

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 30. April 2024
321

EINGANG GR		
8.5.24		
20	GE 33	677

Botschaft zum Bevölkerungsschutzgesetz (BSG)

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen Botschaft und Entwurf zum Bevölkerungsschutzgesetz (BSG).

1. Ausgangslage 1.1. Umsetzung des Bundesrechts auf kantonaler Ebene

Das Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (BZG; SR 520.1) wird im Kanton Thurgau derzeit durch das Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über den Zivilschutz (EG ZSG; RB 520.1) und das Gesetz über die Bewältigung von ausserordentlichen Lagen (GBaoL; RB 530.1) umgesetzt.

Das GBaoL wurde auf den 1. September 2005 in Kraft gesetzt. Es löste seinerzeit das kantonale Notlagengesetz vom 16. Juni 1980 ab. Erstmals wurde damit der Bevölkerungsschutz als Verbundaufgabe der Partnerorganisationen Polizei, Feuerwehr, Sanität, Zivilschutz und technische Werke unter dem Dach eines gemeinsamen Führungsorgans erfasst. Das Gesetz erfuhr seither keine Änderung. Der Bevölkerungsschutz wurde in den folgenden Jahren auf dieser Basis weiterentwickelt und laufend den Erfordernissen angepasst. Mit dieser gesetzlichen Grundlage wurden Hochwasserlagen der Flüsse im Kanton Thurgau, des Unter- und Bodensees, Trockenheitsperioden und Tierseuchen bewältigt. In gross angelegten Übungen, wie die Sicherheitsverbandsübungen des Bundes, und in regionalen Übungen wurden ausserordentliche Lagen thematisiert. Erkenntnisse und Lehren aus Ereignissen und Übungen zeigen, dass das Gesetz den aktuellen Erfordernissen angepasst werden muss. Bereits in den Richtlinien des Regierungsrates für die Regierungstätigkeit in der Legislaturperiode 2016 bis 2020 war die Überarbeitung eingeplant (S. 36). Da das übergeordnete BZG indessen erst auf den 1. Januar 2021 in Kraft trat, musste mit der Revision des GBaoL zugewartet werden.

Im EG ZSG gibt es keinen Änderungsbedarf. Die dazugehörige Verordnung des Regierungsrates (RB 520.11) wurde bereits am 25. November 2014 angepasst. Der Zivilschutz wurde zudem im Konzept „Zivilschutz 2016+“ auf die neuen Herausforderungen ausgerichtet.

2/21

Im Bereich des Bevölkerungsschutzes besteht hingegen Handlungsbedarf. Der Regierungsrat hat mit RRB Nr. 395 vom 9. Juni 2020 eine Projektgruppe beauftragt, das GBaoL und die dazugehörige Verordnung (RB 530.11) zu überarbeiten. Hierfür setzte er eine Projektorganisation ein. Der Lenkungsausschuss erteilte am 13. August 2020 der Projektgruppe, die sich in drei Arbeitsgruppen gliedert, den Auftrag für die Überarbeitung des Gesetzes und legte hierfür Leitplanken sowie einen Zeitplan fest. Zu diesem Zeitpunkt befand sich die Schweiz in einer besonderen Gesundheitslage infolge der SARS-CoV-2-Pandemie. Die Bewältigung dieser Pandemie hatte direkten Einfluss auf die Überarbeitung des Gesetzes. Es ist angezeigt, dass das vorliegende Gesetz den ganzen Bevölkerungsschutz abbilden soll und nicht nur die Bewältigung einer ausserordentlichen Lage. Darum wird vorgeschlagen, den Titel in Bevölkerungsschutzgesetz (BSG) zu ändern. Der vorliegende Entwurf des BSG wurde mit dem Vorstand des Verbands Thurgauer Gemeinden (VTG), der Zivilschutzkommissionspräsidentin und den Zivilschutzkommissionspräsidenten der Bezirke und den Stabschefs der regionalen Führungsstäbe (RFS) besprochen, die alle ihre Zustimmung signalisierten.

Mit der Überarbeitung des GBaoL sollen folgende Ziele erreicht werden:

- Änderungen des BZG vom 1. Januar 2021 aufnehmen und umsetzen sowie die Führung und Koordination zwischen Bund, Kantonen und kritischen Infrastrukturen stärken;
- Sicherstellung der Kommunikation zwischen Behörden sowie Führungs- und Einsatzorganisationen mit Polycom, sicherem Datenverbundsystem (SDVS), mobilem breitbandigem Sicherheitskommunikationssystem (MSK) und nationalem Lageverbundsystem;
- Weiterentwicklung der Alarmierungssysteme und Sicherstellung der Ereigniskommunikation;
- Schaffung rechtlicher Grundlagen für und Regelung von Zuständigkeiten, Finanzierung und Standardisierung der Alarmierungs- und Kommunikationssysteme;
- Ereignisbewältigung im ABC-Bereich sicherstellen und Schutz kritischer Infrastrukturen sichern;
- Erfahrungen aus Ereignissen und Entwicklungen im kantonalen Bevölkerungsschutz umsetzen und notwendige gesetzliche Grundlagen schaffen;
- Erkenntnisse und Lehren aus den Sicherheitsverbandsübungen aufnehmen und die Zuständigkeiten für die Ereignis- und Lagebewältigung klären;
- der Regionalisierung entsprechen und die Gemeinden wirkungsvoll unterstützen können;

3/21

- Koordination der Partner im Bevölkerungsschutz durch Regionale Führungsstäbe (RFS) und einen Kantonalen Führungsstab (KFS) stärken und das Prinzip der Subsidiarität untermauern;
- gesetzliche Grundlage auch für die Bewältigung besonderer Lagen schaffen;
- eine neue Namensgebung (Bevölkerungsschutzgesetz) vorsehen, die sich an den übergeordneten Gesetzen und Verordnungen orientiert.

Zudem soll die Führungsorganisation dem Grundsatz „So lange wie möglich so normal wie möglich“ folgen.

1.2. Bevölkerungsschutz im Kanton Thurgau

Die Politischen Gemeinden sind im Kanton Thurgau grundsätzlich für die Bewältigung von Ereignissen auf ihrem Gebiet zuständig. Die konkrete Ereignisbewältigung ist dabei Sache der Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes. Die Politischen Gemeinden verfügen über eigene Mittel wie die Werkbetriebe und die Feuerwehr. Sie können Unternehmen mit Aufträgen für die Unterstützung beiziehen. Zudem können sie sich auf Vereine und Freiwilligenorganisationen abstützen. Um die Aufgaben wirtschaftlich wahrnehmen zu können, haben sich die Politischen Gemeinden auf Bezirksebene zusammengeschlossen. Der Zivilschutz ist ein regionales Mittel. Der Kanton entlastet die Regionen, indem er ein kantonales Katastrophen-Einsatzelement (KKE) führt. Das Gesundheitswesen ist Aufgabe des Kantons. Er stellt den spitalgebundenen Rettungsdienst sicher. Die Kantonspolizei hat hoheitliche Aufgaben und sorgt für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und trägt durch Information, Beratung und andere geeignete Massnahmen zur Verhütung von Straftaten und Unfällen bei.

Die Ämter und Betriebe der Politischen Gemeinden, die technischen Werke, die Trinkwasserversorgungsbetriebe, Abwasserreinigungsanlagen und Entsorgungsbetriebe bilden zusammen die sogenannten kritischen Infrastrukturen des Bevölkerungsschutzes, die für die Versorgung der Bevölkerung wichtig sind. Ihnen gegenüber stehen die kantonalen Ämter, die mit ihren spezifischen Aufgaben- und Tätigkeitsbereichen das Zusammenleben im Kanton ermöglichen.

1.3. Auswirkungen auf andere Gesetze

Die Revision des GBaoL hat auch Auswirkungen auf andere Gesetze und Verordnungen. Insbesondere sind das Gesetz über den Wasserbau und den Schutz vor gravitativen Naturgefahren (WBSNG; RB 721.1) sowie die dazugehörige Verordnung (WBSNV; RB 721.11) anzupassen. Zudem ist das Gesetz über die Strassenverkehrsabgaben (SVAG; RB 741.1) zu ändern.

2. Vernehmlassungsverfahren

Vom 15. September 2023 bis zum 15. Dezember 2023 wurde zum Entwurf für ein Bevölkerungsschutzgesetz (BSG) ein externes Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Insgesamt gingen 30 Rückmeldungen ein. Der Erlass wurde von den Vernehmlassungsteilnehmenden ausdrücklich oder stillschweigend begrüsst. Positiv aufgenommen wurde insbesondere der zweckmässige und klare Aufbau des Gesetzes. Demgegenüber wurde mehrfach und explizit kritisch auf einzelne Artikel hingewiesen und hinterfragt, ob gewisse Punkte nicht besser bereits auf Gesetzesstufe geregelt werden sollten, anstelle einer Regelung auf Verordnungsebene.

3. Wichtigste Änderungen gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf

- Die Abschnitte sind gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf angepasst worden. Während vor dem dritten Abschnitt neu die Partnerorganisationen und Fachstäbe aufgeführt werden, wird auf den vierten Abschnitt über die Kommunikationssysteme gänzlich verzichtet, da dieser Bereich im BZG bereits ausreichend geregelt ist. Die Neuaufteilung der einzelnen Abschnitte hat zur Folge, dass einige Paragraphen an einer anderen Stelle und unter einer anderen Nummerierung gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf zu finden sind.
- Aufgrund der Rückmeldungen wird neu in einem separaten Paragraphen (§ 8 BSG) eine Bestimmung zur Bevölkerungsschutzkommission (BSK) aufgenommen.
- Neu soll der Regierungsrat zwar weiterhin über das Vorliegen einer ausserordentlichen Lage beschliessen. Dagegen besteht fortan aber auch die Option, über das Vorliegen besonderer Lagen zu beschliessen. § 10 BSG wurde entsprechend angepasst. Die Kompetenz des Regierungsrates soll mit einer Kann-Bestimmung indessen etwas geschmälert werden.
- Der vorgeschlagene § 11 BSG beinhaltet neu, aufgrund der Veränderungen der einzelnen Abschnitte, die Bestimmungen über die Partnerorganisationen entsprechend § 7 des Vernehmlassungsentwurfs. Abs. 4 wurde umformuliert und um die kirchlichen Organisationen ergänzt.
- Die § 17 und § 18 des Vernehmlassungsentwurfs betreffend das mobile breitbandige Sicherheitskommunikationssystem sollen ersatzlos gestrichen werden, da diese Materie bereits im BZG geregelt ist.
- § 17 des vorliegenden Entwurfes entspricht § 16 des Vernehmlassungsentwurfs und wird in Abs. 2 ergänzt mit dem Hinweis, dass die Kantonspolizei die Koordination übernimmt. Dies entspricht § 8 Abs. 2 des revidierten Polizeigesetzes (RB 551.1; PolG).

5/21

- § 26 des Vernehmlassungsentwurfs betreffend die Requisition kann ersatzlos gestrichen werden, da auch dieser Punkt bereits in Art. 58 Abs. 2 BZG normiert ist.

4. Finanzielle Auswirkungen

Das revidierte BZG führt zu höheren Kosten für Kanton und Gemeinden. So wird beispielsweise die Verwendung von Ersatzbeiträgen des Schutzraumbaus für weitere Zivilschutzmassnahmen entfallen, da für den Erhalt der Schutzinfrastruktur höhere Kosten anfallen.

Sodann führen die neuen Kommunikationssysteme und die Migration des nationalen Funksystems Polycom auf die IP-Technologie zu neuen oder höheren Ausgaben. Diese können vom Kanton jedoch nicht beeinflusst werden. Die zusätzlichen Kosten sollen vom Kanton getragen werden. Auf aufwendige Verrechnungsmodelle gegenüber den Politischen Gemeinden wird verzichtet, da dies zu einem höheren Personalaufwand führen würde.

Bereits heute trägt der Kanton die Kosten für die Ausbildung der Führungsorgane. Die Reduktion der RFS ermöglicht indessen zumindest in diesem Bereich Einsparungen. In ausserordentlichen Lagen müssen die für die Hilfeleistung und Schadenbehebung erforderlichen Mittel ohne Zeitverlust eingesetzt werden können. Die daraus resultierenden Kosten für die Miete von Material und die Entschädigungen allfälliger Requisitionen richten sich nach den Schadenlagen. Eine genauere Prognose allfälliger Kosten ist aufgrund der Sachumstände nicht möglich und im Voraus nicht kalkulierbar.

5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

1. Allgemeines

Im ersten Abschnitt des Gesetzes werden die normale, die besondere und die ausserordentliche Lage beschrieben. Die § 3, § 4 und § 5 definieren die verschiedenen Lagen. Im BZG werden nur die Notlagen und nicht die spezifischen Lagen umschrieben. Im Bundesgesetz über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz, EpG; SR 818.101) und in weiteren Spezialgesetzgebungen werden die Lagen dagegen spezifisch definiert, so z.B. in Art. 6 EpG (Besondere Lage) und Art. 7 EpG (Ausserordentliche Lage). Im vorliegenden Entwurf sollen die Definitionen den kantonalen Gegebenheiten entsprechen. Sie orientieren sich am Epidemiengesetz und am Behelf "Lage", einem Ausbildungsdokument des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz.

Wie im geltenden GBaoL, wo nur die ausserordentliche Lage definiert wird, bleibt auch mit dem vorliegenden neuen BSG der Notstandsartikel von § 44 der Verfassung des

6/21

Kantons Thurgau (KV; RB 101) vorbehalten. Diese Bestimmung hält fest, in welchen Situationen der Regierungsrat von Verfassung oder Gesetz abweichen kann, wie lange solche Notstandsmassnahmen gültig sind und wie der Grosse Rat mit einbezogen werden muss. Voraussetzung für ein solches Abweichen von den rechtlichen Normen ist das Vorliegen einer Notstandssituation. Diese muss zudem schwerwiegend sein und rasches Handeln erfordern. Die Umschreibung in der Verfassung ist bewusst weit gefasst (vgl. PHILIPP STÄHELIN, Wegweiser durch die Thurgauer Verfassung, 2. Auflage, Frauenfeld 2007, § 44 N 1) und kann daher auch mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf mangels Ermächtigung des Gesetzgebers nicht eingeschränkt werden. Ein Abweichen vom geltenden Recht im Sinne von § 44 KV dürfte in einer normalen Lage im Sinne von § 3 BSG kaum in Frage kommen, ist aber sowohl in einer besonderen, wie auch in einer ausserordentlichen Lage nach § 4 oder § 5 BSG denkbar.

§ 1 Gegenstand

In § 1 BSG wird der Gegenstand des vorliegenden Gesetzes umschrieben. In § 1 Abs. 1 Ziff. 2 BSG wird die besondere Lage ausdrücklich erwähnt, um die erforderliche Zusammenarbeit mit dem Bund, der diesen Lagebegriff ebenfalls verwendet, zu erleichtern. Im Übrigen entspricht die Formulierung dem geltenden § 1 GBaoL.

§ 2 Zweck

Der Zweckartikel von § 2 BSG ist an Art. 2 BZG angelehnt. Er zeigt generell, dass nicht ausschliesslich die Bewältigung von Lagen thematisiert wird, sondern insbesondere der Schutz der Bevölkerung im Zentrum steht.

§ 3 Normale Lage

Bei einer normalen Lage arbeiten Politik, Behörden und Verwaltung nach den ordentlichen Abläufen zusammen. Ein unerwartetes Schadenereignis, für das die ordentlichen Einsatzmittel und Verfahren noch ausreichen, kann problemlos bewältigt werden.

§ 4 Besondere Lage

Durch das Zusammentreffen von mehreren Risiken oder durch eine Eskalation können Situationen entstehen, in denen gewisse Aufgaben mit den gewohnten Abläufen nicht mehr bewältigt werden können. Die Behörden sind dabei meist nur partiell oder sektoriell betroffen. Typisch ist in einer besonderen Lage der Bedarf nach rascher Konzentration der Kräfte und Mittel. Die Abläufe müssen priorisiert und koordiniert werden, um die ordentlichen Entscheidungsinstanzen mit den notwendigen Informationen bedienen zu können.

7/21

Eine besondere Lage liegt vor, wenn gewisse Aufgaben und Herausforderungen allein mit den normalen Mitteln und Verfahren nicht mehr bewältigt werden können. Die besondere Lage erfordert folglich eine enge Zusammenarbeit verschiedener Stellen, um die ordentlichen Abläufe einhalten zu können. Behörden und Ämter sind dabei zur Straffung ihrer Verfahren verpflichtet, um möglichst lange in den ordentlichen Strukturen arbeiten zu können.

§ 5 Ausserordentliche Lage

Eine ausserordentliche Lage liegt vor, wenn in zahlreichen Bereichen und Sektoren die normalen Abläufe nicht mehr genügen, um die anstehenden Aufgaben und Herausforderungen bewältigen zu können, so z.B. bei Katastrophen und in Notlagen, die das ganze Land betreffen oder im Falle eines bewaffneten Konflikts.

Der Übergang von einer Lage zu anderen ist oft fließend. Die Qualifikation der jeweils vorliegenden Lage hat dabei weitreichende Auswirkungen. Aus diesem Grund soll eine Lageänderung durch einen Entscheid des Regierungsrates festgestellt werden (vgl. § 10 BSG).

Die Katastrophe ist ein Ereignis (natur- oder zivilisationsbedingtes Schadenereignis oder schwerer Unglücksfall), das so viele Schäden und Ausfälle verursacht, dass die personellen und materiellen Mittel der betroffenen Gemeinschaft zur Bewältigung nicht mehr ausreichen.

Die Notlage ist eine Situation, die aus einer gesellschaftlichen Entwicklung oder einem technischen Ereignis heraus entsteht und mit den ordentlichen Abläufen nicht wirkungsvoll bewältigt werden kann, da die personellen und materiellen Mittel der betroffenen Gemeinschaft nicht ausreichen.

§ 6 Gefahren- und Risikoanalyse

Das in § 6 BSG beschriebene Risikomanagement wird gemäss den Vorgaben des Bundes bereits umgesetzt. In den Jahren 2012 bis 2014 erfolgte eine Analyse der Risiken im Bevölkerungsschutz. Im Jahre 2017 wurde ergänzend eine Fähigkeitsanalyse erstellt. Diese integralen Prozesse müssen indessen periodisch analysiert werden, um das Risikomanagement aktuell zu halten. Gemäss § 6 Abs. 2 BSG werden Behörden und Ämter verpflichtet, die Lage in ihrem Bereich laufend zu beurteilen und bei zunehmender Gefährdung die Einsatzbereitschaft anzupassen sowie die Alarmierung der Bevölkerung sicherzustellen.

8/21

Eine Gefährdung ist ein mögliches Ereignis (oder mögliche Entwicklung) mit einer natürlichen, technischen oder machtpolitischen Ursache, das die Bevölkerung und ihre Lebensgrundlagen gefährdet oder die sicherheitspolitischen Interessen der Schweiz beeinträchtigt.

Differenzierung der einzelnen Lagekategorien

Kriterien	Normale Lage (§ 3)	Besondere Lage (§ 4)	Ausserordentliche Lage (§ 5)
Definition gemäss Begriffsverzeichnis Leitbild Bevölkerungsschutz	Situation, in der ordentliche Abläufe zur Bewältigung der anstehenden Aufgaben ausreichen.	Situation, in der gewisse Aufgaben mit den ordentlichen Abläufen nicht mehr bewältigt werden können. Im Unterschied zur ausserordentlichen Lage ist aber die Tätigkeit der Behörden nur sektoriell betroffen. Typisch ist der Bedarf nach rascher Konzentration der Mittel und Straffung der Verfahren.	Situation, in der in zahlreichen Bereichen und Sektoren die ordentlichen Abläufe nicht genügen, um die anstehenden Aufgaben zu bewältigen, beispielsweise bei Katastrophen und Notlagen, die das ganze Land schwer in Mitleidenschaft ziehen oder bei bewaffneten Konflikten.
Lagecharakteristik	<ul style="list-style-type: none"> • zeitlich, räumlich und thematisch begrenzt • betrifft oder tangiert nur einen kleinen Teil der Bevölkerung • keine oder nur kurze Chaosphase • kann mit den ordentlichen Mitteln, meist mit den Ersteinsatzmitteln, bewältigt werden 	<ul style="list-style-type: none"> • Bewältigung kann Tage bis Wochen dauern • führt zur spürbaren Beeinträchtigung der Lebensgrundlagen der betroffenen Bevölkerung • meist ausgeprägte Chaosphase • es können mehrere Gemeinden oder eine Region betroffen sein • kann mit den ordentlichen Mitteln nicht allein bewältigt werden 	<ul style="list-style-type: none"> • Bewältigung kann Wochen bis Monate dauern • führt zur nachhaltigen Beeinträchtigung der Lebensgrundlagen der betroffenen Bevölkerung • lange und komplexe Chaosphase • interkantonale, nationale oder gar internationale Hilfe ist notwendig
Beispiele von Lagen	<ul style="list-style-type: none"> • Brand eines Objektes • Verkehrsunfall / Massenkarambolage • Explosionsunglück • Chemiehavarie • Trinkwasserverunreinigung • Energieausfall • Demonstration • Kapitalverbrechen 	<ul style="list-style-type: none"> • Altstadtflächenbrand • Eisenbahnunglück • Flugzeugabsturz • Chemiestörfall mit Freisetzung von Schadstoffwolke • Dürre / Sturm / Hochwasser / Lawinen • Migrationswelle • Demonstrationswelle mit Gewaltextremismus 	<ul style="list-style-type: none"> • Erdbeben • Kernkraftwerkstörfall mit Freisetzung von Radioaktivität / Radioaktive Verstrahlungslage • Epidemien / Tierseuchen • Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle • Bewaffneter Konflikt
Beispiele von Ereignissen	<ul style="list-style-type: none"> • TELA-Brand in Niederbipp • Altstadtbrand in Bern • Bahnunfall in Däniken • Eisenbahnunglück in Zürich-Affoltern • Eisenbahnunglück in Lausanne • Explosionsunglück in Bern 	<ul style="list-style-type: none"> • Altstadtbrand in Lissabon / Portugal • Eisenbahnunglück in Eschede / Deutschland • Feuerwerkslagerbrand in Enschede / Niederlande • Chemikalienlagerbrand in Schweizerhall • Hochwasserlage im Kanton Uri / Wallis • Sturmauswirkungen Lothar in der Schweiz 	<ul style="list-style-type: none"> • Erdbeben in Kobe / Japan • Erdbeben in Izmit / Türkei • Kernkraftwerkstörfall in Tschernobyl / Ukraine
Beispiele von Führungskompetenzen	<ul style="list-style-type: none"> • Feuerwehroffizier • Einsatzleiter der Polizei • Notfallarzt • Betriebs- oder Werkleiter 	<ul style="list-style-type: none"> • Feuerwehrkommandant (Pikett-Of) • Polizeikommandant (Stv oder Pikett-Of) • Chef sanitätsdienstlicher Raum • Chef GFS / Chef RFS • Chef KFS 	<ul style="list-style-type: none"> • vom Kanton bezeichnete Führungskraft • Chef KFS • vom Bund bezeichnete Führungsinstanz
Zuständigkeiten	<ul style="list-style-type: none"> • Ersteinsatzmittel 	<ul style="list-style-type: none"> • Ersteinsatzmittel und weitere Einsatzmittel • Führungsorgan der Stufe Gemeinde / Region und / oder Kanton 	<ul style="list-style-type: none"> • Mittel des Bundes • Führungsorgan Stufe Kanton (KFS) • Bund

10/21

2. Zuständigkeiten und Aufgaben

Im zweiten Abschnitt sind die Zuständigkeiten und Aufgaben der Politischen Gemeinden, der Regionen, des Kantons und des Regierungsrates festgehalten.

§ 7 Politische Gemeinden

§ 7 BSG bezieht sich nur auf die Politischen Gemeinden, da Schul-, Bürger- und Kirchengemeinden keine unmittelbaren Aufgaben im Bevölkerungsschutz haben.

In § 7 Abs. 1 BSG findet die Abgrenzung des neuen Gesetzes zu Spezialgesetzgebungen wie z.B. dem WBSNG statt.

In § 7 Abs. 2 Ziff. 5 BSG ist neu auch das Führen eines Verzeichnisses der gemeindeeigenen kritischen Infrastrukturen sowie deren Schutz als Aufgabe der Politischen Gemeinden aufgeführt.

§ 8 Regionen

Dieser Paragraph wurde aufgrund der Rückmeldungen aus dem Vernehmlassungsverfahren neu in das Gesetz aufgenommen.

§ 8 Abs. 1 BSG schreibt den Politischen Gemeinden eines Bezirks die Bildung einer regionalen Bevölkerungsschutzkommission (BSK) vor. Mit der Regionalisierung des Zivilschutzes wurde die Führung des Zivilschutzes den regionalen Zivilschutzorganisationen übertragen. Diese Führungsaufgabe wird aktuell durch Zivilschutzkommissionen sichergestellt, in denen alle Gemeinden eines Bezirks vertreten sind. In den Bezirken Frauenfeld, Kreuzlingen, Münchwilen und Weinfelden wurden hierfür Zusammenarbeitsverträge abgeschlossen, im Bezirk Arbon bildeten die Gemeinden einen Zivilschutzverein. Diese Zivilschutzkommissionen arbeiten eng mit dem Amt für Bevölkerungsschutz und Armee (ABA) zusammen. Zweimal pro Jahr finden Austauschtreffen statt, um Anschaffungen, Planungen und Ausbildungen zu koordinieren. So wird aktuell im Bevölkerungsschutz die Koordination zwischen Gemeinden und Kanton sichergestellt. Dabei zeigt sich, dass sich die Zivilschutzkommissionen nicht auf Fragen des Zivilschutzes allein beschränken können. Sie setzen sich vielmehr auch mit Themen des allgemeinen Bevölkerungsschutzes auseinander. Die Zivilschutzkommissionen haben sich daher zu eigentlichen Bevölkerungsschutzkommissionen entwickelt, um diesen Anforderungen gerecht werden zu können. Es ist daher wenig sinnvoll, neben den bestehenden Zivilschutz- auch noch spezielle Bevölkerungsschutzkommissionen auf Bezirksebene zu bilden. Diese Aufgaben können in einer Kommission konzentriert werden. Dies wird in der Praxis bereits entsprechend gehandhabt. Die Bevölkerungsschutzkommissionen erledigen ihre Aufgaben unter der Leitung einer Kommissionspräsidentin oder eines Kommissionspräsidenten, die oder der gemäss dem Zusammenarbeitsvertrag oder den

11/21

Vereinsstatuten bestimmt wird. Die bisherigen Zivilschutzkommissionen sollen daher in Bevölkerungsschutzkommissionen umgewandelt werden, da von ihnen bereits bisher eigentliche Bevölkerungsschutzthemen behandelt werden.

In § 8 Abs. 2 BSG wird der BSK der Beschluss der besonderen Lage bei einem Ereignis, das mehrere Gemeinden der Region betrifft, ermöglicht. Der Beschluss einer besonderen Lage obliegt somit nicht mehr nur dem Regierungsrat, wie dies noch im Vernehmlassungsentwurf vorgesehen war.

§ 8 Abs. 3 BSG beschreibt die Aufgaben, die in die Zuständigkeit der BSK fallen, in Analogie zu den Aufgaben der Politischen Gemeinden. Im Übrigen regelt der Regierungsrat die Aufgaben, Verantwortung und Kompetenzen der BSK.

§ 9 Kanton

Abs. 1 und Abs. 2 Ziff. 1 von § 9 BSG sind aufgrund der Rückmeldungen aus dem Vernehmlassungsverfahren mit der Wendung „oder der Regionen“ ergänzt worden.

Neu wird in § 9 Abs. 2 Ziff. 6 BSG festgehalten, dass der Kanton für die kantonalen Kommunikations- und Informationssysteme zuständig ist. Damit wird einerseits einer Auflage des BZG entsprochen und andererseits werden die Politischen Gemeinden entlastet, da sich diese nicht mehr finanziell am nationalen Digitalfunksystem Polycom beteiligen müssen. Diese Kostenübernahme, die insbesondere die Regionen mit kleinen Bevölkerungszahlen überproportional belastete, wurde als ungerecht empfunden. Das Anliegen soll nun entsprechend im Gesetzesentwurf berücksichtigt werden.

In § 9 Abs. 2 Ziff. 7 BSG wird der Schutz der Bevölkerung bei atomaren, biologischen und chemischen (den sogenannten ABC-) Gefahren und Ereignissen in die Zuständigkeit des Kantons gelegt. Mit dieser gesetzlichen Grundlage wird ermöglicht, dass der Kanton Vorgaben des Bundes umsetzen kann und die Gelegenheit erhält, auf seinem Gebiet im Rahmen einer Verordnung die Ereignis- und Lagebewältigung von ABC-Gefahren zu verankern. Zudem wird in § 9 Abs. 2 Ziff. 8 BSG auf die Spezialgesetzgebungen verwiesen.

§ 9 Abs. 3 BSG regelt nebst dem Führen eines Verzeichnisses der kritischen Infrastrukturen von kantonaler Bedeutung auch die Koordination für die Planungs- und Schutzmassnahmen der Betreiberinnen und Betreiber der kritischen Infrastrukturen und die Zusammenarbeit mit ihnen.

§ 9 Abs. 4 BSG bezieht sich auf die Schutzraumsteuerung. Es ist Aufgabe der Kantone, zur Gewährleistung eines ausreichenden und ausgewogenen Schutzplatzangebotes den Schutzraumbau zu steuern (Art. 62 BZG). Werkzeuge für diese Steuerung sind ei-

12/21

nerseits die Schutzraumkontrolle, die Auskunft über die Anzahl vollwertiger und einsatzbereiter Schutzräume gibt, und andererseits der Neubau von Schutzräumen. Grundsätzlich soll jeder Bewohnerin und jedem Bewohner ein Schutzplatz zu Verfügung stehen. Nur Schutzräume ohne Mängel halten die Mindestanforderungen ein und zählen zur Schutzplatzabdeckung (vgl. Art. 104 der Zivilschutzverordnung [ZSV; SR 520.11]). Der Bedarf und die Möglichkeiten für Neubauten von Schutzräumen lassen sich nur anhand der Zonen- und Ortsplanung der Städte und Politischen Gemeinden ableiten. Eine Ortsplanung gibt vor, mit welcher Anzahl Einwohnerinnen und Einwohnern innerhalb des Planungssperimeters zu rechnen ist. Im Normalfall werden keine Schutzräume mehr mit weniger als 25 Schutzplätzen gebaut. Möglichkeiten zur Deckung des Schutzplatzdefizits bieten Zonen, in denen Mehrfamilienhäuser erstellt werden können (W3, W4, W5, Hochhauszonen). Auch Gebiete, in denen die Nutzung erhöht wird, z.B. eine Umzonung von W3 auf W4 haben Potential, wenn Häuser abgebrochen und Neubauten mit einer besseren Ausnützung erstellt werden. Die Schutzplatzsteuerung kann nur in enger Zusammenarbeit mit den Baubehörden der Politischen Gemeinden erfolgen. Für die Schutzraumkontrolle werden durch die Politischen Gemeinden Drittfirmen beauftragt. Allfällige Mängelbehebungen werden von den Bauverwaltungen oder den zuständigen Stadt- und Gemeindebehörden begleitet. Die Steuerung der Schutzrauminfrastruktur ist eine gemeinsame Aufgabe der Politischen Gemeinden und des Kantons, die in § 7 und § 9 des Entwurfs geregelt werden soll.

§ 10 Regierungsrat

Die Führungszuständigkeit des Regierungsrates soll für strategische Entscheide festgehalten werden. Namentlich obliegt ihm die Beschlussfassung über das Vorliegen einer ausserordentlichen Lage. Er kann ausserdem über das Vorliegen von besonderen Lagen beschliessen, sofern die Voraussetzungen gemäss § 4 des Entwurfs erfüllt sind und die BSK beispielsweise nicht mehr in der Lage ist, die besondere Lage für ihre Region zu beschliessen (vgl. auch die Bemerkungen zu § 8 Abs. 2 BSG).

§ 10 Abs. 2 BSG überträgt dem Regierungsrat die Kompetenz, Zusammenarbeitsverträge abzuschliessen. Dabei sind auch kirchliche Organisationen als Vertragspartner möglich.

3. Partnerorganisationen und Fachstäbe

Im neuen dritten Abschnitt sind die Zuständigkeiten der Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes und der Fachstäbe geregelt. Diese Umgestaltung der Gliederung fasst nun im zweiten Abschnitt alle politischen Instanzen und im dritten die operativen Organisationen zusammen.

13/21

§ 11 Partnerorganisationen

In § 11 Abs. 1 Ziff. 3 BSG ist bei den Partnerorganisationen gegenüber dem GBaoL neu das Amt für Gesundheit erwähnt, da nicht nur das sanitätsdienstliche Rettungswesen, sondern das gesamte Gesundheitswesen betroffen sein kann (vgl. § 41 und § 42 des Gesetzes über das Gesundheitswesen [RB 810.1]).

In § 11 Abs. 1 Ziff. 4 BSG werden die Betreiberinnen und Betreiber von kritischen Infrastrukturen mit einer nicht abschliessenden, nach der Vernehmlassung indessen erweiterten Aufzählung genannt. Dies verdeutlicht deren Bedeutung für den Schutz und die Versorgung der Bevölkerung. Damit wird ausserdem einem wichtigen Aspekt der Bundesgesetzgebung Rechnung getragen.

Das BZG ermöglicht sodann, den Zivilschutz neu auch bei Grossereignissen einzusetzen (vgl. § 11 Abs. 1 Ziff. 5 BSG). Damit wird die Durchhaltefähigkeit der anderen Partnerorganisationen verbessert.

In § 11 Abs. 3 BSG sind die Schul-, Bürger- und Kirchgemeinden genannt. Sie können zur Mitarbeit verpflichtet werden. Die Schulgemeinden erfüllen im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufgaben wichtige Funktionen, die über den Schulunterricht hinausgehen. Die direkten Kontakte zum gesamten Schulumfeld, den Eltern und weiteren Personengruppen können in gewissen Lagen eine wichtige, zusätzliche Schnittstelle für die Bewältigung von Ereignissen sein.

Mit § 11 Abs. 4 BSG wird ermöglicht, alle massgebenden Stellen in die Ereignis- und Lagebewältigung einzubeziehen. Die Finanzierung einer solchen Unterstützung kann grundsätzlich im Rahmen der Verordnung über den Bevölkerungsschutz oder spezifisch mit einem Entscheid des zuständigen Departementes oder Amtes erfolgen. Neu werden die kirchlichen Nichtregierungsorganisationen (NGO) explizit erwähnt.

§ 12 Fachstäbe

Das geltende GBaoL unterscheidet zwischen normalen und ausserordentlichen Lagen. Bei zunehmender Gefährdung wurde bei Bedarf ein entsprechender Fachstab gebildet, in dem die zuständigen Ämter und auch Partner ausserhalb der Kantonalen Verwaltung Thurgau (KVTG) eng, konzentriert und wirkungsvoll zusammenarbeiten konnten. Hochwasserlagen, Trockenheit, die Vogelgrippe und Migrationswellen wurden so im Rahmen der ordentlichen Zuständigkeiten bewältigt. Die nicht präzise gefassten Rahmenbedingungen haben aber auch schon zu Irritationen geführt, so z.B. bei der Kommunikation im Namen des Fachstabs mit den Medien. Letztere gingen oft fälschlicherweise davon aus, dass der Fachstab ein Entscheidungsgremium ist.

14/21

Mit den Weisungen über die Führungsorganisation im Einsatz des Departementes für Justiz und Sicherheit (DJS) vom 1. Juni 2019, Ziff. 55, sind das Einsetzen von Fachstäben und die Koordination durch die Fachstelle Bevölkerungsschutz aktuell geregelt. Diese Regelung soll in die Verordnung zum BSG übernommen werden.

Kantonale Ämter sind gemäss § 12a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; RB 170.1) zur Zusammenarbeit verpflichtet. In der besonderen Lage ist eine schnelle und wirkungsvolle Zusammenarbeit von zentraler Bedeutung. Die betroffenen Departemente setzen auf Antrag eines oder mehrerer Ämter einen Fachstab ein und bestimmen das für die Leitung zuständige Amt. Die Chefin oder der Chef des zuständigen Amtes übernimmt die Leitung selbst oder überträgt diese einer Abteilungsleiterin oder einem Abteilungsleiter des Amtes.

Grundsätzlich gelten die ordentlichen Zuständigkeiten und Entscheidungskompetenzen. Gemäss den Spezialgesetzgebungen wie der WBSNV oder der Verordnung des Regierungsrates über den Vollzug des Bundesgesetzes über die Bekämpfung von übertragbaren Krankheiten des Menschen (RB 818.12) kann festgelegt werden, wann ein Fachstab gebildet und wie dieser geleitet werden muss.

Die Fachstelle Bevölkerungsschutz im ABA ist für den Informationsaustausch zwischen dem KFS, allenfalls den RFS und den übrigen Fachstäben zuständig.

Der Regierungsrat soll neu die Möglichkeit erhalten, in der Verordnung zum BSG Aufgaben, Verantwortung und Kompetenzen zu klären. So soll ein Fachstab Eskalationen über die Lagen und allfällige Rückführungen in normale Lagen beurteilen können.

4. Führung

Die im Vernehmlassungsentwurf unter dem 4. Abschnitt in § 17 und § 18 beschriebenen Kommunikationssysteme sind aufgrund der Rückmeldungen im Vernehmlassungsverfahren ersatzlos gestrichen worden.

Im 4. Abschnitt des nun vorliegenden Entwurfes werden neu die Führungsstrukturen auf kantonaler und kommunaler Ebene beschrieben.

Führungsmodell Thurgau

Die Führung in besonderen und ausserordentlichen Lagen basiert auf einem komplexen System. Es kann in Führungs- und Einsatzverantwortung sowie in normale, besondere und ausserordentliche Lage aufgegliedert werden.

15/21

Ereignisbewältigung

Ereignisse müssen in allen Lagen bewältigt werden können. Die Ereignisbewältigung vom Normalereignis bis hin zum Grossereignis wird durch die Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes sichergestellt. Dabei stützen sie sich auf ihre jeweiligen Spezialgesetzgebungen. Die Chefin oder der Chef des DJS ist für das Festlegen der Führungsorganisation im Einsatz zuständig.

Einsatzführung (Führungsverantwortung)

Bei Ereignissen muss in den meisten Fällen schnell und richtig gehandelt werden, aber es sind nur wenige Entscheide im eigentlichen Sinn zu treffen. Dies ist Aufgabe der Einsatzleitung, die damit die Führungsverantwortung übernimmt. Die Führungsverantwortung ist durch entsprechende Spezialgesetzgebungen (z.B. Polizeigesetz [RB 551.1], Gesetz über den Feuerschutz [RB 708.1], Gesetz über das Gesundheitswesen [RB 810.1] usw.) geregelt.

Einsatzverantwortung

In besonderen und ausserordentlichen Lagen muss das Handeln der einzelnen Führungsorganisationen oft zurückgestellt werden, bis übergeordnete Entscheide getroffen wurden. Diese müssen schnell und mit Priorität vorbereitet und den politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern vorgetragen werden können. Dies ist Aufgabe des Führungsstabes, der damit die Einsatzverantwortung übernimmt.

§ 13 Führungsstrukturen

Diese Bestimmung ist mit wenigen redaktionellen Anpassungen aus § 9 GBaoL übernommen worden.

§ 14 Regionaler Führungsstab

Das bisherige Gesetz über die Bewältigung von ausserordentlichen Lagen verpflichtete die Gemeinden, Führungsstäbe zu bilden, ermöglichte dabei aber auch die Bildung von RFS. Diese Möglichkeit wurde im ganzen Kanton genutzt. Im Zuge der Zivilschutzreorganisation 2016+ reduzierten sich die RFS von zwölf auf sechs. Nur im Bezirk Weinfelden sind noch zwei Führungsstäbe vorhanden. Es ist den Politischen Gemeinden überlassen, ob sie situativ einen Gemeindeführungsstab einsetzen wollen. Überdies ist es möglich, Teile des RFS zur Führungsunterstützung bei lokalen Ereignissen wie beispielsweise einem punktuellen Unwetter einzusetzen. Die RFS sind dabei einheitlich organisiert und strukturiert.

16/21

§ 14 Abs. 1 BSG verpflichtet die Politischen Gemeinden eines Bezirks neu, einen gemeinsamen RFS zu bilden. Damit wird einer Entwicklung Rechnung getragen, die sich bereits bewährt hat. Diese Organisationsform ermöglicht auch, jedem RFS ein Bataillon des Zivilschutzes zu unterstellen. Damit wird die Handlungsfähigkeit erhöht.

§ 14 Abs. 2 BSG gibt vor, dass alle Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes in einem RFS vertreten sein müssen.

§ 14 Abs. 3 BSG ermöglicht einer Gemeinde, weiterhin situativ einen Gemeindeführungsstab zu bilden. Damit soll einem allfälligen Bedürfnis, wie dies in einigen Gemeinden während der Covid-19-Pandemie entstanden ist, lagegerecht Rechnung getragen werden können. Mit der expliziten Erwähnung wird sichergestellt, dass sich die Politischen Gemeinden mit dieser Möglichkeit auseinandersetzen.

Die Stabschefin oder der Stabschef des RFS wird durch die Politischen Gemeinden des Bezirks ernannt und führt in deren Auftrag die Geschäfte des RFS. Sie oder er ist für die Ausbildung, die Stabsprozesse und die Planungen zuständig. Dabei haben der RFS und die Gemeinden die Planungen des KFS zu berücksichtigen und umzusetzen. Es ist aktuell nicht geregelt, wer in einem RFS entscheiden kann. Sinnvoll ist es, wenn die Präsidentin oder der Präsident der BSK diese Kompetenz erhält.

In der besonderen oder ausserordentlichen Lage kommen die RFS zum Einsatz. Eine oder mehrere Politische Gemeinden können ein Aufgebot des RFS verlangen, die Stabschefin oder der Stabschef und die Chefin oder der Chef des RFS können auch in gegenseitigem Einvernehmen den RFS aktivieren und eine Lagebeurteilung einfordern.

§ 15 Kantonaler Führungsstab

Der Kanton führt einen KFS. Der Regierungsrat regelt die Organisation, die Aufgaben und die Kompetenzen in der Ausführungsverordnung zu diesem Gesetz. Dabei orientiert er sich an den Stabsgliederungen des Bundes und der Armee, um eine unmittelbare Zusammenarbeit mit den Stäben des Bundes (Bundesstab Bevölkerungsschutz [BSTB], Nationale Alarmzentrale [NAZ] usw.) gewährleisten zu können. Der KFS gliedert sich in den Kernstab KFS (KEST) und den ordentlichen KFS.

Um die Kommunikation mit den RFS und den Politischen Gemeinden zu sichern, bilden die Stabschefinnen und Stabschefs der RFS eine eigene Zelle innerhalb des KFS, wenn dieser eingesetzt ist.

Die Präsidentinnen und Präsidenten der BSK sind in der besonderen und ausserordentlichen Lage direkte Ansprechpersonen der Chefin oder des Chefs des KFS. Damit soll sichergestellt werden, dass die Führungsfähigkeit des Kantons gestärkt wird. Ist der

17/21

ganze Kanton von einer besonderen oder ausserordentlichen Lage betroffen, insbesondere wenn eine kantonale Zuständigkeit gegeben ist, muss der Kanton die Führung übernehmen.

Der KEST wird vom Regierungsrat bestimmt. Amtschefinnen und Amtschefs aller Departemente sowie die Kadermitglieder der KVTG können von der Chefin oder dem Chef KFS als Mitglieder des KFS berufen und alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der KVTG zur Mitarbeit im KFS gemäss ihren Möglichkeiten verpflichtet werden.

Die Chefin oder der Chef des DJS ist gemäss aktueller Verordnung zum GBaol (RB 530.11) Chefin oder Chef des KFS. Dies soll auch in der neuen Verordnung zum Bevölkerungsschutzgesetz (BSV) übernommen werden. Um in einer Notlage zeitgerecht handeln zu können, ist vorgesehen, die Chefin oder den Chef KFS in der Ausführungsverordnung zu ermächtigen, jeden Entscheid zu fällen, der sonst nicht rechtzeitig herbeigeführt werden könnte. Eine Notlage ist dann gegeben, wenn eine Situation, die aus einer gesellschaftlichen Entwicklung oder einem technischen Ereignis heraus entsteht, mit den ordentlichen Abläufen nicht wirkungsvoll bewältigt werden kann, weil sie die personellen und materiellen Mittel der betroffenen Gemeinschaft überfordert (Definition aus „KATARISK - Katastrophen und Notlagen in der Schweiz – eine Risikobeurteilung aus der Sicht des Bevölkerungsschutzes“). Indessen kann auf die Bemerkungen zu § 5 des Entwurfs verwiesen werden. Grundsätzlich müssen aber auch in der ausserordentlichen Lage die ordentlichen Zuständigkeiten berücksichtigt werden.

Wenn durch den Regierungsrat eine ausserordentliche Lage festgestellt wird, legt der KFS die operative Einsatzleitung fest. Diese Einsatzleitung hat bestehende Führungsstrukturen eines allenfalls bereits im Einsatz stehenden Fachstabes zu integrieren, damit Doppelspurigkeiten vermieden werden können. Zuständige Amtsleiterinnen und Amtsleiter werden in den KFS integriert und bilden ein Gremium, das die Chefin oder den Chef des KFS ganzheitlich berät.

Die Leiterin oder der Leiter des ABA ist Stabschefin oder Stabschef des KFS. Sie oder er führt den Stab als Geschäftsführerin oder Geschäftsführer und ist für die Organisation, die Ausbildung und die Stabsprozesse verantwortlich. Die Fachstelle Bevölkerungsschutz unterstützt sie oder ihn beim Erfüllen dieser Aufgaben.

Der KFS hat primär die Aufgabe, Entscheidungsgrundlagen für die Chefin oder den Chef KFS zu erarbeiten, ausserordentliche Lagen zu bewältigen und möglichst schnell wieder eine besondere oder normale Lage herbeizuführen. Der KFS ist zudem für das Risikomanagement und die Notfallplanungen zuständig.

Bei einer sich zuspitzenden Lage kann die Chefin oder der Chef des KFS den Kernstab einsetzen, um zeitgerecht Entscheidungsgrundlagen für die lagegerechte Führung ausarbeiten zu lassen.

18/21

Die Stabschefin oder der Stabschef KFS führt mit den Präsidentinnen oder Präsidenten der BSK und den Stabschefinnen oder Stabschefs der RFS regelmässig Anlässe zum Informationsaustausch durch.

In § 15 Abs. 3 BSG ist neu festgehalten, dass Betreiberinnen und Betreiber von kritischen Infrastrukturen zur Mitarbeit im KFS verpflichtet werden können. Damit kann in einer Krise die Führung durch den Kanton gestärkt werden. Aktuell ist bereits die EKT Holding AG im KFS eingebunden, was sich bewährt hat.

§ 16 Aufgaben der Führungsstäbe

Um einer Gefährdung des Kantons durch ein Ereignis oder eine Bedrohung von aussen lage- und zeitgerecht entgegenwirken zu können, werden die Aufgaben der Führungsstäbe in § 16 BSG formuliert.

Die Führungsstäbe sind ausserdem zuständig für die Planung der überörtlichen und grenzüberschreitenden Unterstützung. Damit wird den Regionen im Rahmen der bestehenden Staatsverträge die Möglichkeit gegeben, Planungen über die Kantons- und Landesgrenze hinaus zu erstellen und die gegenseitige Unterstützung zu bewerkstelligen.

Der KFS übernimmt im Auftrag des Regierungsrates die Führung, wenn mehrere RFS koordiniert werden müssen oder der ganze Kanton betroffen ist. Dies ist beispielsweise bei einer Energiemangellage der Fall.

§ 17 Einsatzführung und -verantwortung

Die Einsatzführung wird durch die Ersteinsatzmittel im Rahmen ihrer Spezialgesetzgebungen wahrgenommen. Die Einsatzverantwortung umfasst Massnahmen, die auf übergeordnete Ziele wie die Sicherheit der Bevölkerung und die Erhaltung der Lebensgrundlagen ausgerichtet sind. Sie erfordert Entscheide der betreffenden Behörden. Diese Entscheide werden durch den Führungsstab vorbereitet und umgesetzt. Die Einsatzverantwortung kann durch die RFS oder den KFS wahrgenommen werden.

5. Organisation, Ausbildung, Finanzierung

In diesem Abschnitt werden insbesondere die Ausbildung und die Kostentragung normiert.

§ 18 Organisation und Ausbildung der Partnerorganisationen

§ 18 Abs. 3 BSG ermöglicht dem Kanton, neben technischen Anforderungen an die Ausrüstung auch bestimmte Systeme festzulegen. So soll die barrierefreie Zusammenarbeit zwischen den Partnerorganisationen sichergestellt werden. Es ist beispielsweise

19/21

nicht zielführend, wenn unterschiedliche Funksysteme beschafft werden und die Partnerorganisationen nicht miteinander kommunizieren können.

§ 19 Einsatzbereitschaft und Ausbildung der Führungsstäbe

§ 19 BSG des Entwurfs entspricht dem bisherigen § 15 GBaoL.

§ 20 Kosten

Durch die Regionalisierung erfüllen die Politischen Gemeinden Aufgaben des Bevölkerungsschutzes gemeinschaftlich. Mit der Formulierung in § 20 BSG soll sichergestellt werden, dass die anfallenden Kosten in allen Regionen nach den gleichen Grundsätzen geteilt und verrechnet werden.

In § 20 Abs. 5 und Abs. 6 BSG ist sodann geregelt, dass der Kanton wie bisher die Kosten für die Ausbildung der Führungsstäbe trägt und die Kosten für die Kommunikationssysteme unter Berücksichtigung von § 9 Abs. 2 Ziff. 6 BSG auf die Partnerorganisationen im Rahmen der Verordnung zu diesem Gesetz aufteilen kann. Der Kostenanteil des Zivilschutzes für das Funksystem Polycom muss neu vom ABA übernommen werden.

Die Betreiberinnen und Betreiber kritischer Infrastrukturen sind für den Schutz und die Sicherstellung ihrer Leistungen gemäss § 20 Abs. 7 BSG selbst zuständig.

§ 21 Spezialfinanzierung Schutzraumbau

Die Lebensdauer von Ventilatoren und Filtern in den Schutzräumen beträgt rund 40 Jahre. Um den Schutz der Bevölkerung sicherzustellen, müssen diese Komponenten in den Jahren 2022 bis 2062 ersetzt werden. Die Kosten für die Erneuerung aller öffentlichen und privaten Schutzräume wird aus der Spezialfinanzierung „Ersatzbeiträge für Schutzräume“ gedeckt, die der Kanton verwaltet. Diese Aufgabe ist in Art. 62 Abs. 2 BZG festgehalten. Es zeichnet sich ab, dass diese Spezialfinanzierung für den eigentlichen Zweck nicht ausreicht. Die Erträge sind abhängig von der Bautätigkeit. Mit § 21 BSG des Entwurfs wird ermöglicht, dass der Kanton die Spezialfinanzierung über einen längeren Zeitraum sicherstellen kann. Damit wird dem Kollektivschutz der Bevölkerung beispielsweise im Falle eines bewaffneten Konflikts Rechnung getragen.

6. Wirtschaftliche Landesversorgung und Verfahren

In diesem Abschnitt werden die Umsetzung der wirtschaftlichen Landesversorgung sowie das Verfahren geregelt.

20/21

§ 22 Kanton

§ 22 Abs. 3 BSG hält fest, dass das zuständige Departement eine Delegierte oder einen Delegierten für die wirtschaftliche Landesversorgung zu bezeichnen hat. Diese Person ist für die Zusammenarbeit mit dem Bund zuständig.

In § 22 Abs. 4 BSG wird dem Regierungsrat neu die Möglichkeit gegeben, selbst Massnahmen zur Sicherstellung der Versorgung im Kanton Thurgau zu fördern.

§ 23 Politische Gemeinden

§ 23 BSG des Entwurfs entspricht dem geltenden § 18 GBaoL. Allerdings wird der Begriff „Gemeinden“ mit der Wendung „Politische“ präzisiert.

§ 24 Betriebe und Organisationen

Die Regelung in § 24 BSG entspricht dem bisherigen § 19 GBaoL.

§ 25 Rechtsmittel in besonderen und ausserordentlichen Lagen

§ 25 Abs. 1 und 2 BSG entsprechen der Regelung in Art. 45 und Art. 46 des Landesversorgungsgesetzes (LVG; SR 531). Diese Angleichung an das LVG wird vorgenommen, um Diskrepanzen in der Auslegung der Fristen zu verhindern.

7. Schlussbestimmungen

7.1 Änderungen und Aufhebungen bisherigen Rechts

- Gesetz über den Wasserbau und den Schutz vor gravitativen Naturgefahren

§ 43 Abs. 1 des Gesetzes über den Wasserbau und den Schutz vor gravitativen Naturgefahren vom 19. April 2017 (WBSNG; RB 721.1) erfährt eine Änderung, indem nicht mehr auf das Gesetz über die Bewältigung von ausserordentlichen Lagen, sondern auf das Bevölkerungsschutzgesetz (BSG) verwiesen wird.

- Gesetz über die Strassenverkehrsabgaben

§ 13 Abs. 1 Ziff. 1 des Gesetzes über die Strassenverkehrsabgaben vom 16. August 2006 (SVAG; RB 741.1) wird dahingehend geändert, dass auch die Fahrzeuge des Zivilschutzes von der Steuer befreit werden. Dies entspricht der langjährigen Praxis des Strassenverkehrsamtes. Da dies indessen ohne explizite gesetzliche Grundlage erfolgt, wurde dies von der Finanzkontrolle verschiedentlich bemängelt. Mit einer entsprechenden Anpassung des SVAG soll diese Lücke geschlossen werden.

21/21

7.2 Aufhebung bisherigen Rechts

- Gesetz über die Bewältigung von ausserordentlichen Lagen

Das GBaoL vom 27. September 2004 (RB 530.1) wird aufgehoben und durch das neue BSG ersetzt.

7.3 Inkraftsetzung

Der Regierungsrat wird das Inkrafttreten des Gesetzes bestimmen. Dieser Zeitpunkt hängt vom Verlauf der Gesetzesberatungen ab.

8. Antrag

Wir ersuchen Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Gesetzesentwurf Ihrer Beratung zu unterziehen und uns über die Beschlüsse in üblicher Weise zu benachrichtigen.

Der Präsident des Regierungsrates

Der Staatsschreiber


R?



Beilage:

- Gesetzesentwurf des Regierungsrates

Bevölkerungsschutzgesetz (BSG)

vom ...

I.

Der Erlass RB 530.1 (Bevölkerungsschutzgesetz [BSG]) wird als neuer Erlass publiziert.

1. Allgemeines

§ 1 Gegenstand

¹ Dieses Gesetz regelt

1. den Vollzug der Bundesgesetzgebung über den Bevölkerungsschutz und die wirtschaftliche Landesversorgung,
2. die Vorbereitung auf besondere und ausserordentliche Lagen, deren Bewältigung und die Zuständigkeiten, sowie
3. die Zusammenarbeit von Partnerorganisationen, Politischen Gemeinden und Kanton im Bevölkerungsschutz.

§ 2 Zweck

¹ Zweck des Bevölkerungsschutzes ist es, die Bevölkerung und ihre Lebensgrundlagen bei Schadenereignissen von grosser Tragweite (Grossereignis), Katastrophen, Notlagen und bewaffneten Konflikten zu schützen, zur Begrenzung und Bewältigung von Schadenereignissen beizutragen und entsprechende Massnahmen zur Vorsorge zu treffen.

§ 3 Normale Lage

¹ Eine normale Lage liegt vor, wenn die ordentlichen Einsatzmittel und Verfahren zur Bewältigung der anstehenden Aufgaben ausreichen.

§ 4 Besondere Lage

¹ Eine besondere Lage liegt vor, wenn die ordentlichen Einsatzmittel und Verfahren zur Bewältigung der anstehenden Aufgaben nicht mehr ausreichen und eine Konzentration mehrerer Einsatzmittel, eine Koordination mehrerer Verfahren sowie eine koordinierte Führung erfordern.

§ 5 Ausserordentliche Lage

¹ Eine ausserordentliche Lage liegt vor, wenn die ordentlichen Einsatzmittel und Verfahren nicht mehr ausreichen, um die anstehenden Aufgaben zu bewältigen, und wenn eine Konzentration aller Einsatzmittel, eine Koordination der Gesamtheit der Verfahren sowie eine koordinierte Führung erforderlich sind. Dies gilt insbesondere, wenn mehrere Regionen, der ganze Kanton oder das ganze Land betroffen sind und im Falle eines bewaffneten Konflikts.

§ 6 Gefahren- und Risikoanalyse

¹ Der Regierungsrat sorgt für eine periodische Analyse der Gefahren in den Bereichen Natur, Gesellschaft und Technik. Er regelt die Anforderungen an das Risikomanagement und setzt hierfür eine Kommission ein.

² Bei zunehmender Gefährdung im Zuge einer besonderen oder ausserordentlichen Lage erhöhen die Politischen Gemeinden und der Kanton in ihren Bereichen die Einsatzbereitschaft und die Bereitschaft der Systeme zur Alarmierung der Bevölkerung.

2. Zuständigkeiten und Aufgaben

§ 7 Politische Gemeinden

¹ Die Politischen Gemeinden sind auf ihrem Gemeindegebiet zuständig für die Bewältigung von besonderen und ausserordentlichen Lagen, soweit nicht die Region oder der Kanton die Führung übernimmt oder die Spezialgesetzgebung andere Zuständigkeiten definiert.

² Ihre Aufgaben sind insbesondere:

1. die Planung von Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung unter Berücksichtigung der Planungen und Vorgaben des Kantons vorzunehmen
2. Massnahmen zur Bewältigung und Begrenzung von Schadenereignissen zu treffen
3. ihre Mittel für überörtliche Hilfe zur Verfügung zu stellen
4. die Instandstellung und die Schadenregulierung vorzunehmen
5. ein Verzeichnis der kritischen Infrastrukturen für das Gemeindegebiet zu führen und mit dem Kanton abzugleichen sowie den Schutz der kommunalen kritischen Infrastrukturen zu gewährleisten
6. die Instandhaltung und Steuerung der Schutzinfrastruktur für die Bevölkerung sicherzustellen
7. die Einsatzbereitschaft der Alarmierungsmittel sicherzustellen

§ 8 Regionen

¹ Die Politischen Gemeinden eines Bezirks bilden eine regionale Bevölkerungsschutzkommission (BSK).

² Sind mehrere Gemeinden einer Region von einem Ereignis betroffen, beschliesst die BSK über das Vorliegen einer besonderen Lage.

³ Die BSK erledigt sinngemäss die Aufgaben gemäss § 7 Abs. 2 für die Region. Im Übrigen regelt der Regierungsrat die Aufgaben, die Verantwortung und die Kompetenzen der BSK.

§ 9 Kanton

¹ Der Kanton ist zuständig für die Bewältigung von besonderen und ausserordentlichen Lagen, soweit die Einsatzmittel und Verfahren der Politischen Gemeinden oder der Regionen nicht ausreichen.

² Seine Aufgaben sind insbesondere:

1. die Politischen Gemeinden oder die Regionen bei der Bewältigung ihrer Aufgaben zu unterstützen
2. eine zeit- und lagegerechte Führung sowie die Einsatzbereitschaft zu gewährleisten
3. aufgrund des Schadenausmasses zu bestimmen, wann der Kanton die Koordination und allenfalls die Führung übernimmt
4. den Einsatz von zusätzlichen Mitteln anzufordern und zu koordinieren
5. die Instandstellung und die Schadenregulierung zu koordinieren
6. die Verfügbarkeit der relevanten kantonalen Kommunikations- und Informationssysteme sowie der notwendigen Anwendungen sicherzustellen
7. den Schutz der Bevölkerung bei atomaren, biologischen oder chemischen (ABC-)Gefahren und Ereignissen auf seinem Gebiet zu gewährleisten
8. die Aufgaben und Verantwortung gemäss der Spezialgesetzgebung wahrzunehmen

³ Der Kanton führt ein Verzeichnis der kritischen Infrastrukturen von kantonalen Bedeutung und koordiniert die Planungs- und Schutzmassnahmen der Betreiberinnen und Betreiber kritischer Infrastrukturen, insbesondere von kantonalen Bedeutung, und arbeitet zu diesem Zweck mit ihnen zusammen.

⁴ Der Kanton beaufsichtigt und unterstützt die Schutzraumsteuerung der Politischen Gemeinden.

§ 10 Regierungsrat

¹ Der Regierungsrat beschliesst über das Vorliegen einer ausserordentlichen Lage und nimmt die strategische Führung wahr. Er kann über das Vorliegen von besonderen Lagen beschliessen.

² Er kann Zusammenarbeitsverträge mit dem Bund, anderen Kantonen, dem grenznahen Ausland, nichtregierungs-, kirchlichen und privaten Organisationen und anderen Leistungserbringerinnen und -bringern abschliessen. Solche Zusammenarbeitsverträge können insbesondere die materielle, psychologische und seelsorgerische Betreuung sowie die personelle Unterstützung umfassen.

³ Sind die Mittel der Politischen Gemeinden, des Kantons und aus der interkantonalen Zusammenarbeit ausgeschöpft, kann der Regierungsrat die Unterstützung durch die Armee anfordern.

3. Partnerorganisationen und Fachstäbe

§ 11 Partnerorganisationen

¹ Die Partnerorganisationen sind für folgende Aufgaben zuständig:

1. die Kantonspolizei zur Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung
2. die Feuerwehr für die Rettung und die allgemeine Schadenwehr
3. das Amt für Gesundheit, das situativ zur medizinischen Versorgung der Bevölkerung Organisationen aus dem Gesundheitswesen beiziehen kann
4. die technischen Betriebe, Betreiberinnen und Betreiber kritischer Infrastrukturen und Ämter zur Gewährleistung der technischen Infrastruktur, insbesondere der Elektrizitäts-, Wasser-, Gas- und Wärmeversorgung, der Entsorgung, der Abwasserreinigung, der Verkehrsverbindungen, der Kommunikations- und Informationssysteme sowie der Hochwasserschutzanlagen
5. der Zivilschutz bei Grossereignissen, Katastrophen, Notlagen und bewaffneten Konflikten zum Schutz und zur Rettung der Bevölkerung, zur Betreuung schutzsuchender Personen, zum Schutz der Kulturgüter, zur Unterstützung der Führungsorgane und der Partnerorganisationen sowie für Instandstellungsarbeiten und Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft

² Die Partnerorganisationen tragen die Verantwortung für ihre Aufgabenbereiche und unterstützen sich gegenseitig bei der Erfüllung ihrer Aufgaben.

³ Die Schul-, Bürger- und Kirchgemeinden sind zur Mitarbeit verpflichtet.

⁴ Zur Vorsorge und Ereignisbewältigung können die Politischen Gemeinden und der Kanton weitere Stellen und private Organisationen beiziehen, insbesondere Behörden, Unternehmungen, spezialisierte Kommissionen und kirchliche sowie Nichtregierungsorganisationen.

§ 12 Fachstäbe

¹ Bei sich abzeichnenden Gefährdungen können die betroffenen Departemente einen Fachstab einsetzen und in gegenseitiger Absprache Ämter, Fachstellen sowie die Politischen Gemeinden einbinden.

² Der Regierungsrat regelt die Einsetzung, die Aufgaben, die Verantwortung und die Kompetenzen der Fachstäbe.

4. Führung

§ 13 Führungsstrukturen

¹ Der Kanton und die Politischen Gemeinden schaffen Führungsstrukturen, die den Lagen entsprechend eingesetzt werden können.

§ 14 Regionaler Führungsstab

¹ Die Politischen Gemeinden eines Bezirks bilden einen regionalen Führungsstab (RFS).

² Die Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes müssen im regionalen Führungsstab vertreten sein.

³ Die Politischen Gemeinden können lagegerecht unter Einbezug der weiteren Körperschaften, insbesondere der Schul-, Bürger- und Kirchgemeinden einen Gemeindeführungsstab bilden, der mit dem RFS zusammenarbeitet.

§ 15 Kantonaler Führungsstab

¹ Der Regierungsrat ernennt einen kantonalen Führungsstab (KFS) und regelt dessen Organisation, Aufgaben und Kompetenzen.

² Der KFS untersteht der Leitung des zuständigen Departementes und wird von der Fachstelle Bevölkerungsschutz unterstützt. Weitere betroffene Departemente können beratend beigezogen werden.

³ Betreiberinnen und Betreiber kritischer Infrastrukturen können durch den KFS zur Mitarbeit im Stab verpflichtet werden.

§ 16 Aufgaben der Führungsstäbe

¹ In der normalen Lage planen die Führungsstäbe die Massnahmen für besondere und ausserordentliche Lagen.

² In der besonderen oder ausserordentlichen Lage obliegt den Führungsstäben die Bewältigung und Begrenzung der Lage. Sie beraten die Behörden, setzen die angeordneten Massnahmen um, koordinieren den Einsatz und die zugewiesenen Mittel für die überörtliche Hilfe und planen die gegenseitige grenzüberschreitende Unterstützung.

³ Sie beantragen Mittel für die subsidiäre Unterstützung.

⁴ Der KFS übernimmt im Auftrag des Regierungsrates die Führung

1. wenn der RFS die Lage nicht mehr bewältigen kann, um Hilfe ersucht oder das Gebiet mehrerer Regionen betroffen ist,
2. wenn der ganze Kanton bedroht oder betroffen ist,
3. bei einem bewaffneten Konflikt.

§ 17 Einsatzführung und -verantwortung

¹ Der im konkreten Fall zuständige Führungsstab nimmt die Einsatzverantwortung wahr und bereitet Entscheide vor, die im Rahmen der Spezialgesetzgebungen der Partnerorganisationen von diesen nicht gefällt werden können.

² Die Einsatzführung liegt bei den Ersteinsatzmitteln Polizei, Feuerwehr oder sanitätsdienstliches Rettungswesen. Die Kantonspolizei übernimmt die Koordination.

³ Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten.

5. Organisation, Ausbildung, Finanzierung

§ 18 Organisation und Ausbildung der Partnerorganisationen

¹ Die Organisation und die Ausbildung der Partnerorganisationen richten sich nach der sie betreffenden Spezialgesetzgebung.

² Die Partnerorganisationen stimmen ihre Organisationen, Ausbildungen und Ausrüstungen aufeinander ab.

³ Der Kanton kann für die Ausrüstungen technische Anforderungen oder bestimmte Systeme festlegen.

§ 19 Einsatzbereitschaft und Ausbildung der Führungsstäbe

¹ Der Regierungsrat regelt die Einsatzbereitschaft und die Ausbildung der Führungsstäbe.

§ 20 Kosten

¹ Die Partnerorganisationen tragen die Kosten für die Ausbildung und die Einsätze gemäss der jeweiligen Spezialgesetzgebung. Es erfolgt keine gegenseitige Verrechnung.

² Die Politischen Gemeinden tragen die Kosten, die im Rahmen ihrer Zuständigkeit verursacht werden.

³ Die Politischen Gemeinden regeln untereinander die Kosten, die im Rahmen der regionalen Zusammenarbeit im Bevölkerungsschutz verursacht werden.

⁴ Die Politischen Gemeinden tragen die Kosten ihrer Bevölkerungsschutzkommission und des RFS gemeinsam.

⁵ Der Kanton trägt die Kosten für die Ausbildung der Führungsorgane.

⁶ Der Kanton trägt die Kosten für die dezentralen Systemkomponenten der nationalen sowie die zentralen Systemkomponenten der kantonalen Kommunikations- und Informationssysteme, für die nicht der Bund zuständig ist. Der Regierungsrat regelt die Aufteilung der Kosten innerhalb der Partnerorganisationen.

⁷ Die Betreiberinnen und Betreiber kritischer Infrastrukturen tragen die Kosten für die Sicherstellung der Leistungen gemäss ihrem Auftrag.

§ 21 Spezialfinanzierung Schutzraumbau

¹ Zur Erfüllung der Aufgaben gemäss § 7 Abs. 2 Ziff. 6 und § 9 Abs. 4 wird eine Spezialfinanzierung geführt. Sie wird gespeist durch:

1. Einlage von Schutzraumersatzbeiträgen
2. allgemeine Staatsmittel

² Der Grosse Rat entscheidet über die Höhe der Einlagen aus den allgemeinen Staatsmitteln mit dem Budget.

6. Wirtschaftliche Landesversorgung und Verfahren

§ 22 Kanton

¹ Die dem Kanton obliegenden Aufgaben im Bereich der wirtschaftlichen Landesversorgung werden vom zuständigen Departement wahrgenommen.

² Es leitet, koordiniert und beaufsichtigt die Massnahmen der Vollzugsorgane.

³ Es bezeichnet die kantonale Delegierte oder den kantonalen Delegierten für die wirtschaftliche Landesversorgung, die oder der für die Zusammenarbeit mit dem Bund zuständig ist.

⁴ Der Regierungsrat kann zur Sicherstellung der Versorgung Massnahmen fördern, wenn sie

1. im Rahmen der Vorbereitung auf eine schwere Mangellage zu einer wesentlichen Stärkung lebenswichtiger Versorgungssysteme und Infrastrukturen beitragen oder
2. im Falle einer unmittelbar drohenden oder bereits bestehenden schweren Mangellage wesentlich zur Versorgung mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen beitragen.

§ 23 Politische Gemeinden

¹ Die Politischen Gemeinden bezeichnen eine für die wirtschaftliche Landesversorgung zuständige Stelle und legen deren Organisation fest.

§ 24 Betriebe und Organisationen

¹ Betriebe und Organisationen der Wirtschaft sind verpflichtet, dem zuständigen Departement über den Vollzug der vom Bund angeordneten Massnahmen der wirtschaftlichen Landesversorgung jederzeit Auskunft zu erteilen.

§ 25 Rechtsmittel in besonderen und ausserordentlichen Lagen

¹ Die Rechtsmittelfrist gegen Entscheide gemäss diesem Gesetz beträgt 5 Tage.

² Rechtsmitteln kommt keine aufschiebende Wirkung zu.

II.

1.

Der Erlass RB 721.1 (Gesetz über den Wasserbau und den Schutz vor gravitativen Naturgefahren [WBSNG] vom 19. April 2017) (Stand 1. März 2019) wird wie folgt geändert:

§ 43 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Vorbereitung auf ausserordentliche Lagen und deren Bewältigung richten sich nach dem Bevölkerungsschutzgesetz (BSG).

2.

Der Erlass RB 741.1 (Gesetz über die Strassenverkehrsabgaben [SVAG] vom 16. August 2006) (Stand 1. Januar 2011) wird wie folgt geändert:

§ 13 Abs. 1

¹ Von der Steuer befreit sind:

1. *(geändert)* der Kanton, die Feuerwehren, der Zivilschutz und der Bund für ihre Dienstfahrzeuge;

III.

Der Erlass RB 530.1 (Gesetz über die Bewältigung von ausserordentlichen Lagen vom 27. September 2004) wird aufgehoben.

IV.

Dieses Gesetz tritt auf einen vom Regierungsrat zu bestimmenden Zeitpunkt in Kraft.