



1/8

Per E-Mail
Schweizerischer Städteverband
Frau Monika Litscher
info@staedteverband.ch

Zürich, 10. Dezember 2025

Änderung des Gesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz zur Umsetzung der Multikanalstrategie zur Information, Warnung und Alarmierung

Stellungnahme zu der Anfrage des SSV

Sehr geehrter Damen und Herren

Der Schweizerische Städteverband hat die KSSD eingeladen, zum titelerwähnten Entwurf Stellung zu nehmen. Die KSSD schätzt die Änderungen wie folgt ein:

Allgemein

- Die KSSD begrüsst die Änderung des Gesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (BZG) zur Umsetzung der Multikanalstrategie des Bundes zur Information, Warnung und Alarmierung.

Begründung: Neue technologische Möglichkeiten, ein geändertes Medienverhalten und der Lebenszyklus verschiedener Systeme erfordern eine Anpassung der verwendeten Kanäle und Aktualisierung verschiedener Systeme.

- Mehrere der vorgeschlagenen Anpassungen im vorliegenden Entwurf werden damit begründet, dass das BABS nicht über die notwendigen Mittel verfügt. Wir sind überaus beunruhigt darüber, dass dem VBS « [...] für den Betrieb und die Weiterentwicklung der Kanäle zur Information, Warnung und Alarmierung der Bevölkerung für den Zeitraum von 2027 bis 2035 nicht genügend Mittel und Ressourcen zur Verfügung [stehen]. »¹ Wir fordern, dass dem BABS ausreichend Mittel zur Verfügung gestellt werden. Zudem fordern wir, dass die im Erläuternden Bericht enthaltenen Kostenschätzungen nachvollziehbar belegt werden. Eine Genauigkeit von +/- 30% akzeptieren wir nicht.

Begründung: Die sicherheitspolitische Lage in Europa hat sich seit der Annexion der Krim durch Moskau (2014), spätestens aber seit Beginn des Russisch-Ukrainischen Krieges

¹ Erläuternder Bericht, S. 10.



(2022) massiv verschärft. Eine weitere Eskalation wird von zahlreichen sicherheitspolitischen Akteuren im In- und Ausland als sehr wahrscheinlich beurteilt. Wir fordern eindringlich, dass der Bund, den zum Schutz der Bevölkerung verantwortlichen Stellen rasch möglichst die nötigen Ressourcen zur Verfügung stellt, damit die Information, Warnung und Alarmierung der Bevölkerung in allen Lagen gewährleistet ist und der Bund damit eine seiner zentralen verfassungsmässigen Aufgaben wahrnimmt.

Es ist ungewöhnlich, dass in einem Bundesgesetz auf die Mittelausstattung eines namentlich genannten Bundesamts und nicht eines ganzen Departements Bezug genommen wird. Allenfalls wären die erforderlichen Mittel auf Stufe VBS vorhanden. Zudem vermissen wir die Prüfung von Alternativen, beispielsweise jene, das BABS mit den für die Aufgabenerfüllung erforderlichen Mitteln auszustatten. Dies hinterlässt den Eindruck, dass auf Bundesseite auf die Mittelausstattung Rücksicht genommen, von den Kantonen jedoch erwartet wird, dass sie innert kurzer Frist zusätzliche Mittel zur Verfügung stellen.

Kernsystem

- Die KSSD begrüsst, dass das Kernsystem Polyalert von einem modular aufgebauten und hohen Sicherheitsstandards genügenden System abgelöst werden soll. Dieses neue System muss für die Nutzerorganisationen von Bund und Kantonen hochverfügbar und einfach in der Bedienung sein. Ebenso begrüsst die KSSD, dass, um auf Ausfälle besser reagieren zu können, das Fernauslösesystem für die Sirenen vom neuen System getrennt werden soll.

Begründung: Das Kernsystem Polyalert erreicht sein Lebensende und muss bis 2035 vollständig abgelöst werden. Ein neues System ist also zwingend erforderlich. Dabei erhöht die Trennung des Fernauslösungssystems für die Sirenen vom neuen Kernsystem die Flexibilität des letzteren hinsichtlich Weiterentwicklung, Unterhalt und Beschaffung. Die rechtlichen Grundlagen für die Alarmierung und Information der Bevölkerung müssen angesichts der teils langen Umsetzungsfristen so offen wie möglich formuliert werden, da wir heute noch nicht wissen, welche Kanäle im Zeithorizont 2030-2035 sinnvoll sein werden. Kurzfristige Justierungen müssen möglich sein.

Wir stellen uns die Frage, wie die Fernansteuerung der Sirenen nach 2035 erfolgt. Auch in Zukunft ist eine redundante Ansteuerung der Sirenen notwendig, wie dies heute mit Polycom und Mobilfunk der Fall ist. Das geplante MSK-Netz zur Ablösung von Polycom soll auf der Mobilfunktechnologie aufsetzen. Es ist zu hinterfragen, inwiefern nach der Ausserbetriebnahme von Polycom genügend Technologie-Redundanzen zur sicheren Ansteuerung der Sirenen zur Verfügung stehen werden. Zudem fragen wir uns, ob das Öffnen des Kernsystems für Drittsysteme (Meldungseingang, Alarmauslösung) nicht ein Sicherheitsrisiko



birgt und nicht auch rechtliche Herausforderungen in Bezug auf die Alarmierungs- und die Informationshoheit des Bundes und der Kantone nach sich zieht.

- Die KSSD erachtet die Einführungszeit von neun Jahren für ein IT-System als zu lange.

Begründung: Polyalert soll bis 2035 in Betrieb bleiben. Zugleich muss das System aber im Jahre 2029 für Cell Broadcast zur Verfügung stehen. Die Einführung des neuen Kernsystems ist daher zu beschleunigen.

Cell Broadcast

- Die KSSD begrüsst die rasch möglichste Einführung von Cell Broadcast als zusätzlicher Alarmierungs- und Informationskanal. Die Notwendigkeit dieser Lösung ist unbestritten und sie entspricht einem seit mehreren Jahren geäusserten Bedürfnis der Kantone.

Begründung: In der Schweiz ist es mit den bestehenden Kommunikationskanälen zunehmend schwierig, die Bevölkerung flächendeckend und zuverlässig mit dringenden behördlichen Informationen zu erreichen. Der veränderte Medienkonsum, die unzureichende Zahl von Nutzerinnen und Nutzern der Plattform Alertswiss sowie die Tatsache, dass sich auf Verkehrsträgern und in Grenz- und Tourismusregionen Personen aus aller Welt aufhalten, erschweren eine umfassende Information zusätzlich. Cell-Broadcast ist ein modernes und zeitgemässes System, das es den Behörden ermöglicht, dringliche Warnungen und Alarmierungen direkt an alle Mobiltelefone zu übermitteln – unabhängig vom Herkunftsland der Personen oder vom genutzten Telekommunikationsanbieter. Damit gewährleistet es eine schnelle, flächendeckende und verlässliche Information der Bevölkerung in allen Lagen. Es benötigt aber trotzdem einen ergänzenden, zum Mobilfunk komplementären gehärteten zusätzlichen Kommunikationskanal (siehe Bemerkungen zum Notfallradio).

Stationäre und mobile Sirenen

- Die KSSD begrüsst, dass das flächendeckende Netz an stationären und mobilen Sirenen beibehalten werden.

Begründung: Die Sirenen sind ein hochverfügbarer Kanal, um die Bevölkerung auf eine Gefahr aufmerksam zu machen. Dazu muss die Strategie des bewährten, gemeinsamen nationalen Standards zwingend weitergeführt werden.

- Wir lehnen die Neuregelung zu den Sirenen ab. Das Argument, dass der Bund neu für die Kosten von Cell-Broadcast aufkommen soll, kann kein Argument dafür sein, dass die Kantone neu jährlich über CHF 7 Mio. für die Sirenen bezahlen sollen. Wir fordern, dass die Kosten für die Sirenen weiterhin vom Bund getragen und nicht auf die Kantone übertragen werden.



Begründung: Bei den Sirenen handelt sich in erster Linie um ein System zur Alarmierung der Bevölkerung im Kriegsfall. Es kann selbstverständlich auch für Ereignisse in Friedenszeiten genutzt werden. Art. 9 BZG beschreibt denn auch die Zuständigkeiten des Bundes, Art. 16 BZG jene der Kantone, wobei in Art. 16 die Kantone lediglich für „die Auslösung“ der Warnung zuständig sind. Ebenfalls betreibt der Bund eine Nationale Alarmzentrale, woraus sich ableiten lässt, dass er auch für die Alarmierung zuständig ist.

Wir teilen die Ansicht des VBS, dass die bisherige Regelung der alleinigen Zuständigkeit des Bundes in der Praxis nie funktionierte. Namentlich scheiterte die ambitionierte Zuständigkeitsregelung am, beim BABS nicht vorhandenen, Knowhow und an den mangelnden finanziellen Ressourcen. Die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen, dass sich die Kantone einer Zusammenarbeit mit dem Bund und einer Übernahme von Aufgaben – gegen Entschädigung – nicht verwehren.

Anstatt die zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel an die Zuständigkeitsregelung anzupassen, ist der Bund nun bestrebt, die Zuständigkeiten im Bereich der Sirenen vollumfänglich an die Kantone zu delegieren, damit die finanziellen Mittel des Bundes ausreichen. Die Alternative, die finanziellen Mittel auf Bundesseite so zu erhöhen, dass der Bund seine Zuständigkeiten in allen Bereichen der Multikanalstrategie übernehmen kann, wird unseres Erachtens zu wenig berücksichtigt. Diese Alternative sollte ebenfalls in die politische Diskussion eingebracht werden.

Aus den Unterlagen kommt zu wenig zur Geltung, dass die nun vorgeschlagene Variante nicht bloss eine Rückkehr zur Zuständigkeitsregelung gemäss BZG 2002 darstellt, sondern weit darüber hinausgeht, etwa indem die Kantone neu auch die Sirenen finanzieren und weitere Aufgaben übernehmen müssen, die gemäss BZG 2002 in der Zuständigkeit des Bundes lagen.

Die Zuständigkeiten von Bund und Kantonen sind im Projekt «Entflechtung 27 – Aufgabenteilung Bund-Kantone» grundsätzlich zu regeln; auf eine vorgezogene Neuregelung im Bereich der Sirenen ist zu verzichten.

Es fällt auf, dass in Art. 9 und 16 BZG die künftigen Aufgaben des Bundes recht offen und allgemein formuliert werden («ist zuständig für/betreibt die Systeme zur Warnung und Alarmierung sowie zur Verbreitung von Informationen und Verhaltensweisen im Ereignisfall...»), während die Zuständigkeiten der Kantone ganz klar festgehalten werden (stationäre und mobilen Sirenen). Dieser unterschiedliche Detaillierungsgrad gibt dem Bund die Möglichkeit, ausserhalb des Gesetzes zu definieren, was unter den erwähnten Systemen zu verstehen ist, und somit sein Handeln und seine Tätigkeiten u.a. den zur Verfügung stehenden finanziellen Mitteln anzupassen, während diese Möglichkeit für die Kantone nicht



besteht. Daher ist es zwingend erforderlich, dass die Systeme, für die der Bund zuständig ist, ebenfalls namentlich aufgeführt werden.

Falls sich deren Notwendigkeit im Projekt «Entflechtung» klar ergibt, verschliessen wir uns einer Neuregelung der Aufgaben und sogar der Zuständigkeiten im Bereich der Sirenen nicht, doch darf diese nicht über die Situation «status quo ante», d.h. über die Regelungen im BZG 2002, hinausgehen. Im Sinne einer schweizweiten Einheitlichkeit ist es unseres Erachtens unabdingbar, dass das BABS die Vorgaben zur Beschaffung der Sirenen und der Beschallungsplanung macht, Ersatzprojekte begleitet und die Sirenen auch finanziert. Denn andernfalls besteht die Gefahr eines Wildwuchses und von 26 eigenständigen Lösungen. Der Bund darf sich einer solchen Koordinationsaufgabe nicht verschliessen, andernfalls müsste eine interkantonale Koordination durch ein neues Gremium geprüft werden, was sich kaum als effizient herausstellen dürfte.

Die Aussage im Erläuternden Bericht, wonach die grössere Nähe der Kantone zu den Sirenenlieferanten das Kostengefüge positiv beeinflussen und Anreize zu einem wirtschaftlicheren Einsatz der Mittel setzen dürfte, bezweifeln wir. Unseres Erachtens wäre auch zu prüfen, welche Synergie- und Skaleneffekte bei einer zentralen Ausschreibung und Beschaffung aller Sirenen und der damit zusammenhängenden Dienstleistungen durch den Bund erzielt werden könnten. Eine einzige Beschaffung über die ganze Schweiz dürfte bessere Konditionen ergeben als 26 separate Beschaffungen in den Kantonen.

Die finanziellen Auswirkungen auf die Kantone werden im erläuternden Bericht noch immer unzureichend und zu unpräzise dargestellt. Für den Zeitraum 2029-2035 werden insgesamt Ausgaben von CHF 60,1 Mio. veranschlagt. Anders als vom Bund dargestellt, ist nicht zu erwarten, dass sich diese Ausgaben etappenweise verteilen werden. In einigen Kantonen müssen praktisch alle Sirenen innerhalb kürzester Zeit ersetzt werden. Weiter fehlt eine Aufschlüsselung der Kosten auf die verschiedenen Teilaufgaben / Tätigkeiten (z.B. Wartung, Unterhalt, Sirenenersatz, neue Standorte etc.). Nicht erwähnt wird zudem, dass es sich dabei nicht nur um eine Rückkehr zur Kostenstruktur gemäss BZG 2002 handelt, sondern dass die Kantone künftig auch Ausgaben tragen müssen, die sie unter dem BZG 2002 nicht tragen mussten.

Die neuen Zuständigkeiten (inkl. Kostentragung) sollen ab 2029 gelten. Wir weisen darauf hin, dass bei jeder Neuregelung einer Kostentragung die Budgetierungsprozesse der Kantone beachtet werden müssen. Derzeit ist die Erarbeitung des Budgets 2027 und des Aufgaben- und Finanzplans 2028-2030 im Gange. Damit die Kantone die zusätzlichen Ausgaben ab 2029 übernehmen können, muss die neue gesetzliche Regelung inkl. der entsprechenden Detailbestimmungen spätestens im Herbst 2027 vorliegen. Kann diese Frist nicht eingehalten werden, erwarten wir die Aufnahme einer entsprechenden Übergangsbestimmung.



- Wir begrüßen, dass der Bund für das Sirenen-Fernauslösesystem inklusive dessen Ersatz verantwortlich bleibt. Da das heutige System sein Lebensende erreicht, ist es notwendig, alle Sirenenstandorte mit einer Nachfolgegeneration der Sirenenfernsteuerung auszurüsten. Der Bund hat für die Investitions- und Betriebskosten aufzukommen.

Begründung: Das Sirenen-Fernauslösesystem bildet das Bindeglied zwischen dem Kernsystem und den einzelnen Sirenen. Es garantiert im Bedarfsfall die rasche Auslösung aller Sirenen in einem zu alarmierenden Gebiet.

Notfallradio

- Die Gesetzesvorlage sieht vor, das Radiosystem «Information der Bevölkerung durch den Bund in Krisenlagen (IBBK)» ersatzlos zu streichen. Die KSSD fordert, dass IBBK von einem gleichwertigen Nachfolgesystem abgelöst und bis zu dessen Einführung der Weiterbetrieb des bestehenden Systems sichergestellt wird.

Begründung: Das Informationsbedürfnis der Bevölkerung ist bei einem Ereignis generell sehr hoch; während des Bezugs und Betriebs der Schutzräume ist es jedoch von zentraler Bedeutung für das Überleben. Daher muss sichergestellt werden, dass die Alarmierung und Information der Bevölkerung auch in geschlossenen Schutzräumen in allen Lagen zuverlässig funktioniert. Ebenso muss diese bei einem Ausfall der Mobilfunknetze oder beim Ausfall des Internets infolge eines flächendeckenden Stromausfalles oder einer Strommangellage gewährleistet bleiben. So funktioniert Cell-Broadcast nur bei verfügbaren öffentlichen Mobilfunknetzen und weist Anfälligkeiten gegenüber Cyberangriffen auf. Die Sirenen hingegen dienen nur der Alarmierung und nicht der Information. Daher braucht es ein Nachfolgesystem zu IBBK als unabhängige, hochverfügbare Rückfallebene zur Information der Bevölkerung.

In seiner Dachstrategie Schutzbauten setzt das BABS weiterhin auf die bestehenden Schutzräume und will deren Wert erhalten. An der bestehenden Schutzraumkonzeption wird festgehalten. Bezüglich der Alarmierung und Information der Bevölkerung in Schutzräumen verweist das BABS in seiner Dachstrategie auf die Multikanalstrategie. Die Multikanalstrategie enthält jedoch keine überzeugenden Ausführungen, wie die Bevölkerung in den Schutzräumen nach Abschaltung des Notfallradios erreicht werden kann. In verschiedenen Kantonsparlamenten wurden Vorstösse eingereicht, die ein Handeln des Kantons fordern, damit die Bevölkerung auch nach Abschaltung von UKW erreicht werden kann. Der Hinweis im Erläuternden Bericht, dass UKW für einen stetig wachsenden Teil der Bevölkerung nicht mehr Teil ihres Alltags ist, mag zwar zutreffen, überzeugt im vorliegenden Fall jedoch nicht, da es sich beim Bezug eines Schutzraums eben gerade nicht um eine alltägliche Situation handelt, für die auch kein alltägliches Verhalten der Bevölkerung vorausgesetzt werden kann. Gerade für solche nicht alltäglichen Situationen müssen die Behörden über ein Mittel



zur Erreichung der Bevölkerung verfügen. Die im Erläuternden Bericht genannten alternativen Kanälen sind zwar gut gemeint, jedoch ist deren Tauglichkeit und sofortige Verfügbarkeit noch nicht erwiesen. Uns scheint es, dass verschiedene Strategien des BABS (Dachstrategie Schutzbauten und Multikanalstrategie) nur ungenügend aufeinander abgestimmt sind.

Im Übrigen prüft die SRG zurzeit die Rückkehr zu UKW-Sendern. Auch die Ständeratskommission will UKW-Radio verlängern. Somit ist die Zukunft von UKW im Parlament noch lange nicht entschieden.

Verbreitungspflichtige Radiomeldungen

- Die KSSD begrüsst, dass verbreitungspflichtige Radiomeldungen und die entsprechenden Systeme zu deren Übermittlung beibehalten werden sollen.

Begründung: Verbreitungspflichtige Radiomeldungen bleiben ein wichtiger Zusatzkanal und eine Redundanzebene für Fälle, in denen Mobilnetze, Internet und/oder Strom nicht zur Verfügung stehen.

Maschinenlesbare Meldungsformate

- Die KSSD begrüsst, dass Informationen, Warnungen und Alarmierungen als maschinenlesbare Meldungsformate für die Verwendung durch Dritte zur Verfügung gestellt werden sollen. Insbesondere begrüsst die KSSD, dass das Common Alerting Protocol (CAP) für die Alarmweiterleitung in Drittsysteme eingeführt werden soll. «Helvetisierungen» dürfen nicht erfolgen.

Begründung: auf angebliche schweizerische Bedürfnisse zugeschnittene Veränderungen («Helvetisierungen») sind teuer und verzögern die Einführung von Systemen.

Weiterentwicklung der Notfalltreffpunkte

- Die KSSD begrüsst, dass die Weiterentwicklung der Notfalltreffpunkte gemeinsam mit den Kantonen geprüft werden soll. Die in der Vernehmlassung aufgeführte Erweiterung um WLAN-Funktionen ist jedoch aus technischen und logistischen Gründen abzulehnen.

Begründung: Das Konzept der Notfalltreffpunkte findet breiten Rückhalt in den Kantonen. Dennoch ist darauf zu achten, dass das Konzept nicht mit eventuell zusätzlichen Rollen überfrachtet wird. Die Erweiterung um WLAN Funktionen ist abzulehnen, da:

- 1.) Der WLAN Zugang alleine nicht reicht, es muss eine Verbindung zum Internet vorhanden sein.*
- 2.) Der Strombedarf der Bevölkerung am Notfalltreffpunkt nicht sichergestellt werden kann.*
- 3.) Die Verantwortung für das Funktionieren des WLAN im Zusammenhang mit den*



Endgeräten nicht sichergestellt werden kann.

4.) Das Personal für diesen Service in dieser Situation fehlt.

Detaillierte Änderungen

Art. 9

Die konkrete Nennung der grundlegenden Systeme (Sirenen, Kernsystem Polyalert, Fernübermittlung, IBBK, Cell Broadcast) ist notwendig. Dies, weil Absatz 3 nicht für die Sirenen gelten kann und Artikel 24, Absatz 1 auf die Systeme verweist.

Absatz 4 alt muss wie folgt eingefügt werden: «Der Bund betreibt ein gehärtetes und Mobilfunk unabhängiges System zur Information der Bevölkerung.»

Absatz 4 neu muss wie folgt angepasst werden: «Der Bund regelt zusammen mit den Kantonen die Mindeststandards bezüglich:»

Art. 16

Absatz 3 muss wie folgt angepasst werden: «Der Bundesrat regelt zusammen mit den Kantonen für alle verbindliche Standards ...»

Art 16a

Absatz 2 ist wie folgt anzupassen: «Die Koordination der Notfalltreffpunkte erfolgt gemeinsam durch Bund und Kantone. Dabei stehen die Kernaufgaben der Information der Bevölkerung und die Möglichkeit zur Hilfe bei Notfällen mit Gefährdung von Leib und Leben im Vordergrund»

Art. 24

Absatz 3 muss wie folgt angepasst werden: Explizit die alleinige Nennung des Fernauslösesystems muss entfernt und wie folgt angepasst werden «Die Betreiberinnen von Stauanlagen tragen die Kosten für den Betrieb und den Unterhalt der zentralen und dezentralen Komponenten für den Wasseralarm. Der Bundesrat regelt zusammen mit den Kantonen die Einzelheiten.»