

Postgasse 68  
3000 Bern 8  
www.rr.be.ch  
info.regierungsrat@sta.be.ch

Vollzugsstelle für den Zivildienst  
Rechtsdienst  
Malerweg 6  
3600 Thun

4. Dezember 2013

RRB-Nr.: 1630/2013  
Direktion Polizei- und Militärdirektion  
Unser Zeichen 2013.1578  
Ihr Zeichen  
Klassifizierung Nicht klassifiziert



## **Vernehmlassung des Bundes: Revision des Zivildienstgesetzes Stellungnahme des Kantons Bern**

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Zustellung der Vernehmlassungsunterlagen zur geplanten Revision des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995 über den zivilen Ersatzdienst (Zivildienstgesetz, ZDG)<sup>1</sup>. Der Regierungsrat des Kantons Bern nimmt dazu wie folgt Stellung:

### **1 Grundsätzliches**

Der Regierungsrat ist mit der vorliegenden Totalrevision grundsätzlich einverstanden und begrüsst diese. Besonders unterstützt er die Aufnahme der schulischen Bildung und Erziehung als zusätzlichen Tätigkeitsbereich des Zivildienstes. Vorbehalte bringt er dagegen an gegenüber dem Einsatz des Zivildienstes zur Bewältigung von Katastrophen und Notlagen. Die nachfolgenden Anträge und Bemerkungen vorbehalten, kann das Gesetz auf kantonaler Ebene umgesetzt werden.

---

<sup>1</sup> SR 824.0

## **2 Anträge**

### **2.1 Zu Artikel 3a Absatz 1 Buchstabe e**

Die Aufnahme der schulischen Bildung und Erziehung als zusätzlicher Tätigkeitsbereich des Zivildienstes wird begrüsst. Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass der Zivildienst in diesem Bereich einen Beitrag leisten kann. Die Bemerkungen zu Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b<sup>bis</sup> vorbehalten, unterstützt er die in den Erläuterungen beschriebenen Tätigkeitsbereiche und Abgrenzungen. Diese entsprechen grundsätzlich den Empfehlungen aus dem Schlussbericht der von der Erziehungsdirektion des Kantons Bern und der Vollzugsstelle für den Zivildienst gemeinsam durchgeführten „Prospektiven Evaluation Zivildienst in der Schule“.

### **2.2 Zu Artikel 3a Absatz 2**

Bereits in seiner Stellungnahme zum Entwurf des Berichts des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz (Sicherheitspolitischer Bericht 2010, Sipol B 2010) vom 26. Mai 2010 hielt der Regierungsrat des Kantons Bern fest, dass der Zivildienst zwar rein rechtlich gesehen ein Teilelement der Sicherheitspolitik ist, inhaltlich gesehen aber nicht. Aufgrund seiner Aufgaben dürfe der Zivildienst somit sicherheitspolitisch nicht auf der gleichen Stufe wie die Armee, der Zivilschutz oder die Polizei stehen. Der Kanton Bern beantragte daher, den Zivildienst zwar zu erwähnen, ihn jedoch nicht als eigenständiges sicherheitspolitisches Instrument aufzuführen.

In der Endfassung des Sipol B 2010 wurde der Zivildienst schliesslich doch als sicherheitspolitisches Instrument auf der gleichen Stufe wie die Armee, der Zivilschutz oder die Polizei aufgeführt, dies mit dem Hinweis auf die Bestimmung im Zivildienstgesetz, wonach der Zivildienst Beiträge im Rahmen der nationalen Sicherheitskooperation leistet.

Der Kanton Bern hält an seiner bereits 2010 formulierten Meinung, wonach der Zivildienst nicht als sicherheitspolitisches Instrument zu betrachten sei, fest.

#### **2.2.1 Antrag**

Der Artikel 3a Absatz 2 ist ersatzlos zu streichen.

#### **2.2.2 Begründung**

Mit der Streichung dieses Absatzes kann die rechtliche Grundlage für eine Neudefinition der Rolle des Zivildienstes im Rahmen des sich derzeit in Arbeit befindenden neuen Sicherheitspolitischen Berichts geschaffen werden.

### **2.3 Zu Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b<sup>bis</sup>**

Der Regierungsrat begrüsst, dass das Schulwesen in die Tätigkeitsbereiche des Zivildienstes aufgenommen wird. Die Eingrenzung auf den Bereich Vorschulstufe bis und mit Sekundarstufe II ist jedoch nicht nachvollziehbar, insbesondere da in keinem anderen Tätigkeitsbereich eine solche Einschränkung besteht. Die Erweiterung auf den tertiären Bereich ist für den Regierungsrat wünschenswert. Die entsprechenden Bildungseinrichtungen sollten auch die Möglichkeit erhalten, Zivildienstleistende einzusetzen. Die Vollzugsstelle für den Zivildienst dürfte daran ebenfalls ein Interesse haben, da sie möglichst viele attraktive Einsatzplätze anbieten möchte.

### 2.3.1 Antrag

Auf die bewusste und in dieser Form einmalige explizite Ausklammerung des tertiären Bildungsbereichs ist zu verzichten. Der Gesetzestext und der erläuternde Bericht sind entsprechend anzupassen.

### 2.3.2 Begründung

Im erläuternden Bericht wird argumentiert, die Zivildienstleistenden sollten in der schulischen Bildung und Erziehung von Kindern und Jugendlichen eingesetzt werden können. Die Erkenntnisse aus der „Prospektiven Evaluation Zivildienst in der Schule“ zeigen, dass Einsätze von Zivildienstleistenden vor allem in der Vorschulstufe und der Primarschulstufe gut möglich sind. Auf der Sekundarstufe II wurde einzig der Einsatz in Gymnasien evaluiert. Hier sind die Einsatzmöglichkeiten stark eingeschränkt. Die Betreuung der Jugendlichen steht hier nicht mehr im Vordergrund, wie dies bei jüngeren Kindern stärker der Fall ist. Der fachlich anspruchsvolle Unterricht steht im Mittelpunkt. Dabei kann ein Zivildienstleistender in der Regel nur begrenzt unterstützen. Über Einsätze in anderen Bereichen der Sekundarstufe II und im tertiären Bereich gibt die Evaluation keinen Aufschluss. Dennoch sind Einsätze in diesen Bereichen nicht vollständig ausgeschlossen (z.B. Laborarbeiten, Bibliotheksbetreuung, Einsätze bei Projekten oder im Haushaltsdienst).

Die Pflichtenhefte der Zivildienstleistenden werden vor deren Ausschreibung durch die Vollzugsstelle für den Zivildienst geprüft. Auch bei einer Erweiterung des Tätigkeitsbereiches auf den tertiären Bereich ist es daher ausgeschlossen, dass inadäquate Einsätze erfolgen.

### 2.4 Zu Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe h, Artikel 7 Absatz 2, Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe b sowie Artikel 7a Sachüberschrift und Absatz 1

Im Erläuternden Bericht wird ausgeführt, der Begriff „Bewältigung“ von Katastrophen und Notlage bezeichne im Kreislauf des „integralen Risikomanagements Bevölkerungsschutz Schweiz“ nur eine bestimmte Phase der Meisterung eines Ereignisses. Deshalb sollen neu auch die beiden anderen Phasen des Risikomanagements genannt und damit klargestellt werden, dass Zivildiensteinsätze grundsätzlich in allen drei Phasen des integralen Risikomanagements möglich sein sollen.

Es ist richtig, dass die „Bewältigung“ neben der „Vorbeugung“ und der „Regeneration“ nur eine von drei Phasen des integralen Risikomanagements darstellt. Ziel aller Bewältigungsmassnahmen ist es, das Ausmass und die Dauer einer Katastrophe zu begrenzen. Dazu gehören zunächst einmal die Alarmierung, Rettung und Opferbetreuung, aber auch Sofortmassnahmen zur Verhinderung weiterer Schäden, die provisorische Instandstellung wichtiger Infrastruktur und die Dokumentation der Ereignisse. Die Phase der Ereignisbewältigung umfasst somit die beiden Handlungsschritte „Einsatz“ und „Instandstellung“.<sup>2</sup> Die Akteure in dieser Phase sind die dafür ausgebildeten, ausgerüsteten und geführten Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes (Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, Zivilschutz, technische Werke) sowie teilweise und subsidiär die Armee. Der Zivildienst ist keine Partnerorganisation des Bevölkerungsschutzes gemäss Artikel 3 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 2002 über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz, BZG)<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Quelle: <http://www.planat.ch/de/fachleute/risikomanagement/bewaeltigung/>

<sup>3</sup> SR 520.1

Bereits in seiner Stellungnahme vom 15. Februar 2012 zum Entwurf des Berichts des Bundesrates zur Strategie Bevölkerungsschutz und Zivildienst 2015+ hat der Kanton Bern klar festgehalten, dass ein Einsatz des Zivildienstes in der Phase der Bewältigung einer Katastrophe (Einsatz und Instandstellung), aus Sicht des Kantons Bern nicht in Frage kommt. Der Kanton Bern sieht nach wie vor weder einen Bedarf, noch einen Sinn, noch eine Möglichkeit, selber Zivildienstleistende zur Bewältigung von Katastrophen und Notlagen einzusetzen. Denkbar ist hingegen ein Engagement einzelner Zivildienstleistender zur Unterstützung von Einsatzbetrieben in der Phase der Regeneration und hier hauptsächlich beim Wiederaufbau und weniger bei der Auswertung eines Ereignisses und dem Eruierten von Schutzdefiziten. Ebenfalls möglich sind Einsätze einzelner Zivildienstleistender im Rahmen der Prävention (technische und biologische Massnahmen zum Schutz vor Katastrophen), die Teil der Phase der Vorbeugung ist. Diese Einsätze können jedoch komplett unter Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe d (Umwelt- und Naturschutz, Landschaftspflege und Wald) subsummiert und müssen nicht separat erwähnt werden. Weiter ist davon auszugehen, dass diese Einsätze im Rahmen der Prävention und des Wiederaufbaus in den ordentlichen Strukturen des Zivildienstes, das heisst im Verhältnis zwischen Einsatzbetrieb und Zivildienstleistendem, erfolgen können.

#### **2.4.1 Anträge**

- Neuformulierung des Gesetzestextes in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe h und Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe b: „Wiederaufbau nach Katastrophen und Notlagen.“
- Neuformulierung des Gesetzestextes in Artikel 7 Absatz 2: „Für Einsätze zum Wiederaufbau nach Katastrophen und Notlagen im grenznahen Ausland kann von der Einwilligung abgesehen werden.“
- Neuformulierung der Sachüberschrift von Artikel 7a: „Einsätze im Zusammenhang mit dem Wiederaufbau nach Katastrophen und Notlagen und im Rahmen von Schwerpunktprogrammen“.
- Neuformulierung des Gesetzestextes in Artikel 7a Absatz 1: „Die Vollzugsstelle kann bei Einsätzen im Zusammenhang mit dem Wiederaufbau nach Katastrophen und Notlagen und im Rahmen von Schwerpunktprogrammen selbst die Rechte und Pflichten eines Einsatzbetriebes übernehmen.“
- Entsprechende Anpassungen im Erläuternden Bericht.

#### **2.4.2 Begründung**

Der Zivildienst verfügt nicht über die notwendige Ausbildung und Ausrüstung zur Bewältigung von Katastrophen und Notlagen. Darüber hinaus handelt es sich beim Zivildienst nicht um eine geführte Organisation mit Kaderstrukturen. Der Zivildienst könnte somit bei der Bewältigung von Katastrophen und Notlagen nicht als Formation zum Einsatz kommen, sondern die einzelnen Zivildienstleistenden müssten in eine andere Organisation integriert und von dieser geführt werden. Diese Führung nicht ausgebildeter und nicht ausgerüsteter Zivildienstleistender würde für die Einsatzkräfte eine zusätzliche und nicht hinnehmbare Belastung im Einsatz darstellen. Der Zivildienst kann bei der Bewältigung von Katastrophen und Notlagen somit in keinerlei Hinsicht eine Alternative zu den Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes und zur Armee darstellen. Diese Erkenntnis hat sich gemäss wiederholten Aussagen der Verantwortlichen inzwischen auch in der Vollzugsstelle für den Zivildienst durchgesetzt. Als Konsequenz der erkannten Tatsache, dass der Zivildienst zur Bewältigung von Katastrophen und Notlagen nicht eingesetzt werden kann, sind die entsprechenden rechtlichen Grundlagen anzupassen. Dadurch kann die Basis für eine Neudefinition der Rolle des Zivildienstes bei Kata-

strophen und in Notlagen im sich derzeit in Erarbeitung befindenden neuen Sicherheitspolitischen Berichts geschaffen werden.

## **2.5 Zu Artikel 19 Absätze 3 bis 8**

Einsätze in Bildungseinrichtungen betreffen einen sensiblen Bereich. Gerade Kinder sind besonders schutzbedürftig. Entsprechend muss das Risiko von Übergriffen durch Zivildienstleistende minimiert werden. Vor einem Einsatz in einer Schule muss daher routinemässig eine Prüfung des Strafregisterauszugs erfolgen. Die entsprechenden Regelungen werden begrüsst.

## **2.6 Zu Artikel 36**

Die Einführung eines grundsätzlichen Obligatoriums für den Besuch von Ausbildungskursen wird vom Regierungsrat begrüsst. Einerseits wird dadurch der Nutzen des Einsatzes von Zivildienstleistenden gesteigert und andererseits kann dem besonderen Schutzbedürfnis der Kinder durch eine entsprechende Sensibilisierung besser Rechnung getragen werden.

## **2.7 Zu Artikel 46 Absatz 3**

Eine Befreiung der Abgabepflicht in gewissen Situationen beziehungsweise für Institutionen des Bundes ist bereits heute in Artikel 46 ZDG geregelt. Auch Einsätze in Schulen sollen wie diejenige in Institutionen des Bundes behandelt und generell von der Abgabepflicht ausgenommen werden. Diese Erwartung wurde von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) bereits in ihrer Stellungnahme zum Schlussbericht der „Prospektiven Evaluation Zivildienst in der Schule“ formuliert. Der Regierungsrat ist deshalb erstaunt, dass dieser wichtige Einwand der Kantone in der Gesetzesvorlage nicht berücksichtigt wurde.

### **2.7.1 Antrag**

Der Absatz ist um einen weiteren Buchstaben zu ergänzen: „f. bei Einsätzen im Tätigkeitsbereich Schulwesen.“

### **2.7.2 Begründung**

Gemäss dem Schlussbericht der „Prospektiven Evaluation Zivildienst in der Schule“ hat die Frage der Finanzierung von Einsätzen Zivildienstleistender in Schulen einen wesentlichen Einfluss auf den Entscheid der Verantwortlichen beim Kanton, den Gemeinden und den Schulen, sich für oder gegen Einsätze in Schulen auszusprechen. Die aktuelle finanzielle Lage dieser Institutionen lässt auch im Kanton Bern häufig keine Anstellung von zusätzlichem und nicht dringend benötigtem Personal zu, unter das Zivildienstleistende per definitionem fallen. Entsprechend wäre ein allfälliger ausgeweiteter Einsatz von Zivildienstleistenden in Schulen aufgrund der mangelnden Finanzierbarkeit stark gefährdet.

Dies ist nicht im Sinne des Kantons Bern, der seinen Schulen die Möglichkeit eröffnen möchte, Zivildienstleistende einzusetzen. Solche Einsätze dürfen nicht aufgrund finanzieller Überlegungen scheitern oder eine Kompensation der Ausgaben an anderer Stelle – mit möglicherweise negativen Auswirkungen auf die Bildungsqualität – erfordern. Letzteres dürfte dem Zweck des Zivildienstes, eine Arbeitsleistung im öffentlichen Interesse zu erbringen (Artikel 2 Absatz 2 ZDG), sogar widersprechen.

Die EDK hatte bereits vor der Vernehmlassung zur Gesetzesrevision die Gelegenheit, eine Stellungnahme zum Schlussbericht „Prospektive Evaluation Zivildienst in der Schule“ zuhan-

den der Vollzugsstelle für den Zivildienst abgegeben. Der Kanton Bern hat sich dahingehend eingebracht, dass eine finanzielle Beteiligung am Einsatz von Zivildienstleistenden durch den Kanton Bern fraglich sei und deshalb eine Kostenübernahme durch den Bund begrüsst würde. Zudem hat die EDK an ihrer Sitzung vom 2./3. Mai 2013 einen Antrag des Kantons Bern gutgeheissen, der eine generelle Befreiung von Abgaben an den Bund für Einsätze von Zivildienstleistenden in Schulen vorsieht.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Freundliche Grüsse

**Im Namen des Regierungsrates**

Der Präsident



Christoph Neuhaus

Der Staatsschreiber



Dr. Christoph Auer

Verteiler

- Polizei- und Militärdirektion