorhanden sind, erstellt der Kanton im Einvernehmen mit den Gemeinden neue Anlagen. Soweit diese auf Grundeigentum der Gemeinden zu erstellen sind, ist von den Gemeinden ein geeignetes Grundstück unentgeltlich zur Verfügung zu stellen. Eigentümer dieser neu zu erstellenden Anlagen ist der Kanton. Durch Vereinbarung zwischen der betroffenen Gemeinde und dem Kanton können die Eigentumsverhältnisse abweichend geregelt werden.

<sup>3</sup> Die Eigentumsverhältnisse der Schutzanlagen bleiben bestehen, ausgenommen der Kanton und die betroffene Gemeinde einigen sich auf eine Handänderung.

<sup>4</sup> Die Eigentümerin bzw. der Eigentümer ist verantwortlich für die Sicherstellung der Betriebsbereitschaft und den Unterhalt des Schutzraumes respektive der Schutzanlage. Durch Vereinbarung mit dem Kanton können die Zuständigkeiten abweichend geregelt werden.

<sup>5</sup> Werden Schutzbauten aufgehoben, sind die dafür ausgerichteten Kantonsbeiträge von den Gemeinden zurückzuerstatten. Diese Vorschrift gilt sinngemäss auch für Kantons- und Gemeindebeiträge, welche nach früherem Recht an Private und Betriebe ausgerichtet wurden.

## Art. 10

<sup>1</sup> Der Schutz der Kulturgüter durch bauliche, dokumentarische und organisatorische Massnahmen ist Sache des Besitzers. Kulturgüter-  
schutz

<sup>2</sup> Die Sicherstellung des Kulturgüterschutzes obliegt der Zivilschutzorganisation. Diese überwacht den Vollzug des Bundesrechts und beantragt bei den zuständigen kantonalen oder kommunalen Instanzen die notwendigen Massnahmen. Darunter fällt insbesondere die Erstellung der erforderlichen Schutzräume für bewegliche Kulturgüter.

## D. Kostentragung

### Art. 11

<sup>1</sup> Der Kanton trägt die Kosten der ihm obliegenden zivilschutzrechtlichen Aufgaben, sofern Kanton  
weder das Bundesrecht noch dieses Gesetz etwas anderes vorsehen.

<sup>2</sup> Die Gemeinden tragen die Kosten für die ihnen vom Bund zugewiesenen Aufgaben im Bereich der Schutzbauten und nach Massgabe dieses Gesetzes für die von ihnen beantragten Zivilschutzeinsätze.

### Art. 12

<sup>1</sup> Bei Einsätzen für Instandstellungsarbeiten trägt der Kanton die Kosten für Sold, Aufgebot, Kostentra-  
gung für In-  
standstel-  
lungsarbeiten  
Reise und Verpflegung der Schutzdienstpflichtigen.

<sup>2</sup> Die übrigen Kosten können der Gesuchstellerin bzw. dem Gesuchsteller ganz oder teilweise auferlegt werden.

### Art. 13

<sup>1</sup> Wer eine Veranstaltung durchführt, die mit einem Einsatz von Schutzdienstpflichtigen zu Kostentra-  
gung für Eins-  
ätze zugun-  
sten der Ge-  
meinschaft  
gunsten der Gemeinschaft verbunden ist, trägt die Kosten des Zivilschutzeinsatzes.

<sup>2</sup> Besteht an einer Veranstaltung ein überwiegendes öffentliches Interesse, können sich die betroffenen Gemeinden und der Kanton an den Kosten beteiligen.

<sup>3</sup> Der Regierungsrat setzt die Gebührenansätze für die Einsätze zugunsten der Gemeinschaft fest.

### Art. 14

Im Falle einer Dispensation von der Schutzraumpflicht werden von der zuständigen kantonalen Behörde Ersatzbeiträge erhoben, verwaltet und gemäss dem Bundesgesetz über den Ersatzbei-  
träge  
Bevölkerungsschutz und Zivilschutz eingesetzt.

## E. Schadenersatzansprüche und Strafverfolgung

### Art. 15

Das zuständige Departement entscheidet über Schadenersatzansprüche und Rückgriffsfor- Vermögens-  
rechtliche An-  
sprüche  
derungen im Sinne von Art. 67 Abs. 1 BZG. Dessen Entscheid kann an die zuständige Stelle des Bundes weitergezogen werden.

### Art. 16

<sup>1</sup> Strafverfolgung von Widerhandlungen gegen die gesetzlichen Bestimmungen im Bereich Strafverfol-  
gung  
des Zivilschutzes richten sich nach Art. 68 ff. BZG

<sup>2</sup> In leichten Fällen kann auf die Einleitung eines Strafverfahrens verzichtet und eine Verwarnung durch die zuständige kantonale Behörde ausgesprochen werden.

## **F. Schlussbestimmungen**

### **Art. 17**

Aufhebung  
bisherigen  
Rechts

Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes wird Art. 2 Abs. 2 lit. h des Gemeindegesetz vom 17. August 1998<sup>3)</sup> aufgehoben.

### **Art. 18**

Inkrafttreten

<sup>1</sup> Dieses Gesetz untersteht dem Referendum.

<sup>2</sup> Es tritt zusammen mit dem kantonalen Bevölkerungsschutzgesetz (BevSG) in Kraft. Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

<sup>3</sup> Es ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin:

---

#### Fussnoten:

1) SR 520.1.

2) SHR ...

3) SHR 120.100.