

**DEPARTEMENT
GESUNDHEIT UND SOZIALES**
Abteilung Militär und Bevölkerungsschutz

10. September 2014

BERICHT

Gesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz im Kanton Aargau (BZG-AG) vom 4. Juli 2006; Konzeption Zivilschutz 2013; Ergebnis des Anhörungsverfahrens



Allgemeines

Gestützt auf § 53 des Gesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz im Kanton Aargau (BZG-AG) hat der Regierungsrat am 4. September 2013 (RRB-Nr. 2013-001138) zustimmend den Wirkungskontrollbericht zu den Bereichen Bevölkerungsschutz und Zivilschutz zur Kenntnis genommen und die Abteilung Militär und Bevölkerungsschutz (AMB) des Departements Gesundheit und Soziales mit dem Folgeauftrag betraut, eine Konzeption mit Varianten zur Neuorganisation des künftigen Aargauer Zivilschutzes vorzulegen. Mit Beschluss vom 4. Dezember 2013 (RRB-Nr. 2013-001439) hat der Regierungsrat die Konzeption mit der Variante II mit elf Regionen genehmigt im Sinne eines Vorschlags für das Anhörungsverfahren und mit Vorbehalt seiner späteren Beschlussfassung. Gleichzeitig erteilte er die Freigabe zur Anhörung bei den für den Zivilschutz zuständigen Stellen. Die AMB führte in der Folge gestützt auf § 20 Abs. 1 BZG-AG bei den in den Regionen zuständigen Organen sowie weiteren interessierten Stellen eine Anhörung durch. Die Anhörung fand vom 5. Dezember 2013 bis 28. Februar 2014 statt. Am Anhörungsverfahren haben die folgenden Stellen teilgenommen:

Gemeinden	104 von 216 oder 48 %
Zivilschutzorganisationen (ZSO)	18 von 23 oder 74 %
Zivilschutzverbände	10 von 21 oder 48 %
Regionale Führungsorgane (RFO)	5 von 22 oder 23 %

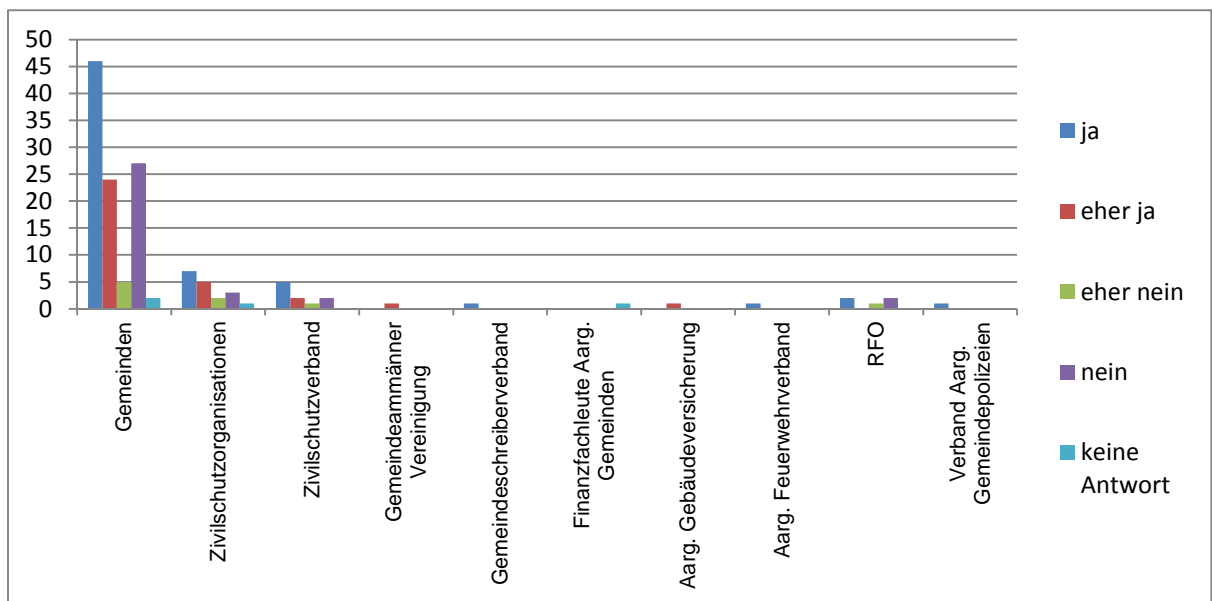
sowie die Gemeindeammänner-Vereinigung des Kantons Aargau (GAV), der Verband Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber, die Finanzfachleute der Aargauer Gemeinden, die Aargauische Gebäudeversicherung (AGV), der Aargauische Zivilschutzverband, der Aargauische Feuerwehrverband und der Verband der Aargauer Gemeindepolizeien. Die Auswertung der Anhörungsantworten zeigt, dass eine grundsätzliche Zustimmung zur Konzeption besteht, wobei auch verschiedene Vorschläge für die Umsetzung eingereicht wurden. Die Ergebnisse sind in den nachfolgenden Auswertungen detailliert ersichtlich.

1. Frage 1: Bildung von grösseren, regionalen Zivilschutzorganisationen aufgrund der Erkenntnisse aus der Gefährdungsanalyse Kanton Aargau

Am 1. Januar 2007 trat das Gesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz im Kanton Aargau (BZG-AG) vom 4. Juli 2006 in Kraft. Gemäss § 53 dieses Gesetzes hat die Abteilung Militär und Bevölkerungsschutz (AMB) im Rahmen der Wirkungskontrolle dem Regierungsrat fünf Jahre ab Inkraftsetzung des Gesetzes einen Bericht zu den Abschnitten Bevölkerungsschutz und Zivilschutz vorzulegen. Dieser Bericht zur Wirkung des Gesetzes, welcher auch die Mängel im Zivilschutz aufzeigte, wurde durch den Regierungsrat am 4. September 2013 zustimmend zur Kenntnis genommen. Gleichzeitig erteilte der Regierungsrat dem Departement Gesundheit und Soziales beziehungsweise der AMB den Folgeauftrag, eine Konzeption mit Varianten einer möglichen Neuorganisation des Aargauer Zivilschutzes vorzulegen. Auf Ersuchen der Koordinationsstelle Bevölkerungsschutz, der Chefs der Regionalen Führungsorgane und den Zivilschutzverantwortlichen der Gemeinden beziehungsweise Regionen wurde die Erarbeitung einer Konzeption für den Aargauer Zivilschutz geprüft und die vorliegende Konzeption verabschiedet.

Stimmen Sie einer Neuorganisation des Aargauer Zivilschutzes auf der Basis der Gefährdungsanalyse Kanton Aargau zu?

	ja	eher ja	eher nein	nein	keine Antwort	Total
Gemeinden	46	24	5	27	2	104
Zivilschutzorganisationen	7	5	2	3	1	18
Zivilschutzverband	5	2	1	2	0	10
Gemeindeammänner Vereinigung	0	1	0	0	0	1
Gemeindeschreiberverband	1					1
Finanzfachleute Aarg. Gemeinden	0	0	0	0	1	1
Aarg. Gebäudeversicherung	0	1	0	0	0	1
Aarg. Feuerwehrverband	1	0	0	0	0	1
RFO	2	0	1	2	0	5
Verband Aarg. Gemeindepolizeien	1	0	0	0	0	1
TOTAL	63	33	9	34	4	143



Fazit

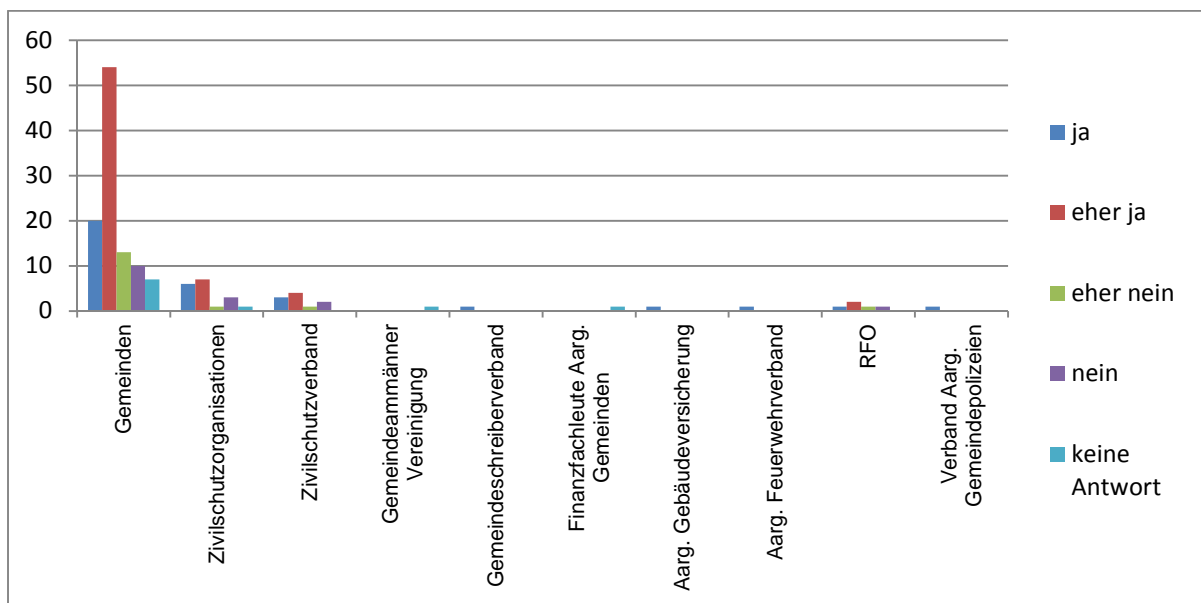
Der Neuausrichtung des Aargauer Zivilschutzes stimmen rund 68 % der Anhörungsteilnehmenden zu. Die vorgeschlagene Neuausrichtung des Aargauer Zivilschutzes auf Basis der Gefährdungsanalyse wird positiv beurteilt. Aufgrund der Aufgaben des Zivilschutzes (Langzeiteinsätze nach Katastrophen und Notlagen) dürfen jedoch die heutigen Bestandszahlen in den Regionen nicht weiter gesenkt werden. Bei der Umsetzung müssen die regionalen Gefährdungen und Abhängigkeiten sowie die Zusammenarbeit unter den Gemeinde berücksichtigen werden.

2. Frage 2: Defizit aus der Gefährdungsanalyse auf Stufe Regionen

Zwischen 2006 und 2009 erarbeitete der Kantonale Führungsstab des Kantons Aargau (KFS) eine Gefährdungsanalyse. Für insgesamt 25 als relevant definierte Katastrophen und Notlagen prüften die Mitglieder des KFS sowie weitere Fachleute anhand von Referenzszenarien, ob es im Aargau mit den vorhandenen Mitteln möglich ist, die verschiedenen Ereignisse zu bewältigen. Bei der Bewältigung aller dieser Katastrophen und Notlagen kommt der Zivilschutz zum Einsatz. Seine Aufgaben und die voraussichtliche Dauer der Einsätze sind unterschiedlich. Im Verlauf der Gefährdungsanalyse identifizierte die Arbeitsgruppen, bei welchen Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes sich bei der Bewältigung der verschiedenen Katastrophen und Notlagen Defizite zeigen. Es sind dies solche Defizite, die eine Bedeutung für den Zivilschutz im Kanton Aargau auf Stufe Kanton sowie in den Regionen haben (Konzeption EBP Seite 7 – 8).

Stimmen Sie den Defiziten auf Stufe Regionen, welche Aufgaben des Zivilschutzes sind, zu?

	ja	eher ja	eher nein	nein	keine Antwort	Total
Gemeinden	20	54	13	10	7	104
Zivilschutzorganisationen	6	7	1	3	1	18
Zivilschutzverband	3	4	1	2	0	10
Gemeindeammänner Vereinigung	0	0	0	0	1	1
Gemeindeschreiberverband	1	0	0	0	0	1
Finanzfachleute Aarg. Gemeinden	0	0	0	0	1	1
Aarg. Gebäudeversicherung	1	0	0	0	0	1
Aarg. Feuerwehrverband	1	0	0	0	0	1
RFO	1	2	1	1	0	5
Verband Aarg. Gemeindepolizeien	1	0	0	0	0	1
TOTAL	34	67	16	16	10	143



Fazit

Rund 70 % der Anhörungsteilnehmenden stimmen den auf Stufe der Regionen ermittelten Defiziten zu. Dies sind auch künftige Aufgaben des Aargauer Zivilschutzes. Mit der Gefährdungsanalyse auf Stufe Kanton und Regionen wurden die Defizite, soweit die Abklärungen schon abgeschlossen sind, erkannt. Auf diesen Grundlagen müssen anschliessend die Leistungsaufträge erarbeitet und umgesetzt werden. Dabei sind auch die regionalen Gefährdungen zu berücksichtigen und die Aufgaben sind auf der Basis von Leistungsaufträgen festzulegen. Die Leistungsaufträge für den Zivilschutz sind ein wesentlicher Bestandteil bei der Festlegung der Strukturen und der Bestände in der jeweiligen Zivilschutzregion.

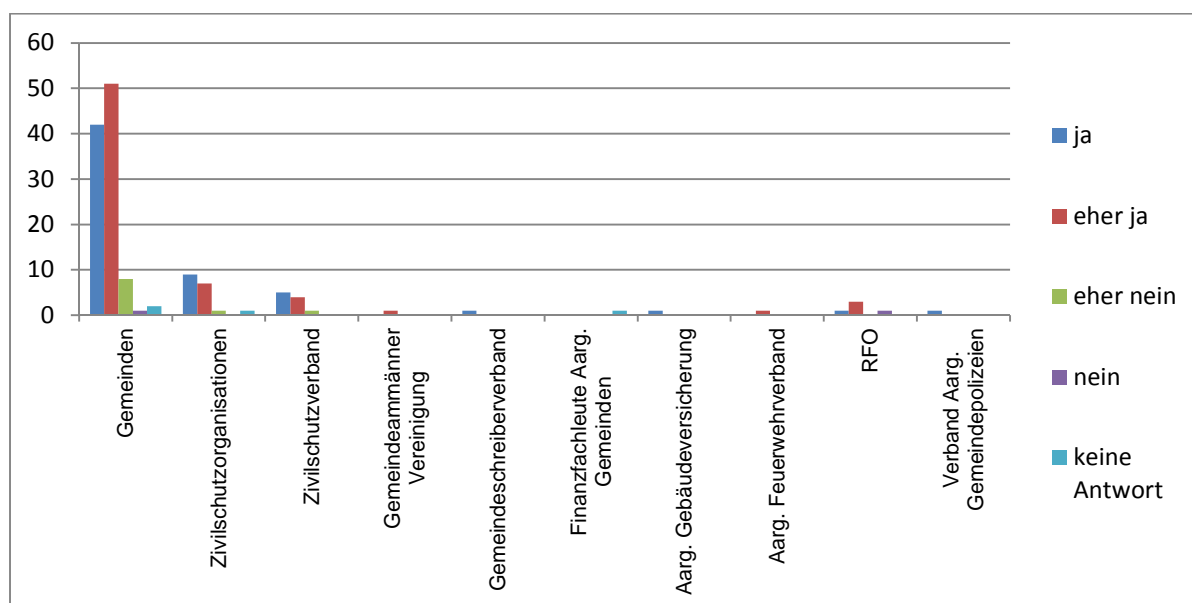
3. Frage 3: Situationsanalyse zum Zivilschutz Schweiz

Die Verlagerung des Aufgabenbereichs – weg vom Kriegsfall hin zum Schutz vor Katastrophen- und Notlagen – hat den Schweizer Zivilschutz insgesamt positiv verändert. Die deutliche Reduktion der Sollbestände war richtig und nötig und soll auch weiter überprüft und soweit zweckmässig umgesetzt werden. Der Prozess der Regionalisierung der ZSO ist in diesem Zusammenhang sinnvoll und ist weiter voranzutreiben. Erfahrungen in kleinen Kantonen mit kantonalisierten ZSO sind positiv (Zug, Basel-Stadt, Schaffhausen), eine Kantonalisierung bietet sich jedoch nicht immer uneingeschränkt an und muss im Einzelfall für jeden Kanton geprüft werden. Eine grosse Herausforderung bei der Bildung von regionalen oder gar kantonalen ZSO ist das Beibehalten der lokalen Verankerung des

Zivilschutzes in den Gemeinden, die als klare Stärke des Schweizer Zivilschutzes angesehen wird. Trotz des generell positiven Trends bestehen noch verschiedene Schwachpunkte.

Teilen Sie die Hinweise zur Situationsanalyse Zivilschutz Schweiz und Zivilschutz Aargau?

	ja	eher ja	eher nein	nein	keine Antwort	Total
Gemeinden	42	51	8	1	2	104
Zivilschutzorganisationen	9	7	1	0	1	18
Zivilschutzverband	5	4	1	0	0	10
Gemeindeammänner Vereinigung	0	1	0	0	0	1
Gemeindeschreiberverband	1	0	0	0	0	1
Finanzfachleute Aarg. Gemeinden	0	0	0	0	1	1
Aarg. Gebäudeversicherung	1	0	0	0	0	1
Aarg. Feuerwehrverband	0	1	0	0	0	1
RFO	1	3	0	1	0	5
Verband Aarg. Gemeindepolizeien	1	0	0	0	0	1
TOTAL	60	67	10	2	4	143



Fazit

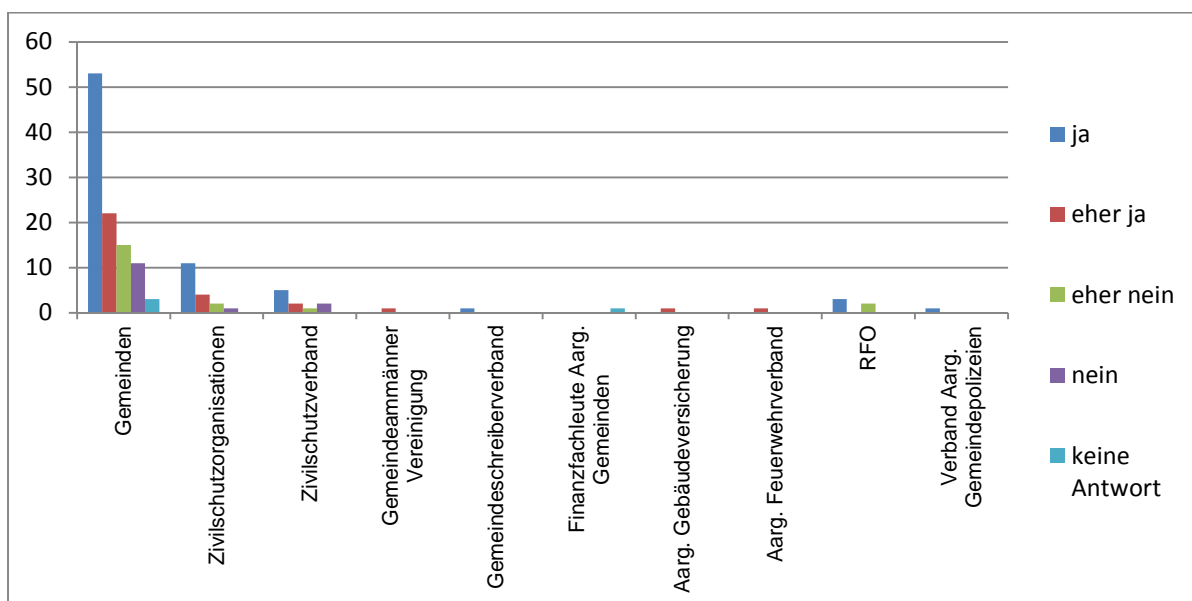
Der Situationsanalyse zum Aargauer Zivilschutz wird mit rund 89 % klar zugestimmt. Die Gemeinden und Zivilschutzverantwortlichen erwarten jedoch, dass der Zivilschutz auch weiterhin in den Regionen verankert bleibt. Im Rahmen der bisherigen Fusionen waren die vorliegenden Hinweise auch Bestandteil der Diskussionen. Hierfür konnten immer einvernehmliche und mehrheitsfähige Lösungen gefunden werden. Wichtig erscheint jedoch, dass die Bestände nicht weiter reduziert werden. Wie sich die Bestände entwickeln werden, hängt im Wesentlichen auch von den künftigen Leistungsaufträgen ab.

4. Frage 4: Leitbild für den Aargauer Zivilschutz

Ausgehend von den Ergebnissen der SWOT-Analyse entstand in Zusammenarbeit mit Arbeits- und Begleitgruppe ein Leitbild für den künftigen Aargauer Zivilschutz. Dieses setzt sich aus insgesamt neun Leitsätzen zusammen. Das Erfüllen der Vorgaben des Leitbilds mit den Leitsätzen ist später eine zentrale Voraussetzung für die Beurteilung von verschiedenen Organisationsvarianten des künftigen Aargauer Zivilschutzes (Konzeption EBP Seite 25 - 28).

Können Sie dem Leitbild für den Zivilschutz Aargau zustimmen?

	ja	eher ja	eher nein	nein	keine Antwort	Total
Gemeinden	53	22	15	11	3	104
Zivilschutzorganisationen	11	4	2	1	0	18
Zivilschutzverband	5	2	1	2	0	10
Gemeindeammänner Vereinigung	0	1	0	0	0	1
Gemeindeschreiberverband	1	0	0	0	0	1
Finanzfachleute Aarg. Gemeinden	0	0	0	0	1	1
Aarg. Gebäudeversicherung	0	1	0	0	0	1
Aarg. Feuerwehrverband	0	1	0	0	0	1
RFO	3	0	2	0	0	5
Verband Aarg. Gemeindepolizeien	1	0	0	0	0	1
TOTAL	74	31	20	14	4	143



Fazit

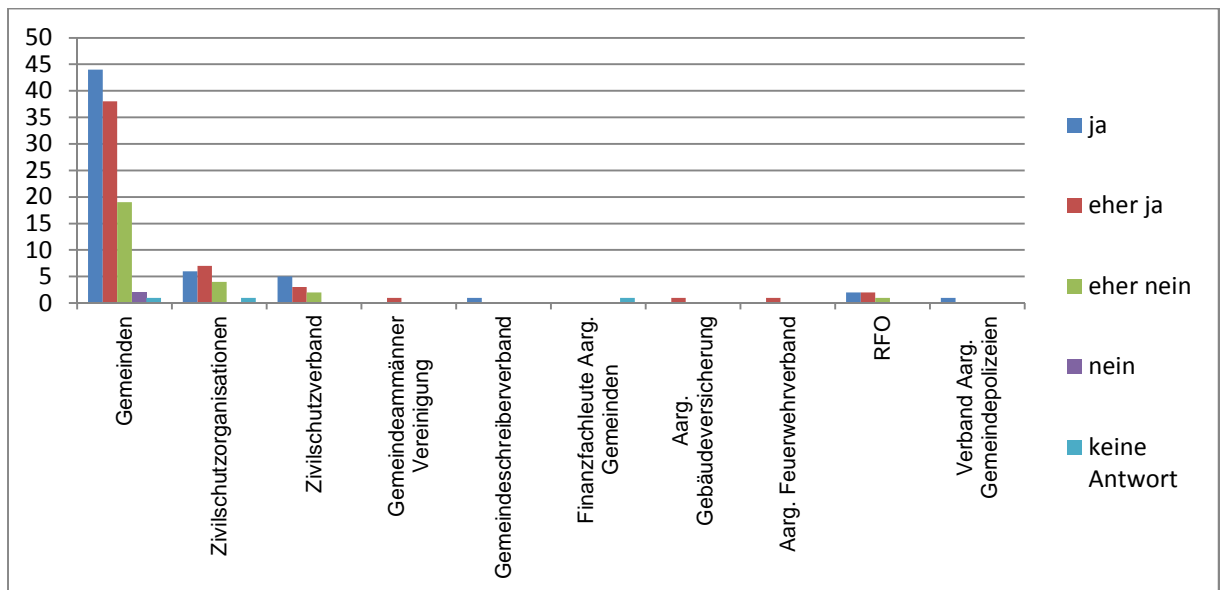
Die Auswertung der Anhörung und die ergänzenden Kommentare zeigen eine eindeutige Zustimmung von rund 74 % zum Leitbild und zu den Leitsätzen. Somit wird die Stossrichtung der künftigen Ausrichtung des Aargauer Zivilschutzes klar bestätigt. Wesentlich ist auch, dass die regionale Verankerung bestehen bleibt und die Bestände nicht weiter reduziert werden.

5. Frage 5: Aufgabenspektrum des Aargauer Zivilschutzes

Auf Grundlage des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (BZG) sowie des Gesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz im Kanton Aargau (BZG-AG) hat der Aargauer Zivilschutz Grundleistungsaufträge zu erfüllen, beispielsweise in den Bereichen Schutz und Betreuung. Die regionalen ZSO sind deshalb so organisiert, dass sie im Minimum in der Lage sind, diese Grundleistungsaufträge erfüllen zu können. Dazu kommen jedoch zusätzliche Aufgaben, welche die ZSO heute zum Teil schon wahrnehmen. Allerdings bestehen dafür noch keine Leistungsaufträge.

Stimmen Sie den Aufgaben, auch den zukünftigen, für den Aargauer Zivilschutz zu?

	ja	eher ja	eher nein	nein	keine Antwort	Total
Gemeinden	44	38	19	2	1	104
Zivilschutzorganisationen	6	7	4	0	1	18
Zivilschutzverband	5	3	2	0	0	10
Gemeindeammänner Vereinigung	0	1	0	0	0	1
Gemeindeschreiberverband	1	0	0	0	0	1
Finanzfachleute Aarg. Gemeinden	0	0	0	0	1	1
Aarg. Gebäudeversicherung	0	1	0	0	0	1
Aarg. Feuerwehrverband	0	1	0	0	0	1
RFO	2	2	1	0	0	5
Verband Aarg. Gemeindepolizeien	1	0	0	0	0	1
TOTAL	59	53	26	2	3	143



Fazit

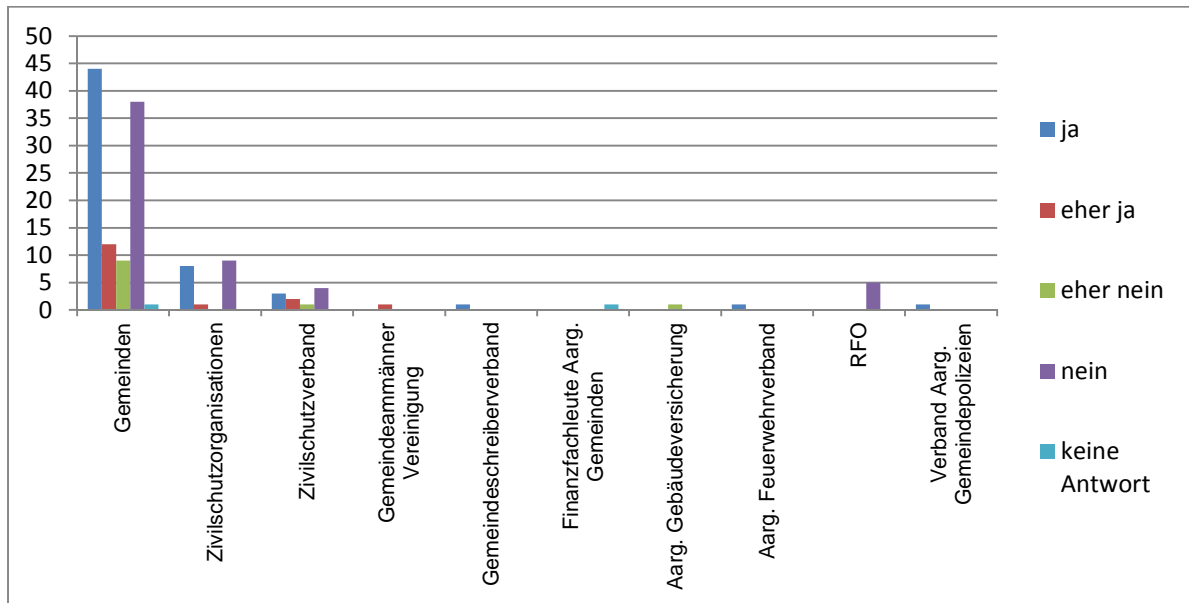
Den Grundleistungsaufträgen und den künftigen Aufgaben wird mit rund 79 % zugestimmt. Damit die Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes eine Unterstützung durch den Zivilschutz annehmen, sind klare Leistungsnormen festzulegen. Zudem sind mit den Partnern des Bevölkerungsschutzes verbindliche Leistungsaufträge zu definieren. Dem Zivilschutz darf jedoch nicht alles zugeteilt werden, was andere nicht machen wollen beziehungsweise können. Mehraufgaben und Mehrausgaben sind dabei klar aufzuzeigen

6. Frage 6: Neuorganisation des Aargauer Zivilschutzes

Ausgehend von den Ergebnissen der SWOT-Analyse sowie dem neuen Leitbild entwickelte das Projektteam zusammen mit der Arbeits- und Begleitgruppe Varianten für eine mögliche Neuorganisation des Zivilschutzes im Kanton Aargau. Im Verlauf der Arbeiten stellte sich heraus, dass die Anzahl der Zivilschutzorganisationen die zentrale Variable ist, welche die Organisation des Aargauer Zivilschutzes bestimmt. Ausgehend von den Variablen entstanden insgesamt vier Varianten für eine Neuorganisation des Aargauer Zivilschutzes. Eine ausführliche Darstellung der Varianten einschliesslich Ausführungen zur Organisation und Führung, zu Stärken und Schwächen sowie zur Beurteilung der Varianten befindet sich im beiliegenden Bericht. Der Regierungsrat schlägt aufgrund der Ergebnisse aus der Konzeption die Variante II mit elf Regionen vor.

Können Sie diesem Vorschlag zustimmen?

	ja	eher ja	eher nein	nein	keine Antwort	Total
Gemeinden	44	12	9	38	1	104
Zivilschutzorganisationen	8	1	0	9	0	18
Zivilschutzverband	3	2	1	4	0	10
Gemeindeamänner Vereinigung	0	1	0	0	0	1
Gemeindeschreiberverband	1	0	0	0	0	1
Finanzfachleute Aarg. Gemeinden	0	0	0	0	1	1
Aarg. Gebäudeversicherung	0	0	1	0	0	1
Aarg. Feuerwehrverband	1	0	0	0	0	1
RFO	0	0	0	5	0	5
Verband Aarg. Gemeindepolizeien	1	0	0	0	0	1
TOTAL	58	16	11	56	2	143



Fazit

Die vorliegende Variante II mit elf Regionen weckt Emotionen und wird zum Teil kontrovers diskutiert. Die Zustimmung lag bei rund 57 %. Die Gründe dieses knappen Entscheides sind unterschiedlich und müssen bei einer Umsetzung speziell beachtet werden. Verschiedene ZSO Fusionen, welche in den vergangenen Jahren umgesetzt wurden, erfüllen die Vorgaben der Variante II mit elf Regionen bereits heute und werden von den Verantwortlichen der ZSO durchwegs positiv beurteilt. Kleinere ZSO, welche diesen Schritt noch nicht vollzogen haben, sind eher skeptisch gegenüber Veränderungen eingestellt und haben Bedenken, wenn Gemeinden aus ihrer ZSO-Region in eine andere ZSO-Region überführt werden müssten. Diese Unsicherheiten bestanden auch bei den bisherigen, bereits vollzogenen Fusionen. Im Rahmen der Projektumsetzung konnte zusammen mit den verantwortlichen Behördenvertretern, den Zivilschutzverantwortlichen und den Verantwortlichen der Führungsorgane jedoch immer Lösungen erarbeitet werden, welche mehrheitsfähig waren. Auch bei der Umsetzung der Variante II mit elf Regionen werden Lösungen gesucht, hinter denen die Regionen dann auch stehen können.

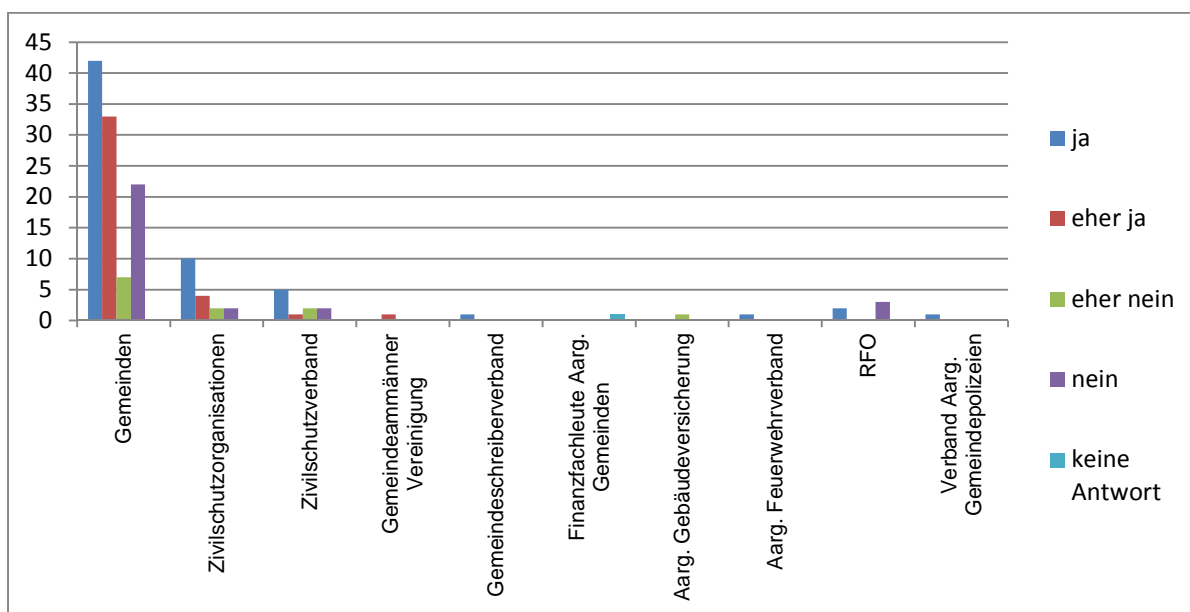
7. Frage 7: Beurteilung der Varianten

Für eine effiziente Beurteilung der für die künftige Organisation des Zivilschutzes im Kanton Aargau am besten geeignete Variante, ist es erforderlich, sich auf zentrale Beurteilungskriterien zu beschränken. Gemeinsam mit der Arbeits- und Begleitgruppe entstanden neun Kriterien, nach denen die verschiedenen Varianten einer Neuorganisation des Aargauer Zivilschutzes überprüft wurden

(Konzeption EBP Seite 46 – 48). Ist der Kanton Aargau von einer Katastrophe oder Notlage betroffen, besteht die Möglichkeit der Unterstützung durch andere Kantone, den Bund beziehungsweise die Armee oder durch das Ausland. Allerdings gilt es zu bedenken, dass vor allem bei grossflächigen oder lang andauernden Ereignissen diese Hilfeleistungen unter Umständen sehr eingeschränkt beziehungsweise gar nicht zur Verfügung stehen werden (zum Beispiel bei einem Erdbeben oder einer Pandemie), da die umliegenden Kantone und das Ausland ihre eigenen Mittel selbst benötigen würden.

Teilen Sie die Beurteilung der Varianten?

	ja	eher ja	eher nein	nein	keine Antwort	Total
Gemeinden	42	33	7	22	0	104
Zivilschutzorganisationen	10	4	2	2	0	18
Zivilschutzverband	5	1	2	2	0	10
Gemeindeammänner Vereinigung	0	1	0	0	0	1
Gemeindeschreiberverband	1	0	0	0	0	1
Finanzfachleute Aarg. Gemeinden	0	0	0	0	1	1
Aarg. Gebäudeversicherung	0	0	1	0	0	1
Aarg. Feuerwehrverband	1	0	0	0	0	1
RFO	2	0	0	3	0	5
Verband Aarg. Gemeindepolizeien	1	0	0	0	0	1
TOTAL	62	39	12	29	1	143



Fazit

Die Anhörungsteilnehmenden stimmen den Kriterien, welche zur Erarbeitung der Varianten festgelegt wurden, mit rund 71 % zu. Verschiedene Vorschläge und Hinweise wurden eingebracht, wie die Sicherstellung der Kompatibilität der Führungsunterstützung mit denjenigen der Blaulichtorganisationen und der Armee, ermöglicht werden kann. Aufgrund der Veränderungen auch bei den Feuerwehren oder bei der Armee ist es wichtig, dass der Zivilschutz bei Katastrophen und Notlagen weiter gestärkt wird. Dabei ist auf eine Reduktion der Bestände zu verzichten.

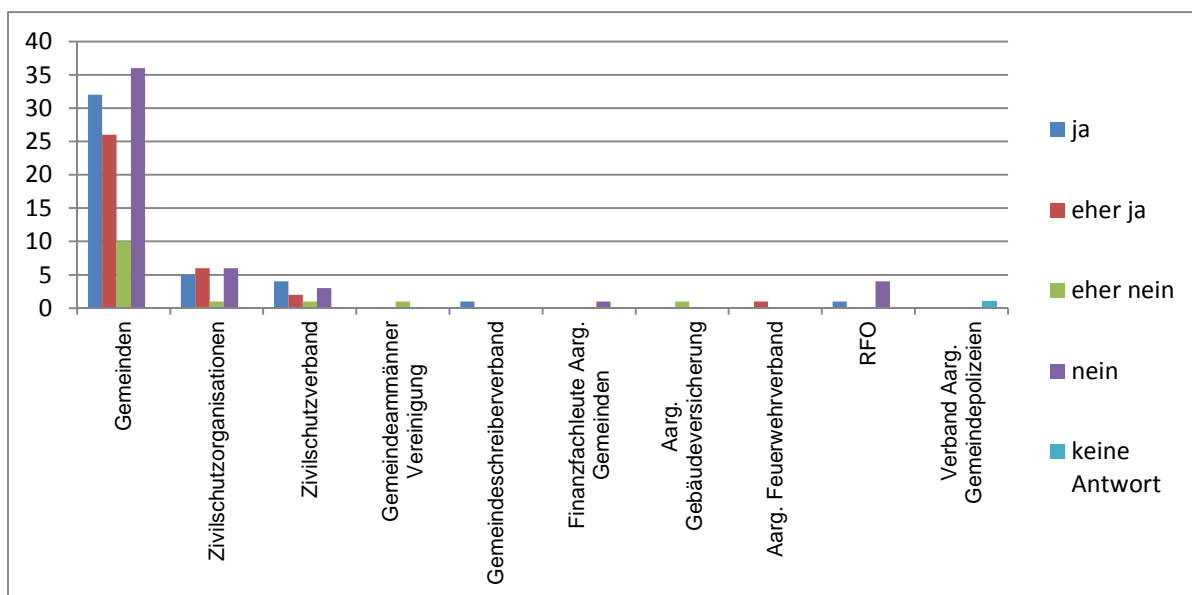
8. Frage 8: Finanzierung des Aargauer Zivilschutzes (inklusive Investitionen)

Mit der Bildung von maximal noch elf ZSO-Regionen werden die Gemeinden finanziell in den Bereichen Personelles, Ausbildung, Material und Schutzanlagen entlastet. Mehrkosten entstehen bei den

Regionalen Führungsorganen aufgrund der grösseren Personalbestände (Stellvertretungen). Bei den Zivilschutzorganisationen entstehen durch die vermehrte Professionalisierung (Schaffung von vermehrten Vollzeitstellen im Bereich der Führung, Administration, Material- und Anlagewartung) und bei der periodischen Schutzraumkontrolle höhere Kosten. Aufgrund der künftigen Strukturen und Bestände, des Personalbedarfs, dem künftigen Materialbedarf beziehungsweise ersatz, den Investitionen sowie der noch benötigten Infrastrukturen wurden die Kosten der Regionen pro Einwohner/-in berechnet.

Können Sie den Ausführungen im finanziellen Bereich zustimmen?

	ja	eher ja	eher nein	nein	keine Antwort	Total
Gemeinden	32	26	10	36	0	104
Zivilschutzorganisationen	5	6	1	6	0	18
Zivilschutzverband	4	2	1	3	0	10
Gemeindeammänner Vereinigung	0	0	1	0	0	1
Gemeindeschreiberverband	1	0	0	0	0	1
Finanzfachleute Aarg. Gemeinden	0	0	0	1	0	1
Aarg. Gebäudeversicherung	0	0	1	0	0	1
Aarg. Feuerwehrverband	0	1	0	0	0	1
RFO	1	0	0	4	0	5
Verband Aarg. Gemeindepolizeien	0	0	0	0	1	1
TOTAL	43	35	14	50	1	143



Fazit

Den Aussagen zur Finanzierung respektive zu den Kosten des Zivilschutzes wird im Grundsatz mit rund 60 % zugestimmt. Verschiedene Eingaben weisen darauf hin, dass die Kosten für den künftigen Aargauer Zivilschutz nicht steigen dürfen. Bei einer vermehrten Professionalisierung ist darauf zu achten, dass dies auf die Kaderpersonen beschränkt bleibt und die übrigen Dienste im Milizsystem weitergeführt werden. Breits umgesetzte Fusionen bei ZSO und Feuerwehren haben gezeigt, dass mit grösseren Organisationen (wie zum Beispiel mit elf Regionen) eine wesentliche Kosteneinsparung pro Einwohner/-in längerfristig erzielt werden kann.

9. Zusammenfassende Würdigung

Grundsätzlich stimmt die Mehrheit der Anhörungsteilnehmenden der Konzeption für eine Reorganisation des Aargauer Zivilschutzes zu. Auch dem Vorschlag zur Umsetzung der Variante II mit elf

Regionen wird mehrheitlich zugestimmt. Wesentliche Punkte welche im Rahmen der Umsetzung noch im Detail geprüft werden müssen, sind die geplanten Reduktionen bei den Beständen, die Zusammenarbeit unter den Gemeinden, die Festlegung des Aufgabenspektrums und der Leistungsaufträge sowie die finanziellen Auswirkungen. Auch die Professionalisierung sollte nur dort vollzogen werden, wo diese auch notwendig ist und Sinn macht (Kader). Dem Milizsystem sollte weiterhin besondere Beachtung geschenkt werden, sofern die entsprechenden Kader weiterhin rekrutiert werden können.

Guido Beljean
Sektionsleiter

Andreas Flückiger
Abteilungsleiter