



Eidgenössisches Departement für Verteidigung,
Bevölkerungsschutz und Sport VBS

Per Mail: recht@babs.admin.ch

Bern, 20. August 2024

Verordnung über die Krisenorganisation der Bundesverwaltung (KOBV) Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zur Verordnung über die Krisenorganisation der Bundesverwaltung (KOBV) Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Städteverband vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz und damit gut drei Viertel der Schweizer Bevölkerung.

Allgemeine Einschätzung

Unabhängig vom konkreten Fall, mit dem die Behörden konfrontiert sind, zeichnet sich eine gute Krisenmanagementorganisation durch einheitliche Strukturen und Prozesse aus. Der SSV begrüsst deshalb die Bestrebung des Bundesrates, das aktuelle Krisenmanagementsystem zu verbessern.

Die COVID-19-Pandemie hat aber klar gezeigt, dass die Städte als Behörden jener Staatsebene, die den direktesten Kontakt mit der Bevölkerung pflegt, systemrelevant sind. Als wichtige Wohn-, Arbeits- und Begegnungsorte waren die Städte von den zum Teil gravierenden Folgen des «Lockdowns» besonders stark betroffen. Zudem waren die Städte auch Schauplätze verschiedener Formen von Unmutsäusserungen gegen die Restriktionen des öffentlichen Lebens. Die Städte wurden als Ordnungshüterinnen besonders gefordert und haben durch ihre pragmatischen und innovativen Massnahmen aktiv dazu beigetragen, die sozialen und wirtschaftlichen Schäden der Krise in Grenzen zu halten. Sie haben sich dafür eingesetzt, dass die Gesundheits- bzw. Sicherheitsvorgaben von Bund und Kantonen eingehalten werden, die Einwohnerinnen (insbesondere die Risikogruppen) laufend informiert und angemessen geschützt werden, Gewerbetreibende, Selbständigerwerbende und Kulturschaffende rasch und unbürokratisch Unterstützung erhalten und die städtische Grundversorgung jederzeit funktioniert.

Zwei jüngere Ereignisse, die durch den Krieg in der Ukraine verursacht bzw. ausgeweitet wurden, veranschaulichen ebenfalls die entscheidende Rolle, welche die kommunale Ebene in Krisensituationen spielt. Durch die Unterbringung, Begleitung und Beratung von ukrainischen Flüchtlingen haben die Städte grosse Flexibilität bei der Organisation von Unterkünften und der Einstellung von zusätzlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bewiesen. Zudem haben sich die Städte in der energetischen Versorgungsunsicherheit als zentrale Akteure bei der Energiepolitik (als Eigentümerinnen von



Energieversorgungsunternehmen, durch regulatorische Vorgaben bei der Raumplanung oder durch die Kommunikation gegenüber der Bevölkerung und der Wirtschaft) dafür eingesetzt, den Energieverbrauch zu reduzieren und die Bevölkerung sowie die lokalen Wirtschaftsakteure für die Notwendigkeit des sorgsamsten Umgangs mit Energie sensibilisiert.

Die letzten Krisen haben alle klar gezeigt, dass in einem föderalen Staat jede staatliche Ebene, d.h. auch die Städte und Gemeinden, bei der Bewältigung einer Krise gefordert ist. Es ist irritierend, dass während der COVID-19-Pandemie die kommunale Ebene weder in die Willensbildung und Entscheidungsfindung noch in die Krisenkommunikation des Bundes einbezogen wurde. Obwohl die Städte in vielen Aufgabenbereichen auch Vollzugsträgerinnen waren, hat keine ganzheitliche Gesamtkoordination zwischen den drei Staatsebenen stattgefunden. Dadurch wurde die Kommunikation und die Umsetzung der Massnahmen auf kommunaler Ebene unnötig erschwert. Eine solche Situation muss in Zukunft vermieden werden. Was die jüngsten Krisensituationen betrifft, haben sich die Städte und Gemeinden aktiv an der Arbeit des Sonderstabes Asyl (SONAS) und des Steuerungsausschusses «Versorgungssicherheit Energie» beteiligt. Allerdings hat der Bund die kommunale Ebene jeweils dann eingeladen, nachdem der Schweizerische Städteverband (SSV) und der Schweizerische Gemeindeverband (SGV) dies ausdrücklich gefordert hatten.

Trotz der unverzichtbaren Rolle der Städte in der Krisenbewältigung, werden sie insbesondere vom Bund nicht ausreichend in die Krisenorganisation einbezogen. Die Überarbeitung der KOBV bietet die Möglichkeit, diesen Sachverhalt zu korrigieren.

Anliegen zum Einbezug der Städte bzw. der kommunalen Ebene in das Krisenmanagement des Bundes

Es ist vorgesehen, dass neben den betroffenen Akteuren, nach Bedarf die Kantone und Dritte, wie wissenschaftliche Beratungsgremien, in die Arbeit eines politisch-strategischen Krisenstabes (PSK) bzw. eines operativen Krisenstabes (OPK) eingebunden werden. Im Krisenfall hat das zuständige Departement die Aufgabe, mit Unterstützung des ständigen Kernstabs für diese Einbindung zu sorgen.

Artikel 50 der Bundesverfassung (BV) besagt, dass der Bund den eventuellen Folgen seines Handelns für die Gemeinden Rechnung trägt und die besondere Situation der Städte und der städtischen Agglomerationen berücksichtigt. Wenn sich aus Artikel 50 BV nicht direkt ein Konsultationsrecht ableiten lässt, setzt er doch voraus, dass der Bund die besondere Situation der Städte und Gemeinden kennt. Artikel 15a der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV) besagt zudem, dass die Bundesverwaltung bei Bedarf die beiden Kommunalverbände miteinbezieht, wenn ein Vorhaben deren grundlegende Interessen tangieren.

Wie von den betreffenden gesetzlichen Grundlagen gefordert und im Hinblick auf die Ausführung von vom Bundesrat beschlossenen Massnahmen, ist ein systematischer Einbezug der Städte und Gemeinden unabdingbar. Die Städte und Gemeinden müssen ihr Wissen und ihre Erfahrung einbringen können. Insbesondere grössere Städte können bei der Lagebeurteilung und der Massnahmenplanung sowie beim Herbeiführen rascher Entscheide Unterstützung bieten. Wenn dies nicht gewährleistet ist, kann es zu entsprechenden Vollzugsschwierigkeiten führen und damit schwere Folgen für eine grosse Zahl von Menschen, Gewerbebetrieben und weiteren Akteuren haben. Ein koordiniertes Vorgehen des Bundes, der Kantone, der Städte und Gemeinden liegt auch im Interesse des Bundes, denn es ermöglicht, besser auf Herausforderungen zu reagieren, mit denen die Behörden der drei Staatsebenen konfrontiert werden, und im Krisenfall besser auf die Bedürfnisse der Bevölkerung einzugehen.

Eine ganzheitliche Gesamtkoordination im Krisenfall setzt die Teilhabe der kommunalen Ebene an der Willensbildung und Entscheidungsfindung voraus. Da die Kantone und Gemeinden für die Umsetzung der Massnahmen in ihren Zuständigkeitsbereichen verantwortlich sind, ist es entscheidend, dass nicht nur die Kantone, sondern auch die Städte und Gemeinden vom Bund frühzeitig konsultiert werden.



Die kommunale Ebene und muss daher in der neuen Organisation des Krisenmanagements des Bundes vertreten sein. Ein systematischer Einbezug der Städte und Gemeinden soll es ihnen ermöglichen, die Umsetzung von Massnahmen und auch die Kommunikation gegenüber der Bevölkerung und anderen Akteuren adäquat vorzubereiten.

Anträge

Der SSV fordert in Übereinstimmung mit Artikel 50 der Bundesverfassung und mit Artikel 15a der RVOV, dass die Städte und Gemeinden ihr Wissen und ihre Erfahrung bei der Erarbeitung von Massnahmen zur Prävention, Bekämpfung und/oder Bewältigung von Krisen einbringen können, auch wenn ein ordentliches Vernehmlassungsverfahren im Sinne der VIG aufgrund der Dringlichkeit der Situation nicht möglich ist.

- Artikel 6 Absatz 2

Bei der Zusammensetzung der KSP ist eine Vertretung aus der kommunalen Ebene in beratender Funktion explizit unter eigener Ziffer aufzuführen.

- Artikel 8 Absatz 2

Bei der Zusammensetzung der OKP ist eine mögliche Vertretung aus der kommunalen Ebene in beratender Funktion explizit unter eigener Ziffer aufzuführen.

- Artikel 17

Es ist im Weiteren unzureichend, dass die Frage der Kommunikation zwischen Bund, Kantonen sowie Städten und Gemeinden im Krisenfall durch die Krisenkommunikation des Bundesrates gemäss Art. 10a und 34 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG) und durch die Erfüllung der Informationspflichten gemäss Art. 180 Abs 2 BV und den Art. 10 und 11 RVOG, mit dem besonderen Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit in Krisenzeiten, geregelt ist.

Im Rahmen der COVID-19-Krise entschied sich der Bund dafür, nur mit den Kantonen zu kommunizieren. So wurden die Städte und Gemeinden stets mit einer gewissen Verzögerung beziehungsweise erst gleichzeitig wie die Bevölkerung informiert, was unerwünschte Auswirkungen auf die Umsetzung der Massnahmen und die Information der Bevölkerung auf lokalem Niveau hatte.

Der SSV fordert eine Ergänzung zur vertikalen Koordination der Krisenkommunikation zwischen allen drei Staatsebenen. Es ist entscheidend, dass auch die Städte und Gemeinden konsequent und formal in die Informationsflüsse des Bundes einbezogen werden, damit sie ihre Aufgaben voll wahrnehmen können. Der Informationsaustausch zwischen den Behörden innerhalb jeder Staatsstufe, aber auch zwischen dem Bund, den Kantonen, den Städten und Gemeinden ist im Krisenfall entscheidend. Eine effiziente – d.h. transparente und frühzeitige – vertikale Kommunikation ermöglicht den verschiedenen Behörden, ihre Tätigkeiten zu koordinieren und die Umsetzung von Massnahmen vorzubereiten, die von der übergeordneten Staatsebene beschlossen wurden.

Schlussbemerkung

Aus Sicht des SSV muss die Optimierung der Krisenmanagementorganisation die starken Aspekte stärken und die Schwächen, die bei der COVID-19-Pandemie hervorgetreten sind, abmildern. Dazu müssen die Besonderheiten und Kompetenzen der drei Staatsebenen, also auch der Städte und



Gemeinden, in der Krisenorganisation und der Kommunikation des Bundes im Krisenfall auf angemessene Weise berücksichtigt werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband

Präsident

Anders Stokholm
Stadtpräsident Frauenfeld

Direktor

Martin Flügel

Kopie: Schweizerischer Gemeindeverband