



Bern, 8. April 2013

Teilrevision der Alarmierungsverordnung (AV) Erläuternder Bericht

1. Ausgangslage

Die Finanzierung der Systeme zur Alarmierung der Bevölkerung ist im Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz (BZG, SR 520.1) sowie in der Alarmierungsverordnung (AV, SR 520.12) geregelt. Gemäss Artikel 43 BZG sorgt der Bund für die Sicherstellung der Systeme zur Alarmierung der Bevölkerung und trägt die entsprechenden Kosten (Art. 71 Abs. 1 Bst. f BZG). Die AV führt heute in Artikel 21 aus, dass der Bund die Projektierungs-, Material-, Installations- und Erneuerungskosten der genannten Systeme trägt (Abs. 1). Die Kosten für den Betrieb und den Unterhalt der genannten Systeme haben die Kantone und die Gemeinden (Abs. 2) sowie die Stauanlagenbetreiber (Abs. 3) zu tragen. Schliesslich tragen gemäss Absatz 3 die Betreiber von Stauanlagen auch die Kosten für die Erstellung und Erneuerung der baulichen Infrastruktur.

Die vorliegende Teilrevision sieht insbesondere eine Präzisierung bezüglich der Zuständigkeiten und der Finanzierung der Systeme zur Alarmierung der Bevölkerung vor. Dabei wird an der bisherigen Zuständigkeitsfinanzierung nichts geändert.

2. Grundzüge der Vorlage

Das neue technische System zur Alarmierung der Bevölkerung, POLYALERT, basiert auf einem zukunftsorientierten Systemansatz und besteht im Wesentlichen aus einer zentralen IT-Infrastruktur und den zentral zur Verfügung gestellten Dienstleistungen und Prozessen und den entflochtenen Netzen (Einsatz-Netz V der Armee, POLYCOM und UKW-RDS; zentrale Komponenten der technischen Systeme), den kantonalen Teilnetzen POLYCOM und den dezentralen Endgeräten (dezentrale Komponenten der technischen Systeme), die den Anschluss der Sirenen an das Gesamtsystem ermöglichen, sowie den Sirenen.

Im Hinblick auf eine möglichst langjährige Nutzung und als Folge des neuen Systemansatzes ist es unabdingbar, dass der Bund bzw. das Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) als verantwortliche Stelle für die Erstellung des Alarmierungssystems POLYALERT, die oben genannten zentralen Komponenten (IT-Infrastruktur mit Hardware, Software, Netzen, Netzzugängen usw.) nicht nur aufbauen, sondern in der Folge

auch betreiben und gezielt unterhalten kann. Dies hat aufgrund der Zuständigkeitsfinanzierung, an welcher nichts geändert werden soll, zur Folge, dass der Bund hinsichtlich der zentralen Komponenten der technischen Systeme von POLYALERT die Kosten nicht nur für die Projektierung, das Material, die Installation und die Erneuerung, sondern auch für die gesamtschweizerisch koordinierte Sicherstellung des Systembetriebs und Systemunterhalts der zentralen Komponenten (z.B. Releasewechsel) zu sorgen hat. Dies wird durch die neuen technologischen Anforderungen des Alarmierungssystems notwendig.

Zudem soll die vorliegende Teilrevision genutzt werden, um weitere nötige Anpassungen vorzunehmen, so insbesondere in Artikel 17 Absatz 2.

3. Erläuterung der einzelnen Bestimmungen

Artikel 10 Gefahrenskala

Abs. 1: Die Änderung betrifft nur den französischen und den italienischen Text, in welchen die Übersetzung der Gefahrenstufen angepasst wird. Die heute in der AV verwendeten Übersetzungen der fünf Warnstufen im Bereich der Naturgefahren entsprechen nicht in allen Teilen dem heutigen Sprachgebrauch der Naturgefahren-Fachstellen des Bundes, der sich an die europäische Lawinenskala anlehnt.

Artikel 16 Bund

Abs. 2:

Bst. a: Wie bis anhin legt das BABS die Anforderungen an die technischen Systeme zur Alarmierung der Bevölkerung fest. Neu ist der Bund bzw. das BABS auch, mit Ausnahme der Sirenen, für deren Bereitstellung zuständig.

Wie oben unter Ziffer 2 bereits ausgeführt, basiert das neue System POLYALERT auf einem neuen technischen Systemansatz und besteht im Wesentlichen aus einer zentralen IT-Infrastruktur, deren zentral aufbereiteten Dienstleistungen und Prozessen, entflochtenen Netzen (zentrale Komponenten), den Endgeräten (dezentrale Komponenten), die den Anschluss sämtlicher Sirenen an das Gesamtsystem ermöglichen, sowie den Sirenen selber. Somit ist POLYALERT – anders als das abzulösende System INFRANET – ein gesamtschweizerisches System, das insbesondere aufgrund der oben dargelegten technischen Gründe zwingend zentral durch den Bund beschafft werden musste, dies im Einvernehmen mit den Kantonen. Auch inskünftig wird dies der Fall sein, d. h. wird der Bund beide Komponenten (zentrale und dezentrale) der technischen Systeme zur Alarmierung der Bevölkerung beschaffen.

Hinsichtlich der Sirenen wird eine Ausnahme statuiert. Diese sind zwar Teil des technischen Systems zur Alarmierung der Bevölkerung, werden aber durch die Kantone bereit gestellt. Die Finanzierung der Beschaffung der Sirenen übernimmt hingegen der Bund (Art. 71 Abs. 1 Bst. f BZG i. V. m. Art. 43 Abs. 1 Bst. a BZG).

Bst. b: Das BABS sorgt neu für den Unterhalt und die ständige Betriebsbereitschaft der zentralen Systemkomponenten, dies im Hinblick auf eine möglichst langjährige Nutzung und als Folge des neuen Systemansatzes.

Bst. c: Wie bis anhin wird statuiert, dass das BABS die Mittel zur Verbreitung von Warnungen und Verhaltensanweisungen festlegt. Nicht mehr vorgesehen ist hingegen, dass

das BABS die technischen Systeme zur Alarmierung der Bevölkerung genehmigt. Da neu das BABS selber – mit Ausnahme der Sirenen – die technischen Systeme zur Alarmierung der Bevölkerung bereit stellt, muss es diese nicht mehr genehmigen. Das BABS wird jedoch weiterhin die Voraussetzungen für die Zulassung einer Sirene bzw. eines Sirenentyps festlegen und auch die entsprechenden Zulassungen erteilen. Die Beschaffung der Sirenen ist in der Folge wie bis anhin Sache der Kantone.

Artikel 17 Kantone

Abs. 2:

Bst. a: Wie bis anhin stellen die Kantone die technischen Systeme zur Warnung der Behörden bereit.

Bst. b: Neu sind die Kantone, entsprechend der Änderung in Artikel 16 Absatz 2 (*Bst. a*) hinsichtlich den technischen Systemen zur Alarmierung der Bevölkerung nur noch für die Bereitstellung der Sirenen zuständig.

Die Kantone sind für die Beschaffung sämtlicher Sirenen zuständig. Inskünftig werden nur noch Sirenen für den Allgemeinen Alarm und Kombi-Sirenen (Allgemeiner und Wasseralarm) beschafft werden. Sirenen, die nur zur Auslösung des Wasseralarms dienen, werden inskünftig keine mehr beschafft werden. Bereits heute sind nur noch vereinzelt Wasseralarmsirenen in Betrieb; diese werden wie die Kombi-Sirenen behandelt.

Abs. 2^{bis}:

Es wird neu explizit statuiert, dass die Kantone – neben der Sicherstellung des Betriebs bzw. der ständigen Betriebsbereitschaft – wie bis anhin auch für den Unterhalt der technischen Systeme zur Warnung der Behörden zu sorgen haben. Hinsichtlich der Systeme zur Alarmierung der Bevölkerung wird neu ebenfalls nicht nur die ständige Betriebsbereitschaft, sondern explizit auch der Unterhalt aufgeführt. Zudem wird präzisiert, dass die Kantone neu nur noch hinsichtlich der dezentralen Komponenten sowie der Sirenen für Unterhalt und Betrieb bzw. Betriebsbereitschaft zuständig sind (entsprechend der Änderung in Art. 16 Abs. 2 [*Bst. b*]).

Auch hinsichtlich Betrieb bzw. Betriebsbereitschaft und Unterhalt sollen die Kantone für sämtliche Sirenen, also auch für die Kombi-Sirenen und die verbleibenden Wasseralarmsirenen, zuständig sein. In der Praxis wird heute die Frage, ob hinsichtlich Kombi- und Wasseralarmsirenen auch die Stauanlagenbetreiber in die Pflicht genommen werden sollen, unterschiedlich gehandhabt. Einige Kantone tragen sämtliche Kosten, andere hingegen wälzen die Kosten auf die Stauanlagenbetreiber oder sogar Dritte ab. Neu soll im Sinne einer einheitlichen Regelung deshalb vorgesehen werden, dass die Kantone auch bezüglich Betrieb bzw. Betriebsbereitschaft und Unterhalt für sämtliche Sirenen zuständig sein sollen.

Neu wird überdies von „ständiger Betriebsbereitschaft“ gesprochen, dies entsprechend den Artikeln 18 Absatz 2 und 20 Absatz 3.

Abs. 2^{ter}: Neu wird explizit statuiert, dass die Kantone die notwendigen externen Notstromsysteme bereit stellen und unterhalten müssen. Unter der Umschreibung „externe Notstromsysteme“ sind die Notstromsysteme der Einsatzleitzentralen der Alarm auslösenden Stellen zu verstehen. Diese Notstromsysteme sind heute bereits vorhanden (z. B. Notstromsystem des Gebäudes einer Kantonspolizei) und werden für die übrigen IT-Infrastrukturen (Arbeitsstationen, Drucker, Zutrittssysteme u. ä.) der genannten Stellen benutzt.

Artikel 20

Abs. 3: Da neu der Bund für den Betrieb und den Unterhalt der zentralen Systemkomponenten zuständig ist, wird – analog Artikel 17 Absatz 2^{bis} – Absatz 3 dahingehend präzisiert, dass die Stauanlagenbetreiber für den Unterhalt und den Betrieb bzw. die ständige Betriebsbereitschaft lediglich der dezentralen Komponenten des Wasseralarmsystems zu sorgen haben. Die Sirenen sind hier nicht aufgeführt, da für diese die Kantone zuständig sind (Art. 17 Abs. 2^{bis}).

Abs. 3^{bis}: Analog Artikel 17 Absatz 2^{ter} wird neu explizit statuiert, dass die Betreiber von Stauanlagen die notwendigen externen Notstromsysteme bereit stellen und unterhalten müssen. Auch hier sind diese Notstromsysteme bereits heute vorhanden.

Artikel 21

Die Finanzierung der Systeme zur Alarmierung der Bevölkerung ist im Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz (BZG, SR 520.1) sowie ausführend in der AV geregelt. An der Zuständigkeitsfinanzierung soll nichts geändert werden. Aufgrund der neuen technischen Systemanforderungen muss der Bund künftig für die gesamtschweizerisch koordinierte Sicherstellung des Systembetriebs- und unterhalts der zentralen Komponenten sorgen. Deshalb ist Artikel 21 AV entsprechend anzupassen.

Abs. 1: Neu wird, analog den Artikeln 16 und 17, auch in Artikel 21 von *technischen Systemen* zur Alarmierung der Bevölkerung gesprochen.

Bst. a: Wie bis anhin übernimmt der Bund die Kosten für die Projektierung, das Material, die Installation und die Erneuerung der technischen Systeme zur Alarmierung der Bevölkerung. Neu aufgeführt wird der Rückbau, dies aus folgenden Gründen: Informatikprojekte werden heute eingeteilt in Entwicklungsphase, Einführungsphase, Roll-out, Betriebsphase und Abbau- respektive Rückbauphase. Im Sinne dieser gesamtheitlichen Betrachtung der sogenannten Lebenswegkosten soll aus Gründen der Transparenz und Kostenwahrheit auch der Rückbau berücksichtigt werden. Dementsprechend sieht das BZG in Artikel 71 Absatz 2 bereits heute vor, dass der Bund beispielsweise auch die Kosten für den notwendigen Rückbau der technischen Schutzbausysteme von Schutzanlagen trägt. Gleich ist mit den technischen Systemen zur Alarmierung der Bevölkerung zu verfahren.

Anzumerken ist, dass die Phase der Installation die Inbetriebnahme, die Tests der technischen Systeme sowie die notwendige Ausbildung des Personals der Kantone, Gemeinden, Zivilschutzorganisationen und Stauanlagen-Betreiber umfasst. Dieses mit dem Betrieb der Sirenen (Auslösung, Administrierung) betraute Personal wird – wie etwa bei POLYCOM - durch den Bund ausgebildet.

Bst. b: Das heutige System zur Alarmierung der Bevölkerung wird aufgrund des Marktrückzugs des INFRANET durch die Swisscom AG seit diesem Jahr schrittweise abgelöst und bis 2015 durch das neue System POLYALERT ersetzt. Dieses basiert auf einem neuen technischen Systemansatz, der im Wesentlichen aus einer zentralen IT-Infrastruktur, deren zentral gesteuerten Dienstleistungen und Prozessen, den entflochtenen Netzen (Einsatz-Netz V der Armee, POLYCOM und UKW-RDS; zentrale Komponenten der technischen Systeme), den kantonalen Teilnetzen POLYCOM, den Endgeräten (dezentrale Komponenten der technischen Systeme), die den Anschluss der Sirenen an das Gesamtsystem ermöglichen, sowie den Sirenen selber besteht. Das System POLYALERT integriert den allgemeinen und den Wasseralarm in einem einzigen, zentral durch den Bund gesteuerten System. Obwohl POLYALERT zentral gesteuert wird, ist eine autonome Auslösung des allgemeinen und des Wasseralarms durch die zuständigen Stel-

len (Kantone, Gemeinden, Stauanlagenbetreiber) weiterhin möglich: je nachdem wie POLYALERT konfiguriert wird (Vergabe von Auslöserechten), kann der allgemeine, der Wasser- oder können beide Alarme durch die berechnigte Stelle ausgelöst werden.

Das neue technische System macht es notwendig, dass der Bund bzw. das BABS als verantwortliche Stelle für die Erstellung des Alarmierungssystems POLYALERT die oben genannten zentralen Komponenten der technischen Systeme (IT-Infrastruktur mit Hardware, Software, Netzen, Netzzugängen, etc.) nicht nur aufbaut, sondern in der Folge auch für die gesamtschweizerische Sicherstellung des Betriebs bzw. der Betriebsbereitschaft und des Unterhalts dieser zentralen Komponenten sorgt und die entsprechende Finanzierung übernimmt. Darunter fallen etwa die Kosten für Sicherheits-Updates (Cyber-Kriminalität) und entsprechend notwendige Anpassungen an der Hard- oder Software. Auch die Nutzung der extern erbrachten zentralen Rechenzentrums-Leistungen fallen darunter.

Abs. 2: Entsprechend der Anpassung in Absatz 1 (Bst. b) wird präzisiert, dass die Kantone und Gemeinden die Kosten für den Betrieb und den Unterhalt lediglich der dezentralen Komponenten der technischen Systeme sowie der Sirenen tragen.

Abs. 3: Wie in Absatz 2 erfolgt die der Änderung in Absatz 1 entsprechende Präzisierung für die Betreiber von Stauanlagen. Die Sirenen sind hier nicht aufgeführt, da für diese die Kantone und die Gemeinden die Kosten zu tragen haben. Wie bis anhin tragen die Stauanlagenbetreiber zudem auch die Kosten für die Erstellung und Erneuerung der baulichen Infrastruktur.

Abs. 4: Die Kosten für den Betrieb und den Unterhalt der dezentralen Komponenten der technischen Systeme zur Alarmierung der Bevölkerung sind wie bisher durch die Kantone und Gemeinden (Abs. 2) bzw. durch die Stauanlagenbetreiber zu tragen (Abs. 3).

Diese Kosten fallen für die dezentralen Komponenten der technischen Systeme von POLYALERT bei den Sirenen- und Auslösestandorten an. Erbringerin dieser Leistungen ist heute die Firma Atos AG, beim alten Alarmierungssystem SFI 457 war es die Swisscom AG. Die Kantone und Gemeinden sowie die Stauanlagebetreiber bezahlen letztlich bei POLYALERT via BABS dem neuen Systembetreiber (Atos AG) die anfallenden Kosten für den Betrieb und Unterhalt der dezentralen Komponenten, die beim System INFRA-NET an den bisherigen Systembetreiber (Swisscom AG) gingen. Die Kosten für die dezentralen Komponenten der technischen Systeme bewegen sich für die Kantone, Gemeinden und die meisten Stauanlagenbetreiber auf dem gleichen Niveau wie beim bisherigen Alarmierungssystem SFI 457. Diese pauschalierten Betriebs- und Unterhaltskosten für die dezentralen Komponenten sind mit den Kantonen, Gemeinden und Stauanlagenbetreibern bereits einvernehmlich vereinbart worden.

Die Kantone und die Stauanlagenbetreiber fordern, dass das BABS als behördliche Stelle das Inkasso dieser Kosten zu Händen des privaten Systembetreibers (Atos) übernimmt, da die Sicherstellung der Alarmierung der Bevölkerung bei Ereignissen letztlich eine hoheitliche Aufgabe darstellt. Entsprechende Abklärungen haben zudem ergeben, dass eine externe Lösung weit höhere Kosten verursachen würde. Im Sinne einer administrativen und Kosten optimierenden Vereinfachung sollen die Rechnungen nur noch jährlich – anstatt wie bis anhin durch die Swisscom monatlich – versandt werden. Das BABS leitet die bei ihm eingegangenen pauschalierten Betriebs- und Unterhaltsbeiträge der Kantone, Gemeinden und Stauanlagenbetreiber jeweils im selben Betriebsjahr an den Systembetreiber (Atos) weiter.

Das BABS legt die Höhe der Betriebs- und Unterhaltskosten fest und kann diese pauschalisieren. Zudem soll das BABS die Beträge bei Notwendigkeit (z. B. Teuerung, allfällige technisch bedingte neue Anforderungen) anpassen können.

Abschliessend kann fest gehalten werden, dass hinsichtlich der Sirenen kein Inkassoprozess durch das BABS erfolgt. Die Kosten für den Unterhalt und den Betrieb der Sirenen werden durch die Kantone und Gemeinden direkt beim Erbringer der Leistung beglichen.