



Conseil d'Etat  
Staatsrat

CANTON DU VALAIS  
KANTON WALLIS

## BOTSCHAFT

Objekt **Gesetzesentwurf über den Bevölkerungsschutz und die Bewältigung von besonderen und ausserordentlichen Lagen**

---

Der Staatsrat des Kantons Wallis

an den

Grossen Rat

---

Sehr geehrter Herr Präsident,  
Sehr geehrte Grossrätinnen und Grossräte,

Wir haben die Ehre, Ihnen mit dieser Botschaft den Gesetzesentwurf über den Bevölkerungsschutz und die Bewältigung von besonderen und ausserordentlichen Lagen vorzulegen.

### I. EINFÜHRUNG

#### 1.1 Zweck der Revision

In seiner Botschaft zum Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (BZG)<sup>1</sup> beschreibt der Bundesrat das aktuelle und zukünftig relevante Gefährdungsspektrum effektiver und potentieller Gefahren als **komplex und zunehmend dynamisch**. Die Beurteilung der Bedrohungen auf Grund der erarbeiteten Szenarien lässt in der Perspektive des Bevölkerungsschutzes folgende Schlussfolgerungen zu:

- Die Gewichtungen innerhalb des Gefährdungsspektrums haben sich gegenüber früher klar verschoben. Katastrophen und Grossereignisse bilden mittelfristig die grösste Herausforderung für den Bevölkerungsschutz. Wie die kürzlich vom Kanton durchgeführte Risikoanalyse<sup>2</sup> aufzeigt, ist ihre Eintretenswahrscheinlichkeit hoch; sie ereignen sich mit keinen oder kurzen Vorwarnzeiten und führen auf Grund der hohen Wertdichte und der zunehmenden Abhängigkeit von Infrastruktureinrichtungen zu grösseren Schäden als früher.
- Bewaffnete Konflikte stehen demgegenüber auf Grund ihrer schwachen Eintretenswahrscheinlichkeit sowie der auf mehrere Jahre angestiegenen Vorwarnzeit nicht mehr im Vordergrund.

Gemäss den Worten des Bundesrats<sup>3</sup> wird das Verbundsystem des Bevölkerungsschutzes - ausgehend von den **Ersteinsatzmitteln des Alltags** – gemäss Art und Ausmass des Schadenereignisses modular durch weitere Einselemente und durch das Instrument der interregionalen und interkantonalen Hilfeleistung verstärkt werden können.

---

<sup>1</sup> BBI 01.062, S. 1691; vgl. Sicherheitspolitischer Bericht 2010

<sup>2</sup> Schlussbericht der Risikoanalyse vom Staatsrat am 29. September 2010 angenommen ([www.vs.ch/dzsm](http://www.vs.ch/dzsm))

<sup>3</sup> BBI 01.062, S. 1692

Gemäss Art. 3 BZG<sup>4</sup> koordiniert das Verbundsystem des Bevölkerungsschutzes das Vorgehen und die Zusammenarbeit von fünf Partnerorganisationen, nämlich der Polizei, der Feuerwehr, des Gesundheitswesens, der technischen Dienste und Betriebe und des Zivilschutzes. Je nach Bedarf können andere Institutionen, Privatorganisationen, Unternehmen und die Armee zur Verstärkung angefordert werden<sup>5</sup>.

Der vorliegende Gesetzesentwurf hat in erster Linie zum Ziel, diesen Auftrag auf institutioneller Ebene zu verwirklichen, indem er die anfallenden Aufgaben begriffsmässig erläutert, diese zwischen Staat und Gemeinden aufteilt und ihre Anwendung im Fall einer besonderen beziehungsweise ausserordentlichen Lage organisiert. Zweites Ziel ist es, **das Walliser Recht über besondere und über ausserordentliche Lagen vollständig zu aktualisieren.**

**Das vorliegende Gesetz berücksichtigt die alltäglichen Tätigkeiten und die sogenannten normalen Lagen nicht** (z.B. Busunfall in Orsières, Bahnunfall in Fiesch). Diese Ereignisse werden durch die spezifischen Gesetzgebungen geregelt (Gesetz über die Kantonspolizei, Gesetz über die Organisation des Rettungswesens, Gesetz zum Schutz gegen Feuer und Naturelemente, usw.).

Der vorliegende Gesetzesentwurf über den Bevölkerungsschutz und die Bewältigung von besonderen und ausserordentlichen Lagen stellt sich einer dreifachen Herausforderung:

- a) Optimierung der aktuellen Organisation durch neuartige und flexible Lösungen (*neuartig* in dem Sinn, dass eine gesetzliche Grundlage es erlaubt, beim Übergang von einer gewöhnlichen zu einer besonderen oder ausserordentlichen Lage einen juristischen Rahmen zu geben; *flexibel* im Sinn, dass die Führungsorgane je nach Art und Wichtigkeit des Ereignisses modular zum Einsatz kommen);
- b) die Kohärenz mit den andern kantonalen und eidgenössischen Gesetzesgrundlagen zu sichern;
- c) einen koordinierten, schnellen, wirksamen und qualitativ hochstehenden Einsatz zu gewährleisten.

Ein besonderes Augenmerk wurde der Koordination zwischen der **Prävention**, den **Vorbereitungsmassnahmen**, dem **Management der Verwaltungs- und Geldmittel** und der **Haftung für Schäden Dritter** geschenkt.

Einerseits reiht sich dieser Entwurf inhaltlich in den Kontext der Antworten ein, die der Gesetzgeber auf durch die Risiken aus jedem Schadenereignis gestellten Herausforderungen zu geben sucht.

Einerseits reiht sich dieser Entwurf inhaltlich in den Kontext der Antworten, in denen der Gesetzgeber nach jedem Schadenereignis versucht, auf die entstandenen Risiken und Herausforderungen einzugehen. Andererseits bietet er pragmatische rechtliche Lösungen für die Lücken, die von der interdepartementalen Arbeitsgruppe erkannt und bezeichnet wurden oder die beim Einsatz und bei der Bewältigung früherer Katastrophen in unserem Kanton regelmässig festgestellt wurden.

## 2. HEUTIGER STAND

Nach mehr als zwei Jahren Arbeit hat die interdepartementale Arbeitsgruppe, die am 2. April 2003 vom Staatsrat bezeichnet wurde, folgende Bestandesaufnahme gemacht:

---

<sup>4</sup> SR 520.1

<sup>5</sup> vgl. Sicherheitspolitischer Bericht 2010, S. 57 ff

## 2.1 Prüfung der heute geltenden Gesetzestexte

- Es besteht ein **Mangel an Kohärenz** zwischen den aktuellen Gesetzesgrundlagen (Gesetz über die Organisation im Fall von Katastrophen und ausserordentlichen Lagen)<sup>6</sup> und den anderen einschlägigen kantonalen Gesetzen (Gesetz über die Organisation des Rettungswesens (GOR)<sup>7</sup>, Gesetz über die Kantonspolizei, usw.).
- Der Übergang von einer normalen in eine besondere oder ausserordentliche Lage ist weder im Gesetz über die Organisation im Fall von Katastrophen und ausserordentlichen Lagen (GOKAL) noch in anderen einschlägigen kantonalen Gesetzen geregelt. Die Frage der **Evakuierung** der Bevölkerung, die sich in einem bestimmten Umkreis in unmittelbarer Lebensgefahr befindet, wird weder im GOKAL noch in anderen einschlägigen kantonalen Gesetzen behandelt.
- Die Anwendung des Notrechts ist mit einer Vielzahl praktischer Schwierigkeiten verbunden. Der **formelle Entscheid** zum Ausrufen des Notstands bewirkt breite ausserordentliche Vollmachten. Es handelt sich dabei um einen hoch politischen Entscheid, der auf der richtigen Einschätzung der Lage und der verfügbaren Mittel beruht. Das Notrecht kommt bei ausserordentlichen Krisensituationen (zum Beispiel bei Krieg, Naturkatastrophen oder bei Schadenereignissen grossen Ausmasses) zur Anwendung, die den normalen Betrieb der staatlichen Institutionen verhindern.<sup>8</sup> Das **GOKAL unterscheidet nicht zwischen Notrecht und Dringlichkeitsrecht**.
- Fragen über Bekanntmachung, Warnung und Alarmierung werden weder im GOKAL noch in anderen spezifischen kantonalen Gesetzen behandelt.

## 2.2 Struktur der Führung und der Bewältigung von besonderen und ausserordentlichen Lagen

Die Organisation der Führung beruht derzeit auf drei Stufen:

- a) eine kantonale Stufe mit einem zivilen Führungsstab (ZFS), der vom Chef der DZSM geleitet wird, der seinerseits von einer Katastrophenzelle (KAZE) unterstützt wird. Dieser Zelle gehören der Kommandant der Kantonspolizei und diverse technische Koordinierungsstellen an (Kantonales Amt für Bevölkerungsschutz der Dienststelle für zivile Sicherheit und Militär, Einsatzzentrale der Kantonspolizei, Einsatzzentrale der KWRO).
- b) eine Bezirksstufe mit dreizehn Bezirksführungsstäben;
- c) eine Gemeindestufe mit 113 kommunalen oder interkommunalen Führungsstäben.

**Die Arbeitsgruppe hat festgestellt, dass die Bezirksführungsstäbe auf kommunaler und auf kantonalen Ebene kaum Anerkennung finden und ihre Rolle zudem angesichts der Entwicklung der Kommunikationssysteme noch gemindert wird. Das Koordinationsdefizit zwischen Präventivstellen und Einsatzkräften ist offensichtlich. Das allgemeine Konzept der Planung und der Führungsorganisation gemäss dem GOKAL ist zu schwerfällig und komplex und daher nur schwer wörtlich anwendbar.**

So ist beispielsweise die Katastrophenzelle (KAZE), welche durch das GOKAL instituiert wird, in ihrer Qualität als "permanente Gruppe des ZFS" (vgl. Art. 8 Abs. 1 GOKAL; Art. 7 Abs. 2, 1. Satz, Ausführungsreglement GOKAL) definitionsgemäss immer in Funktion und kann demzufolge jederzeit von ihrem Chef einberufen werden. Die interdepartementale Arbeitsgruppe hebt hervor, dass das Problem darin liegt zu wissen, ab welchem Zeitpunkt und auf Grund welcher Kriterien der ZFS in Funktion tritt.

---

<sup>6</sup> SGS/VS - 501.1

<sup>7</sup> SGS/VS - 541.1

<sup>8</sup> Medienmitteilung des EJPD vom 16.06.2006

## 2.3 Warnung und Mobilisierung der Einsatzmittel

Die Notfallnummern (112, 117, 118, 144) führen zu zwei Einsatzzentralen. Die Warnungen (Warnmeteo, Hochwasseralarm, AlarmNet, VULPUS, ICARO) werden an die Zentrale der Kantonspolizei weitergeleitet. In einer speziellen oder ausserordentlichen Lage wären Synergien auf der Ebene des Personals und der zur Verfügung stehenden Mittel der beiden Zentralen wünschenswert.

## 2.4 Verbreitung der Information

Die Verantwortung im Bereich der Informationsverbreitung ist unklar. Mehrere Instanzen (Einsatzleiter, Spezialisten, Gemeindebehörden, Dienststelle für Information des Staates Wallis, Kantonspolizei, Kantonale Walliser Rettungsorganisation usw.) teilen sich die Aufgabe, die Bevölkerung und die Behörden im Falle einer normalen und einer besonderen Lage ins Bild zu setzen. Die Verbreitung der Information wird **einzig im Fall einer ausserordentlichen Lage** geregelt, für die die Gemeinde- und Kantonsbehörden zuständig sind.

## 2.5 Verwaltung und Finanzen

Gemeinden, die von einem Schadenereignis betroffen werden, wissen oft nicht, an welche **Verwaltungsstelle** sie sich wenden müssen. Bei finanziellen Engpässen sind die Verfahren schwerfällig, und die finanziellen Mittel des Kantons reichen nicht aus, um die von einer Katastrophe heimgesuchten Gemeinden zu unterstützen. Manchmal besteht ein **Mangel an Koordination** bei der Sammlung von Geld gegenüber den zuständigen eidgenössischen Instanzen. Eine Vorinformation an die Adresse der Behörden und Führungsorgane fehlt.

## 2.6 Ausbildung

Die Arbeitsgruppe hat in diesem Bereich **eine mangelhafte Koordination** festgestellt, insbesondere auf der Führungsebene: Trotz der Unterstützung des Staates Wallis im Rahmen der Ausbildung der kommunalen und interkommunalen Führungsstäbe erscheint in diesem Bereich eine Verstärkung und eine Harmonisierung notwendig. Auf dem Gebiet des Bevölkerungsschutzes besteht überhaupt **kein allgemeines Ausbildungskonzept**.

# 3 ERGEBNISSE DER VERNEHMLASSUNG

## 3.1 Zusammenfassung

Das Vernehmlassungsverfahren an alle interessierten Kreise wurde vom Staatsrat vom 1. Juli bis zum 30. September 2008 bewilligt. Es ermöglichte, die Ansichten folgender Kreise einzuholen:

- 8 politische Parteien;
- 52 Einwohnergemeinden;
- 3 Präfekten;
- 3 Departemente des Staates;
- 7 Dienststellen des Staates;

6 Verbände (Siders-Region, Verband Walliser Gemeinden, Wallis Tourismus, Feuerwehrverband des Valais Romand, Vereinigung der Rentner - Altersparlament);  
39 Organisationen aus verschiedenen Kreisen des Gesundheitswesens und der Sanitätshilfe, u.a. das GNW, KWRO, die Helikopter- und Ambulanzgesellschaften, die Mitglieder des Walliser Ärzteverbandes;  
21 weitere Antworten, insbesondere vom Bundesamt für Bevölkerungsschutz, vom kantonalen zivilen Führungsstab, vom Chef des kantonalen Führungsstabs für territoriale Verbindung und der anerkannten Kirchen.

Mit Ausnahme einiger Detailspekte wurde **der zur Vernehmlassung unterbreitete Gesetzesvorentwurf von der Mehrheit der befragten Kreise wie vorgelegt gutgeheissen**. Ein Teil der Befragten waren jedoch erstaunt, dass im Gesetzesvorentwurf der Aspekt der präklinischen Notfallversorgung nicht erwähnt wird. Und schliesslich hat sich eine Minderheit der befragten Kreise für eine klare Trennung (zwei unterschiedliche Gesetze) von Bevölkerungsschutz und Organisation der präklinischen Notfallversorgung ausgesprochen. Dies gilt insbesondere für die Befragten aus dem Gesundheitswesen und der Sanitätshilfe.

**85 % der befragten Personen befürworten den koordinierten Einsatz der Interventionsmittel**; 89 % der befragten Kreise befürworten die Vorsorge- und Zwangsmassnahmen; **88 % befürworten das Prinzip der modularen Führung; die interkommunale Zusammenarbeit (interkommunale Führungsstäbe) wurde von 83 %, das integrale Risikomanagement von 71 %**, die gesetzliche Verankerung einer Spezialkommission für Finanzfragen von 69 %, die Mindestdeckung der zivilen Haftpflichtversicherung der Gemeinwesen von 79 % und **die Kantonalisierung der Alarmierung der Bevölkerung von 92 % der befragten Kreise befürwortet**.

Die Zusammenlegung der Einsatzzentralen der Kantonspolizei und der kantonalen Organisation des Rettungswesens an einem gemeinsamen Standort wurde von 43 % der befragten Personen befürwortet; man könnte hier die 26 % der Personen hinzufügen, die sich unter Berücksichtigung gewisser Bedingungen mehr oder weniger einverstanden erklärten. 32 % sind gegen eine solche Zusammenlegung. **57 % der befragten Kreise sind mit dem aktuellen Prinzip der Zentralen an verschiedenen Standorten (Sitten, Noës, Siders) nicht einverstanden**.

Die interessierten Kreise, die eine physische Zusammenlegung der Zentralen befürworten, beharren jedoch auf eine klare Trennung zwischen den Sanitätsnotrufen und den anderen Notrufen sowie auf eine Garantie des Arztgeheimnisses.

### 3.2 Politische Parteien

**Insgesamt begrüssen die politischen Parteien die Absicht, das kantonale Recht zur Bewältigung besonderer und ausserordentlicher Lagen zu aktualisieren. Einzig zwei Parteien bringen einen Vorbehalt zum Vorentwurf, der in die Vernehmlassung geschickt worden ist, zum Ausdruck.**

Der koordinierte Einsatz der Interventionsmittel wurde von der grossen Mehrheit der befragten politischen Parteien befürwortet. Einzig zwei Parteien sind dagegen und unterstreichen die Notwendigkeit, im Namen einer Zusammenlegung der Einsatzkräfte oder einer zu zentralisierten Führung nicht zu gefährden, was heute gut funktioniert.

Die Zusammenlegung der Warn- und Alarmzentralen unter einem Dach wird begrüsst, sofern die direkt Betroffenen (Kantonspolizei, KWRO, GNW, Feuerwehr, usw.) direkt in den Entscheidungsprozess miteinbezogen werden. Eine politische Partei weist darauf hin, es sei

wesentlich, dass die Sanitätsnotrufe weiterhin von den Spezialisten der KWRO verwaltet werden. Zwei Parteien befürworten die Beibehaltung mehrerer Zentralen, mit denen der jeweilige Einsatz der verschiedenen Interventionspartner sichergestellt werden kann..

Die minimale Deckung der Zivilhaftpflichtversicherung für die Einwohnergemeinden wird von der Mehrheit der politischen Parteien befürwortet. Dennoch meint eine Partei, es sei unnötig, von den Gemeinden zu verlangen, für jedes neue Gesetz spezielle Versicherungen abzuschliessen. Jedoch lehnt sie die Idee nicht ab, in einem allgemeinen Gesetz zu verankern, dass jede Gemeinde verpflichtet ist, eine Haftpflichtversicherung mit einer minimalen Deckung von 5 Millionen Franken für die Gesamtheit ihrer Verpflichtungen abzuschliessen.

### **3.3 Partner des Bevölkerungsschutzes und der Staatsdepartemente**

Gemäss gewissen Kreisen aus dem Gesundheitswesen und der Sanitätshilfe sei es nicht möglich, die Bewältigung besonderer und ausserordentlicher Lagen mit der Bewältigung der alltäglichen Lagen der präklinischen Notfallversorgung zu vergleichen. Es handle sich nicht nur um zwei unterschiedliche Aufträge, sondern auch um zwei verschiedene Welten, die mindestens in zwei unterschiedlichen Gesetzestexten zum Ausdruck gebracht werden sollten.

Die Kantonspolizei muss weiterhin zwingend über eine Zentrale für die Erfüllung ihrer tagtäglichen Polizeiaufgaben verfügen.

Gemäss dem Walliser Ärzteverband können die zwei Zentralen (Sanität und Polizei) zwar im gleichen, erdbebensicheren Gebäude zusammengelegt werden, müssen aber ihre verschiedenen Lokale beibehalten können.

Schliesslich sollte der Gesetzesentwurf die Trinkwasserversorgung in Krisenzeiten regeln.

### **3.4 Gemeinden**

Ein Teil der Gemeinden haben sich über den Walliser Gemeindeverband geäussert oder haben die Stellungnahme des Verbands Siders-Region befürwortet. **Im Grossen und Ganzen begrüssen sie den ihnen vorgelegten Gesetzesvorentwurf.**

Die vorgebrachten Bemerkungen betonen die Notwendigkeit einer koordinierten Umsetzung bei den Partnerorganisationen, um über einen Bevölkerungsschutz verfügen zu können, der seinem Namen gerecht wird. **Das Prinzip der Führung auf zwei Ebenen bildet eine zweckmässige Lösung.** Der Vorentwurf institutionalisiert eine enge Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden und das Prinzip der Gemeindegouvernanz wird respektiert.

Schliesslich beharren gewisse Gemeinden auf der Tatsache, dass es wichtig sei, die Zielsetzung einer einzigen Zentrale beizubehalten. **Ausserdem sollten alle Prinzipien über die Alarmierung der Bevölkerung im Gesetz festgehalten werden.**

## **4 DIE WICHTIGSTEN ENTSCHEIDE DES STAATSRATS**

- Am 23. Januar 2008 hat der Staatsrat vom Schlussbericht der tripartiten Kommission über die "ausserordentlichen Lagen: Welche Haftpflichtdeckung für Gemeindeorgane"

Kenntnis genommen. Er hat entschieden, die Schlussfolgerungen des Berichts (Mindesthaftpflichtversicherung) im Gesetzesentwurf zu integrieren.

- Am 12. August 2008 entschied er, eine interdepartementale Arbeitsgruppe zu bilden, die den Auftrag hat, die zukünftigen Ausführungsbestimmungen vorzubereiten;
- Am 5. November 2008 beschloss er, eine Arbeitsgruppe aus Vertretern der Kantonspolizei und der KWRO zu bilden, mit dem Ziel, die Dokumente über die Einsatzzentralen zu aktualisieren. Eine Studie ist veranlasst worden, die insbesondere folgende Elemente hervorhob: die Kosten, die operationelle Wirksamkeit, die Sicherheitsaspekte (im Katastrophenfall oder in anderen Situationen, in denen eine Zentrale ihre Funktionsfähigkeit verlieren könnte), die Zweckmässigkeit, zwei getrennte Zentralen beizubehalten und schliesslich die Bestandesaufnahme der Elemente, die wirklich für eine einzige Zentrale sprechen. Der Schlussbericht wurde am 25. März 2009 der Regierung übergeben;
- Der Staatsrat hat von der Synthese der formulierten Bemerkungen der befragten Kreise Kenntnis genommen und die betroffenen Departemente eingeladen, ihm einen Gesetzesentwurf vorzulegen. Unter Berücksichtigung der formulierten Bemerkungen hat sich die Regierung für die Option entschieden, die Einsatzzentrale der Kantonspolizei und der Sanitätseinsatzzentrale unter einem Dach zusammenzulegen, unter der Bedingung, dass eine physische Trennung der Aktivitäten zwischen den beiden Partnern vorgesehen wird, die das Arztgeheimnis garantiert und das jeweilige Funktionieren der beiden Institutionen gewährleistet. Dieser Entscheid ist ganz im Sinne des Parlaments, dessen Mitglieder in der Septembersession 2009 die Motion Nr. 2.001 über einen einzigen Notruf für das Wallis, die von der Abgeordneten Lilianne Brigger und Mitunterzeichnenden eingereicht worden war, klar angenommen haben.<sup>9</sup>

Der Gesetzesentwurf über den Bevölkerungsschutz und die Bewältigung von besonderen und ausserordentlichen Lagen, der nachfolgend im Detail vorgestellt wird, berücksichtigt weitgehend die Bemerkungen und Anregungen der verschiedenen interessierten Kreise.

## 5 DIE WESENTLICHEN PUNKTE DES ENTWURFS

Der Bundesrat hebt in seinem Schlussbericht über die Optimierung der Warnung und Alarmierung hervor:

*"Der Schutz der Bevölkerung und ihrer Lebensgrundlagen vor Naturgefahren ist eine zentrale Aufgabe des Staates. Diese kann nur durch die koordinierte und intensive Zusammenarbeit verschiedenster Fach- und Führungsstellen aller Stufen während der Vorbeugungs-, der Bewältigungs- und der Regenerationsphase gewährleistet werden. Die Umsetzung des integralen Risikomanagements bildet die Grundlage hierzu."<sup>10</sup>*

**Der vorliegende, vom Staatsrat verabschiedete Gesetzesentwurf sieht eine Vereinfachung der Führung vor, definiert klar die Verantwortungsstufen und legt die notwendigen**



<sup>9</sup> vgl. Memorial der Sitzungen des Grossen Rates, die Motion der Grossräte Liliane BRIGGER (CSPO), Jakob WALTER (Suppl.) (CVPO) und Mitunterzeichnenden betreffend einer einzigen Notrufnummer für das Wallis (10.12.2008) wurde in Form eines Postulates in der ordentlichen Septembersession 2009 angenommen.

<sup>10</sup> in Schlussbericht des Bundesrats vom 11.04.2007 über die Optimierung von Warnung und Alarmierung, Direktion des Projekts OWARNA, S. 7

## **Koordinationsmassnahmen zwischen allen betroffenen Partnern fest.**

Die vom Gesetzesentwurf vorgesehenen koordinierten Massnahmen stützen sich auf eine **integrierte Führung der Risiken** (siehe Schema), auf eine **modular aufgebaute Führungsstruktur** und auf eine **Erhöhung der Bereitschaft** der bestehenden Einsatzmittel je nach zunehmender Bedeutung. Zu bemerken bleibt, dass die fünf Partner des Bevölkerungsschutzes im koordinierten System vollständig integriert sind.

Im Bestreben, eine ruckartige Führung zu vermeiden, hat es die interdepartementale Arbeitsgruppe nicht für sinnvoll befunden, das Notrecht im revidierten Gesetz beizubehalten. Dies entspricht übrigens der Stossrichtung des Bundesrates, der im Jahre 2003 ganze 23 Gesetzestexte im Bereich des Notrechts aufgehoben hat. Diese Sonderbestimmungen, die zum grössten Teil auf die Zeitspanne 1950–1985 zurückgehen und angesichts der ausserordentlichen Ereignisse in dieser Zeit meist nur provisorisch angenommen oder einfach dem Bundesrat zur Kenntnisnahme unterbreitet wurden, sind inzwischen gegenstandslos geworden. Der Bundesrat hat das Notrecht als „schwerfällig, unnötig und risikoreich“ abgetan<sup>11</sup>.

Obwohl die Bundesverordnung über die Requisition (im Zusammenhang mit bewaffneten Konflikten) Ende 2009 vom Bundesrat aufgehoben wurde, ist der Staatsrat der Meinung, dass es sinnvoll sei, im vorliegenden Gesetzesentwurf die diesbezüglichen Bestimmungen beizubehalten. In der Tat ist die Regierung der Meinung, dass die Requisition des Rettungswesens als *ultima ratio* beibehalten werden muss. Eine solche Massnahme wurde übrigens bei den Unwettern vom Februar 1999 umgesetzt. Im Übrigen hat das Bundesrecht die Möglichkeit vorgesehen, die Requisition im Aktivdienst zu reaktivieren (vgl. Art. 79 MG, 23 und 25 des Bundesgesetzes über die wirtschaftliche Landesversorgung, LVG; SR 531).

## **6 ALLGEMEINE STRUKTUR DES GESETZESENTWURFS**

Der Entwurf enthält sieben Kapitel und ist wie folgt gegliedert:

1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen (Artikel 1 bis 6)
2. Kapitel: Führung, koordinierte Massnahmen, Warnung und Alarm, Ausbildung (Artikel 7 bis 19)
3. Kapitel: Organisation in einer normalen, besonderen und ausserordentlichen Lage (Artikel 20 bis 30)
4. Kapitel: Finanzierung und Entlohnung (Artikel 31 bis 36)
5. Kapitel: Haftpflicht und Versicherung (Artikel 37 bis 38)
6. Kapitel: Rechtsmittel (Artikel 39 bis 41)
7. Kapitel: Verschiedene Bestimmungen, Übergangsbestimmungen und Schlussbestimmungen (Artikel 42 bis 46)

## **7 KOMMENTAR DER ARTIKEL**

### **Vorbemerkung**

Artikel 57 der Bundesverfassung überträgt dem Bund und den Kantonen die Zuständigkeit, in ihrem jeweiligen Rahmen für die Sicherheit und den Schutz der Bevölkerung zu sorgen. Auf Grund dieser Zuständigkeit kann der Bund zu gegebener Zeit und je nach Situation die Betriebsbereitschaft und die Verstärkung der personellen und materiellen Mittel zum Bevölkerungsschutz im Hinblick auf bewaffnete Konflikte sicherstellen.

---

<sup>11</sup> in Medienmitteilung des EJPD vom 16.06.2006



Der Gesetzesentwurf über den Bevölkerungsschutz und die Bewältigung von besonderen und ausserordentlichen Lagen stützt sich einerseits auf die Artikel 2 bis 8 des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz vom 4. Oktober 2002 und andererseits auf die Artikel 25 Abs. 5, 31 Abs. 1 Bst. 1, 33 Abs. 3 Bst. 3 und 42 Abs. 1 und 2 der Kantonsverfassung. Gemäss Artikel 25, Abs. 5 der Kantonsverfassung kann die Gesetzgebung im Fall von Naturkatastrophen oder anderen ausserordentlichen Ereignissen Ausnahmen von der Regel der doppelten Ausgaben- und Schuldenbremse vorsehen. Eine derartige Ausnahme muss hier ins Auge gefasst werden, denn dieses Gesetz soll dem Grossen Rat und dem Staatsrat das Recht einräumen, bedürftigen öffentlichen Gemeinwesen im Fall einer besonderen oder einer ausserordentlichen Lage dringliche ausserordentliche Finanzhilfen zu bewilligen.

### **Artikel 1**

Der vorliegende Gesetzesentwurf verfolgt ein dreifaches Ziel:

- a) die Koordination der Führung, des Schutzes, der Rettung und die Leitung in besonderen und aussergewöhnlichen Lagen sicherzustellen;
- b) einen progressiven Übergang vom Alltag in besondere und ausserordentliche Lagen sicherzustellen.;
- c) die Vorbereitung, Organisation und Koordination der Massnahmen zum Schutze der Bevölkerung und deren Lebensgrundlagen sicherzustellen.

Der Titel des Erlasses wurde bewusst gewählt und fasst in wenigen Worten den Zweck und die Zielsetzungen dieses Gesetzesentwurfs zusammen.

Das Gesetz gilt für alle Partner des Bevölkerungsschutzes in Bereichen wie Führung und Vorbereitungsmaßnahmen zur Bewältigung der Schadenereignisse im Fall besonderer und ausserordentlicher Lagen. Die normalen Lagen fallen nicht in den Zuständigkeitsbereich des vorliegenden Gesetzes, sondern werden von spezifischen Gesetzgebungen geregelt, mit Ausnahme derjenigen, die unter die Artikel 14, 20 und 21 dieses Gesetzes fallen.

### **Artikel 2**

Mangels landesweit einheitlicher Terminologie umschreibt das Gesetz jene Begriffe, die für das Verständnis des Systems unerlässlich sind und die für die Partner des Bevölkerungsschutzes Gültigkeit haben. Da manche Begriffe mit der Zeit eine Entwicklung erfahren, kann der Staatsrat ein Glossar (Begriffsverzeichnis) verfassen, das den Vollzugsbestimmungen angehängt und mit der Zeit nötigenfalls angepasst wird. So werden beispielsweise, zum besseren Verständnis, der Carunfall in Orsières und das Zugunglück von Fiesch zu den normalen Lagen, die Waldbrände von Leuk im 2005, Visp im 2011 oder die Unwetter im Lötschental im 2011 zu den besonderen Lagen und die Lawinen von 1999 oder die Hochwasser im 2000 zu den ausserordentlichen Lagen gezählt.

### **Artikel 3**

Diese Bestimmung verankert im Gesetz die Organisation des Systems, das vom Bundesgesetzgeber vorgesehen wird.

Das System des Bevölkerungsschutzes ist auf die Bewältigung von Katastrophen und Notlagen ausgerichtet und zielt ebenfalls darauf ab, die Existenzgrundlagen auch im Falle eines bewaffneten Konfliktes zu schützen. Auf diese Lage wird im vorliegenden Gesetzesentwurf kein Bezug genommen, da für diese ausschliesslich der Bund zuständig ist.

Das System des Bevölkerungsschutzes koordiniert das Vorgehen und die Zusammenarbeit der fünf Partnerorganisationen (Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technische Dienste und Zivilschutz). Je nach Bedarf können weitere Institutionen, die Armee, öffentliche oder

private Organisationen und Unternehmen zur Verstärkung angefordert werden.<sup>12</sup> Dieses System definiert die Grundsätze, welche die gemeinsame Führung aller Partner sicherstellen.

#### **Artikel 4**

Diese Bestimmung behandelt die Frage der Zuständigkeit der Behörden: Der Staatsrat ist zuständig für die **Organisationsaufgaben und die Koordination der Massnahmen**. Dazu erlässt er Vollzugsbestimmungen, die für die Anwendung des Gesetzes notwendig sind; auch kann er mit anderen Kantonen oder mit angrenzenden Gebieten Vereinbarungen treffen. Zudem kann er mit Unternehmen oder Organisationen Verträge abschliessen und so das Erbringen von gewissen Leistungen im Fall der besonderen und ausserordentlichen Lage sicherstellen. Im Übrigen verfügt der Staatsrat auf Grund von Artikel 56 der Kantonsverfassung im Fall grosser und unmittelbar bevorstehender Gefahr über den Weg der **ausserordentlichen Gewalt**, verbunden mit der Verpflichtung, den Grossen Rat unverzüglich über die getroffenen Massnahmen zu unterrichten. Bei der Realisierung ihrer Aufträge muss die Regierung auf die Unterstützung und die Mitarbeit der Gemeinden zählen können, insbesondere bei der Abgrenzung der Einsatzzonen, welche durch die Führungsstäbe betreut werden sollen. In dieser Hinsicht will die Regierung die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden über die regionalen Führungsstäbe fördern mit dem Ziel, Synergien zwischen den Gemeinden zu begünstigen. Die Erfahrung hat in der Tat gezeigt, dass wenig bevölkerte Gemeinden menschliche wie finanzielle Schwierigkeiten haben, trainierte und permanent einsatzbereite Führungsstäbe zur Verfügung zu stellen. In den vergangenen Jahren haben die Elemente des Ersteinsatzes (Feuerwehr – Zivilschutz) eine grundlegende Reorganisation erfahren. **Letztendlich ist es wünschenswert, dass die Führungsstufen mit den Einsatzstufen übereinstimmen**. Dieses Vorgehen steht im Zusammenhang mit einer globalen Vorgehensweise und einem allgemeinen Konzept hinsichtlich einer Kostenminderung für eine erhöhte Wirksamkeit und Effizienz.

Im Rahmen der **wirtschaftlichen Versorgung des Kantons** erhält der Staatsrat die Zuständigkeit, in Anwendung von Artikel 54 des Bundesgesetzes über die wirtschaftliche Landesversorgung die zweckdienlichen Vollzugsbestimmungen zu erlassen<sup>13</sup>. Auf der Grundlage dieser Bestimmung verfügt der Staatsrat auch über die Kompetenz, geeignete Ausführungsbestimmungen zu erlassen, welche die **Trinkwasserversorgung der Bevölkerung** in Krisenzeiten garantiert<sup>14</sup>.

Der Staatsrat ist für die Bewältigung der Ereignisse auf Kantonsebene verantwortlich und die Gemeinden sind es auf ihrem Niveau. Der Grundsatz der Gemeindehoheit wird somit eingehalten. Die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinde wird auf alle Fälle garantiert<sup>15</sup>.

#### **Artikel 5**

Diese Bestimmung verankert in einem Gesetz die **allgemeine Pflicht zu handeln** und überträgt somit die von Doktrin und Rechtsprechung des Bundesgerichtes dargelegten Grundsätze in eine abstrakte allgemeingültige Regel. Laut dieser Rechtsprechung gibt es zweierlei Arten der Pflicht zu handeln: einerseits die Schutzpflicht, also die Aufgabe, gewisse Rechtsgüter gegen unbekanntes Gefahren, die sie bedrohen können – im vorliegenden

---

<sup>12</sup> vgl. Bericht des Bundesrates zur Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+, S. 20

<sup>13</sup> SR 531

<sup>14</sup> Gemäss den Grundsätzen des kantonalen Richtplanes, Blatt G.6.2, welcher sich insbesondere auf die Bundesverordnung über die Sicherstellung der Trinkwasserversorgung in Notlagen abstützt (VTN; SR 531.32).

<sup>15</sup> Namentlich bei Bränden und bei Ausbruch von Naturgewalten (Art. 2 des Gesetzes zum Schutz gegen Feuer und Naturgewalten; SGS/VS 540.1).

Gesetzesentwurf im Rahmen der Präventivmassnahmen verwirklichte Aufgaben -, zu erhalten und zu schützen; andererseits die Kontrollpflicht, also die Aufgabe das Eintreten von bekannten Risiken, denen unbestimmte Rechtsgüter ausgesetzt sind, zu verhindern<sup>16</sup>. Diese Eingriffspflicht, die offensichtlich, ja sogar dringlich sein muss, kann sich aus dem Gesetz, aus einem Vertrag oder aus den Tatsachen ergeben. Der Schutz des öffentlichen Interesses begründet im Fall der **ernsthaften Gefahr** eine **allgemeine Interventionspflicht**. Eine Versäumnis dieser Pflicht setzt den Staat oder das Gemeinwesen dem Risiko der Sanktionen gemäss Artikel 128 Strafgesetzbuch (Art. 128 StGB Unterlassung der Nothilfe) aus.

## **Artikel 6**

Diese Bestimmung zählt unabweichlich und ausführlich die Bedingungen auf, die den Behörden oder den von diesen bezeichneten Personen das Recht einräumen, jedermann zu Präventivmassnahmen oder zur Evakuierung zu zwingen.

Folgende gleichzeitige Bedingungen müssen vereint sein: es braucht eine Schädigung, a) die direkt ist, b) die gegenwärtig ist oder unmittelbar bevorsteht, c) die ernsthaft und direkt Leben bedroht. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit<sup>17</sup> muss in jedem Fall beachtet werden. Es handelt sich nämlich um eine wichtige Einschränkung der grundlegenden Rechte, die sich nur dann rechtfertigen lässt, wenn Leben bedroht ist. Eine Delegationsklausel überträgt dem Staatsrat die Aufgabe, das anwendbare Verfahren zu regeln und die zur Massnahme ermächtigten Organe zu bezeichnen. Diese Norm soll ermöglichen, sich über die **Weigerung einer Person, einer Evakuationsanordnung Folge zu leisten, hinwegzusetzen**. Sie soll namentlich den Gesundheitsbehörden ebenfalls erlauben, jede Person zu zwingen, dass diese sich den angeordneten Präventivmassnahmen (z.B. Tragen einer Schutzvorrichtung im Falle einer Pandemie) beugt.

## **Artikel 7 bis 11**

Um je nach Ereignis die graduelle Entwicklung sicherzustellen, sieht der Gesetzesentwurf die Führung wie folgt vor:

- a) **in einer normalen Lage** nimmt ein Einsatzleiter die Führung wahr, der jeweils nach der Art des Ereignisses bezeichnet wird und Mitglied eines Elementes der ersten Hilfeleistung ist, wie die Feuerwehr, die Kantons- und Gemeindepolizei oder die Partner der Kantonalen Walliser Rettungsorganisation. Die Wahl des Einsatzleiters richtet sich vor allem nach der Spezifität des Ereignisses;
- b) in einer **besonderen** und in einer **ausserordentlichen Lage**: auf kantonaler Ebene übernimmt ein **Kantonales Führungsorgan (KFO)**, auf Gemeindeebene ein **Gemeindeführungsstab (GFS) oder ein Interkommunaler Führungsstab (IKFS)** die Führung. Die Ebene Bezirk (bisher) wird zugunsten dieser beiden Ebenen aufgehoben.

Im Fall der **besonderen oder ausserordentlichen Lage** werden die Führungsorgane modular eingesetzt, das heisst, dass bloss ein Teil ihrer Mitglieder je nach Bedarf zu warnen, beziehungsweise einzusetzen ist. Führungsstäbe werden schrittweise eingespannt, so dass eine **fortlaufende Anpassung der Führung** gewährleistet ist. Die Führung wird damit **dynamisch**, indem sie sich dauernd an die Situation anpasst.

---

<sup>16</sup> s. z.B. ATF 113 IV 68 Erw. 5b S. 73, Philippe Graven, L'infraction pénale punissable, 2. Ausgabe, Bern 1995, S. 79f, Paul-Henri Moix, La prévention ou la réduction d'un préjudice: les mesures prises par un tiers, l'Etat ou la victime, Ausgabe. 1995, Nr. 186bis 189

<sup>17</sup> Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit richtet sich nach dem Gebot der Notwendigkeit.

Wie im Entwurf ersichtlich, ist das KFO mit einem vorrangigen und allgemeinen Führungsauftrag betraut. Bei Ereignissen, in denen die örtliche Führung fehlt oder grosse Teile des Kantonsgebietes betroffen wurden, muss der KFO **von Amtes wegen oder auf Anfrage** der betroffenen Behörden hin die Führung des Einsatzes übernehmen.

Das KFO setzt sich aus allen, durch die Risiken betroffenen Bereichen, zusammen, die ausschliesslich aus dem Staat Wallis hervorgehen; dieses KFO muss dem Staatsrat die Bereitstellung der Grundsatzentscheide und der notwendigen Sofortmassnahmen zum Schutz der Bevölkerung und deren Existenzgrundlagen ermöglichen. Dazu stehen ihm insbesondere die kantonalen Planungen über die identifizierten Risiken zur Verfügung.

Bei überraschenden Ereignissen, sowohl in Fällen von normalen, besonderen als auch in ausserordentlichen Lagen, werden die Alarmierung und die ersten Sofortmassnahmen von der Kantonspolizei gewährleistet. Durch ihre 24 Stunden Präsenz in den Einsatzzentralen während des ganzen Jahres, kann sie sofort alle ersten Einsatzmittel alarmieren (Organisationen „Blaulicht“ – Polizei – Feuerwehr – Notfallzentralen).

Während der Sofortmassnahmen, wird sie auch die Koordination dieser Mittel gewährleisten. In besonderen und ausserordentlichen Lagen wird die Führung, nachdem die zuständigen Führungsorgane (KFO und/oder GFS –RFS) eingesetzt wurden, von diesen übernommen.

In der Tat, gibt es keine Änderung hinsichtlich der erlebten Lagen wie die Car-Unfälle von Orsières und Siders.

Die Gemeinden müssen auf ihrer Ebene ein Führungsorgan einrichten. Die Arbeitsmodalitäten werden in einem Reglement festgelegt. Dieses Führungsorgan ist das Instrument, welches den lokalen Behörden zur Verfügung steht um einen optimalen Vorbereitungsstand sowie die Führung in besonderen und ausserordentlichen Lagen auf ihrem Territorium sicherzustellen.

Die lokalen Behörden repräsentieren die lokale Führungsebene und verfügen über kommunale oder regionale Führungsstäbe (im Gegensatz zur kantonalen Führungsebene).

## **Artikel 12**

Unter anderen im vorliegenden Gesetz vorgesehenen Koordinationsinstrumenten wird auch das integrierte Risikomanagement eingeführt. Dieses Konzept, das insbesondere vom Bund<sup>18</sup> und von 85 % der Schweizer Kantone<sup>19</sup> angenommen wurde, legt einen Ablauf fest, dessen sukzessive Phasen zuerst darauf abzielen, die Verletzlichkeit der Personen und der Sachen zu vermindern, dann im Falle eines Schadenereignisses die Auswirkungen zu begrenzen und die Lage zu normalisieren. Dieses Vorgehen fusst auf einer **Risikoanalyse**<sup>20</sup> und umfasst unter anderem die Phasen der **Prävention, der Vorbereitung und des koordinierten Einsatzes**, von denen in diesem Gesetzentwurf die Rede<sup>21</sup> ist.

- **Die Risikoanalyse** besteht darin, die Naturgefahren und die technologischen und gesellschaftlichen Gefahren zu identifizieren, denen die Bevölkerung und ihre Lebensgrundlagen ausgesetzt sind, und die entsprechenden Risiken zu evaluieren. Diese Einschätzung betrifft das Eintrittsrisiko eines Schadenereignisses und das Ausmass der Schäden, die eintreten könnten. **Sie bildet die Grundlage zur Annahme für Präventionsmassnahmen und für Massnahmen zur Vorbereitung**

<sup>18</sup> vgl. "Medieninformationen 2006" im Anschluss an den Bericht 2006 über die Sicherheitspolitik

<sup>19</sup> in Risiko- und Gefahrenanalysen und Bevölkerungsschutz, Zürich, März 2011, S. 10

<sup>20</sup> vgl. namentlich die Zusammenfassung der Antwort auf das Postulat Nr. 1.042 zum Sonderbericht des Staatsrates betreffend Unwetterkatastrophen (12.09.2005), das von Suppleant Bernhard Bittel und Mitunterzeichner eingereicht wurde

<sup>21</sup> Mit dem Ziel, zur Prävention zu ermutigen, hat der Bundesrat 1997 die nationale Plattform "Naturgefahren" geschaffen, deren Auftrag im Wesentlichen in drei Stossrichtungen zielt: strategische Arbeit im Bereich der Prävention, der Bewusstseinsbildung und der Koordination. Dieses Konsultativorgan des Bundes ist wie eine ausserparlamentarische Kommission organisiert.

**des Einsatzes (im Rahmen eines aktualisierten Risikoinventars und einer kantonalen Gefahren- und Risikomatrix)<sup>22</sup>**. Der Kanton hat eine solche Analyse durchgeführt und die Prioritäten sind festgelegt worden; der Staatsrat hat ein Kantonales Observatorium der Risiken (KORI) eingerichtet und bereitet die Entwicklung einer „IT-Plattform mit integriertem Risikomanagement (PLAGIR)“ vor.

- Die Gefahrenkarten wurden bis heute grösstenteils fertiggestellt. Die vorrangigen wasserbaulichen Projekte werden in der Zeitspanne 2010–2015 verwirklicht. Das System der hydrometeorologischen Vorhersagen ist mit dem MINERVE-Projekt (Modélisation des Intempéries de Nature Extrême pour les Rivières Valaisannes et leurs Effluents) praktisch in der Abschlussphase. Dieses Instrument verbessert durch die optimierte Bewirtschaftung der Wasserzuflüsse und -abflüsse in den verschiedenen Wasserkraftanlagen den Rückhalteeffekt der Stauanlagen.
- **Die Prävention** besteht darin, Massnahmen zu ergreifen, um zu vermeiden, dass das Schadenereignis eintritt, um die Wahrscheinlichkeit herabzusetzen und den Umfang zu mindern und um die möglichen Schäden zu begrenzen. Im Gesetzesentwurf werden die Prävention und die Fachdienste der Verwaltung und der technischen Gemeindebetriebe, die damit im Rahmen des Bevölkerungsschutzsystems beauftragt sind, integriert. Er stellt insbesondere die **Koordination** auf diesem Gebiet und die Berücksichtigung neuer Risiken sicher. Seine Bestimmungen haben im Verhältnis zur Spezialgesetzgebung **subsidiären** Charakter und zielen im Wesentlichen darauf ab, **im gesamten Bereich Kohärenz** zu schaffen.
- **Die Vorbereitung** besteht in der Organisation, Planung und Massnahmenvorbereitung, damit im Fall des Schadenereignisses ein wirksamer Einsatz der Mittel gewährleistet ist. Es handelt sich im Wesentlichen um Organisationsmassnahmen, die die Koordination, die Planung, die Analyse, die Erarbeitung und die Aktualisierung der Abläufe und die Ausbildung der Führungsorgane und Einsatzkräfte betreffen. Der Gesetzesentwurf sieht übrigens vor, dass der Staatsrat dafür sorgt, dass die Führungsorgane und Einsatzkräfte mit einem Kommunikationsnetz (POLYCOM) ausgerüstet sind, das mit den Netzen der verschiedenen Partner auf Kantons- und Bundesebene kompatibel ist. Diese Forderung soll den Kanton innert kurzer Zeit auf die Vereinheitlichung der Telekommunikationssysteme zwischen den Partnern des Bevölkerungsschutzes vorbereiten, die das derzeit benutzte konventionelle analoge Funkkanalsystem ablösen sollen<sup>23</sup>. Diese Norm soll den Kanton ebenfalls auf die Verwirklichung des neuen vom Bund ausgearbeiteten Konzepts der Nationalen Sicherheitskooperation (NSK) vorbereiten. Soweit der Gesetzesentwurf nun vorsieht, dass der Staatsrat und der Gemeinderat die zuständigen Behörden für die **Bewältigung der Ereignisse** in besonderen und ausserordentlichen Lagen auf Kantons- beziehungsweise auf Gemeindeebene sind, ergibt sich daraus, dass die Vorbereitungsmassnahmen sämtliche Behörden, öffentliche und private Dienste betreffen, die mit der Bewältigung der Schadenereignisse beauftragt sind.

## **Artikel 13 Abs. 2**

Im Allgemeinen hat die interdepartementale Arbeitsgruppe festgestellt, dass die Koordination zwischen den verschiedenen Instanzen, die von der Prävention, der Organisation und dem Rettungswesen betroffen sind und in besonderen und ausserordentlichen Lagen Einsätze leisten müssen, verbessert werden muss. Um dieser mangelnden Koordination abzuhelpfen, setzt der Gesetzesentwurf ein **ständiges Verwaltungsorgan ein, das den Auftrag hat,**

<sup>22</sup> Am 29. April 2009 hatte der Staatsrat eine interdepartementale Arbeitsgruppe ins Leben gerufen, die beauftragt war, im Hinblick auf den kantonalen Bevölkerungsschutz und das Krisenmanagement ein Gefahreninventar und eine Risikoanalyse zu erstellen. Ihr Bericht wurde dem Staatsrat am 29. September 2010 zur Kenntnis gebracht.

<sup>23</sup> vgl. Antwort des Staatsrates vom 06.10.2006 auf die Postulate Nr. 1.064, 1.075 und 1.076 zu POLYCOM im Wallis, die von Grossrätin Marie-Claude Ecoeur und von den Grossräten André Vernay und Laurent Gavillet eingereicht wurden. Vgl. ebenfalls den Grossratsentscheid vom 14.02.2008 über die Finanzierung und die Realisierung des Bündelfunksystems POLYCOM Wallis

**Abläufe zur Bewältigung der besonderen und der ausserordentlichen Lage zu koordinieren, zu analysieren, zu erarbeiten und zu aktualisieren.** Dieses Organ wird aus einem ständigen administrativen Modul im Dienste des kantonalen KFO bestehen. Momentan ist das kantonale Amt für Bevölkerungsschutz, das im 2003 vom Staatsrat geschaffen wurde<sup>24</sup>, grösstenteils mit einem solchen Auftrag betraut. **Ein solches Organ wird also für den Staat keine neuen zusätzlichen Ausgaben verursachen.** Es ist dem KFO angegliedert und fügt sich in einen Entflechtungsprozess bestimmter Aufgaben innerhalb der Kantonsverwaltung ein.

Das ständige Organ stellt die logistische Unterstützung des KFO sicher, falls dieses ganz oder teilweise zum Einsatz kommt (das ist heute bereits im Rahmen des KFS der Fall).

### **Artikel 14 und 15**

Mit dem Gesetzesentwurf werden Synergien der Zentralen möglich, die mit der Entgegennahme der Notrufe und Alarme, mit dem Aufgebot und mit dem Einsatz der Mittel beauftragt sind. Damit wird das Ziel verfolgt, dass man **ständig das Aufgebot der Einsatzkräfte und eine verstärkte Koordination der Einsätze** der verschiedenen Partner **sicherstellen kann**, ohne dass Zeit und Information verloren gehen<sup>25</sup>. Im Sonderbericht, der gemeinsam von der Kantonspolizei und von der Kantonalen Walliser Rettungsorganisation ausgearbeitet wurde, werden die Modalitäten festgelegt.

**Am 28.03.2012 wählte der Staatsrat die Variante der Verwirklichung von neuen Zentralen für die Nummern 144/117/118/112 an einem Standort, damit er beim Grossen Rat die dafür notwendigen Investitionen beantragen kann.**

**Der Staatsrat unterstreicht, dass eine Zusammenlegung der kantonalen Warn- und Alarmierungsmittel unter einem Dach jedoch nur berücksichtigt werden kann, wenn:**

- a) die notwendigen Investitionen für die Verbesserung der technischen Infrastrukturen und Ausrüstung getätigt werden können;
- b) eine Redundanz bei der kantonalen Zentrale, zu der alle Partner gehören, sichergestellt wird;
- c) die geschaffene Organisation das Arztgeheimnis garantieren kann;
- d) eine ständige Anwesenheit von Sanitätszentralisten, die über die nötigen Kompetenzen verfügen (medizinische Kenntnisse, Sprachkenntnisse, Ortskenntnisse, Rettungswissen usw.), jederzeit sichergestellt werden kann;
- e) die jetzigen Aufgaben der Einsatzzentrale der Kantonspolizei zu den heutigen Bedingungen sichergestellt werden.

Dazu müssen die Anrufe, die über die Nummer 144 hereinkommen, wie bis jetzt, ausnahmslos von Zentralisten bearbeitet werden, die in der medizinischen Pufferung ausgebildet sind. Anrufe auf andere Notrufnummern werden wie bis anhin von der Kantonspolizei beantwortet.

### **Artikel 16**

Diese Bestimmung stützt sich auf die Eidgenössische Verordnung über die Warnung, Alarmierung und Verbreitung von Verhaltensanweisungen an die Bevölkerung (Alarmierungsverordnung)<sup>26</sup>, die den Kantonen vorschreibt, die zuständigen Dienste und Stellen für die Anordnung der Vorbereitung und das Auslösen der Alarmierung zu bezeichnen.

---

<sup>24</sup> Kantonales Amt für Bevölkerungsschutz, seit dem 16. Juli 2010

<sup>25</sup> s. Antwort des Staatsrats auf die Motion Nr. 1.066 für eine einzige Alarm- und Einsatzzentrale, die von Grossrätin Marie-Claude Ecoeur und von Grossrat André Vernay eingereicht wurde (14.03.2006)

<sup>26</sup> AV - SR 520.12 vom 18. August 2010

Das Bundesamt für Meteorologie und Klimatologie (MeteoSchweiz) ist als spezialisiertes Organ damit beauftragt, die Behörden zu warnen und allgemeine Empfehlungen über das Verhalten bei Unwetter an die Öffentlichkeit zu richten. Das Eidgenössische Schnee- und Lawinenforschungsinstitut (SLF) ist als spezialisiertes Organ damit beauftragt, die Behörden zu warnen und allgemeine Empfehlungen an die Öffentlichkeit zu richten. **Der Kanton muss** in Zusammenarbeit mit diesen Organen die Kriterien der Warnung sowie die Empfehlungen über das Verhalten der Bevölkerung, die Informationskanäle und die Zuständigkeiten **regeln**. Der Staatsrat erhält über eine Gesetzgebungsdelegation die Zuständigkeit, die Verwaltungsstellen zu bezeichnen, die mit diesen Aufgaben beauftragt werden.

Auf diese Bestimmung stützen sich ebenfalls das kantonale Warnungskonzept WARN-METEO und das Alarmierungssystem ALTO, die nach den Unwettern des Jahres 2000 eingerichtet und 2011 aufgrund der neuen Alarmierungsverordnung des Bundes (AV) nachgeführt wurden.

### **Artikel 17 und 18**

Diese Bestimmungen integrieren das neue kantonale Konzept der kombinierten Alarmierung, das vom Staatsrat in seiner Sitzung vom 23. Januar 2008 angenommen wurde.

- Von den heute 500 stationären Sirenen (allgemeine Alarmierung und Wasseralarmierung), die das kantonale Alarmierungsnetz 2008 zählte, sollten nach der vollständigen Verwirklichung des Projekts noch etwa 350 in Betrieb bleiben, was eine Verringerung in der Grössenordnung von 30 % darstellt.
- Trotz der Aufhebung von rund 100 stationären Einrichtungen für allgemeine Alarmierung wird das Netz der allgemeinen Alarmierung **durch den Einbau von 150 kombinierten Sirenen** verstärkt.
- Die **Planungs-, Koordinations-, Betriebs- und Unterhaltskosten** für den kantonalen Sirenenpark werden zwischen den Gemeinden, dem Kanton Wallis und den Stauanlagenbetreibern aufgeteilt.
- Gemeinsame Standorte und der Ausbau der Synergien zwischen den betroffenen Partnern werden also für die Zukunft sichergestellt.
- Die mobilen Sirenen für allgemeine Alarmierung im Eigentum der Gemeinden werden beibehalten, damit sichergestellt wird, dass auch auf dem Gebiet, das vom festen Sirenenpark nicht abgedeckt wird, ein Signal ertönt.

Die folgenden Zusammenstellungen fassen die in Aussicht genommenen Korrekturen zusammen, die sich auf die eidgenössische Alarmierungsverordnung und die einschlägigen Weisungen des BABS<sup>27</sup> stützen.

<b>Verantwortung</b>	<b>BABS</b>	<b>Kanton</b>	<b>Gemeinden</b>	<b>Stauanlagen</b>
Betrieb der Installationen	X	X	X	X
Planung der Alarmierung		X		X
Bereitstellung der technischen Systeme	X	X		
Garantie für die Alarmverbreitung	X	X	X	
Auslösen des Wasseralarms				X

<sup>27</sup> Weisungen des Bundesamtes vom 1. März 2007 für Bevölkerungsschutz über die Durchführung von Sirenentests, Weisungen vom 10. Oktober 2007 über die Durchführung der Alarmierungsplanung, Wegleitung vom 10. Oktober 2007 für die Alarmierungsplanung, Technische Weisungen vom 1. April 2005 betreffend Einrichtungen von Wasseralarmierungsanlagen, Technische Weisungen vom 1. Januar 2004 betreffend Anforderungen an die stationären Sirenenanlagen

Übernahme der Kosten	BABS	Kanton	Gemeinden	Stauanlagen
Verwaltungs- und Planungskosten für den allgemeinen Alarm		X		
Projektkosten AA <sup>28</sup>	X			
Anschaffungskosten Material AA	X			
Installierungskosten AA	X			
Standortskosten AA		X	X	
Betriebskosten AA		X	X	
Unterhaltskosten AA		X	X	
Standortskosten für komb. Alarm		X	X	X
Verwaltungs- und Planungskosten für den komb. Alarm		X		X
Betriebskosten für komb. Alarm		X	X	X
Unterhaltskosten für komb. Alarm		X	X	X
Modernisierungskosten für komb. Alarm	X			X
Unterhalts- und Betriebskosten der mobilen Sirenen für allgemeinen Alarm			X	

Somit übernimmt der Kanton die allgemeine Koordination, die Planung der Alarmierung der Bevölkerung, in Zusammenarbeit mit den betroffenen Gemeinden und Stauanlagenbetreibern die Installation der stationären Alarmierungsanlagen, die zentralisierte Überwachung der Installationen, den Unterhalt zur Prävention und zur Reparatur. Die Gemeinden ihrerseits übernehmen die Aufgaben, die ihnen direkt von der eidgenössischen Gesetzgebung zugewiesen werden, nämlich die Verbreitung der Alarmierung sicherzustellen. Das bedeutet, dass sie dafür sorgen, dass die Alarmierung über mobile Sirenen und über Telefon selbst bis zu den abgelegenen Wohnungsstandorten reicht.

Der Bund übernimmt die Projekt- und Anschaffungskosten für die Einrichtungen für allgemeine Alarmierung. Die Einrichtung umfasst die Sirenen und den Mechanismus zur Auslösung der Alarmierung.

Der Kanton kann künftig bei den festen Sirenenstandorten folgende Bereiche souverän bestimmen:

- Wahl des Standorts bei der Installation einer festen Sirene (in den Grenzen der einschlägigen technischen Vorschriften des Bundes);
- Unterhalt (allgemeine Alarmierung und kombinierte Alarmierung);
- Aufsicht über den Betriebszustand und Störungen;
- Auslösen der Alarmierung (bei Ereignissen für deren Bewältigung er zuständig ist).

Die Gemeinden bleiben in folgenden Punkten souverän:

- Erwerb, Betrieb und Unterhalt der mobilen Sirenen;
- das Auslösen der Alarmierung bei besonderen oder ausserordentlichen örtlich begrenzten Lagen (im Rahmen der Vorschriften eidgenössischen oder kantonalen Rechts).

Der Kanton stellt folgende Leistungen sicher:

- die allgemeine Koordination;
- die Planung der Alarmierung (gemäss Artikel 16 AV);
- die zentralisierte Überwachung der Alarmierung der Bevölkerung;

<sup>28</sup> Allgemeiner Alarm



- den Unterhalt zur Prävention und zur Reparatur;
- die zentrale Auslösung des Alarms.

Laut Artikel 16 Abs. 1 AV sind die Kantone mit der Planung und der Bereitstellung der technischen Systeme für die Alarmierung der Behörden und für die Verbreitung der Alarmierung an die Bevölkerung beauftragt. Die Bereitstellung der Systeme für die Verbreitung der Alarmierung setzt deshalb voraus, dass die Betriebsbereitschaft ständig kontrolliert werden kann, damit die Gemeinden jederzeit über diese Einrichtungen verfügen können.

Artikel 17 Abs. 3 des Gesetzesentwurfs bezieht sich auf den Text von Artikel 21 Abs. 1 AV.

Artikel 18 Abs. 2 des Entwurfs sieht die Möglichkeit einer Kompetenzdelegation der (öffentlichen) Überwachungs-, Planungs-, Koordinations-, Unterhalts- und Führungsaufgaben der Alarmierung an eine sachkundige Fachstelle vor. Der Kanton verfügt in der Tat nicht über das Fachpersonal, das einen solchen Auftrag erfüllen könnte.

Unter Sicherstellung der Verbreitung der Alarmierung (Art. 18 Abs. 3 des Entwurfs) ist die Auslösung der allgemeinen Alarmierung zu verstehen, wenn dieser Schritt weder von der kantonalen Warn- und Alarmierungszentrale, noch mit Verbreitung der Alarmierung mit mobilen Sirenen auf Autos in den Weilern, noch durch die Telefonalarmierung an abgelegenen Orten sichergestellt wird.

### **Artikel 19**

Diese Bestimmung regelt die Ausbildung im Bereich des Bevölkerungsschutzes. Die Grundausbildung und die Weiterbildung müssen für alle Partner sichergestellt werden. Die Ausbildung im Führungsbereich muss zwischen den Partnern und den Führungsorganen koordiniert werden.

Die Gemeinden sorgen dafür, dass ihre Führungsorgane über die nötigen Kenntnisse verfügen, damit diese ihre Aufgaben in besonderen und ausserordentlichen Lagen wahrnehmen können. Das Departement, von dem die Sicherheit abhängt, stellt über sein Amt für zivile und militärische Sicherheit die Ausbildung der Stäbe und deren Einsatzmittel sicher. So organisiert es regelmässig, in Zusammenarbeit mit den Gemeinden, Übungen, welche die Bereitstellung der Einsatzmittel und eine angemessene Führung auf Kantons- und Gemeindeebene gewährleisten.

### **Artikel 20 und 21**

**Als normale Lage** werden Situationen bezeichnet, in denen die ordentlichen Mittel und Abläufe zur Bewältigung des Schadenereignisses ausreichen. Es handelt sich um sogenannte nicht ausserordentliche Lagen, in denen die Ersteinsatzmittel („Blaulicht“) zu Hilfe gerufen werden. Sie werden aufgrund von bestehenden Verfahren koordiniert eingesetzt. Diese Lagen werden in besonderen Gesetzgebungen geregelt (Gesetz über die Kantonspolizei, Gesetz über die Organisation des Rettungswesens, Gesetz zum Schutz gegen Feuer und Naturelemente usw.) und fallen nicht unter die vorliegende Gesetzgebung. Deshalb werden diese Einsatzmittel nicht in diesem Gesetz, sondern in den einschlägigen Gesetzgebungen behandelt, darin wird namentlich die Finanzierung geregelt.

## **Artikel 22 und 23**

Als **besondere Lage**<sup>29</sup> wird eine Lage betrachtet, in der die ordentlichen Mittel und Verfahren nicht mehr zur Erfüllung gewisser Aufgaben ausreichen. Sie ist das Ergebnis von Ereignissen, die sich auf einen Teil des Kantons- oder Gemeindegebiets beschränken, und berührt die Tätigkeiten der Behörden nur zum Teil, erfordert aber eine schnelle Konzentration der Mittel und eine Rationalisierung der Entscheidungsverfahren. Die Tätigkeit der Behörden wird nur in gewissen Bereichen behindert, erfordert aber eine Vorbereitung auf den Einsatz und eine Führungsorganisation, wie sie für ausserordentliche Lagen vorgesehen ist.

Je nach Art des Ereignisses und den vordefinierten Umsetzungsverfahren kann die Führung auf Kantons- oder Gemeindeebene angesiedelt werden. Neben den „Blaulicht“-Einsatzkräften werden gewisse Reserve- und Verstärkungsmittel eingesetzt (Zivilschutz, Armee, etc.). Auf alle Fälle drängt sich eine **Vorbereitung** auf den Einsatz aller verfügbaren Mittel auf (zum Beispiel: grosser Waldbrand in Visp im April 2011, Unwetter im Lötschental im Oktober 2011, Gesamteinsatzplanung der Chemieunternehmen BASF-LONZA-CIMO).

In der besonderen Lage geht es darum, dem Staatsrat die Zuständigkeit zu übertragen, den stufenweisen Einsatz der im Kanton zur Verfügung stehenden Mittel zu **koordinieren und anzuordnen**.

## **Artikel 24**

Wie bis anhin verfügen die Gemeinden über ihre öffentlichen Mittel und müssen diese einsetzen, bevor sie anderweitige Hilfe anfordern. Sowohl sie als auch der Kanton garantieren sich vertraglich für die Erbringung von gewissen Leistungen mit privaten Mitteln (Lufttransport, Lieferung von Nahrungsmitteln, Brennstoff, Bereitstellung von schwerem Material, von Räumlichkeiten usw.).

## **Artikel 25 bis 30**

Als **ausserordentliche Lage** werden Situationen bezeichnet, in denen die Ereignisse den ganzen Kanton oder einen Teil davon in Mitleidenschaft ziehen, in denen die Bevölkerung und deren Lebensgrundlagen unmittelbarer Gefahr ausgesetzt sind oder in denen Notlagen eine Koordination aller zur Verfügung stehenden Massnahmen und Mittel erfordern.

Diese Lage betrifft vor allem Naturkatastrophen, zivilisationsbedingte Schadenereignisse und schwere Unglücksfälle, Pandemien, aber auch bewaffnete Konflikte. Im Gesetzestext ist von letzteren nicht ausdrücklich die Rede, weil künftig der Bund zuständig ist, Massnahmen zur Verstärkung des Bevölkerungsschutzes bei bewaffneten Konflikten zu ergreifen.

Die **Information** gehört zu den entscheidenden Elementen der Führung. Für diese Aufgabe sind grundsätzlich der Staatsrat und der Gemeinderat verantwortlich. Die Vorbereitung und die Verbreitung der Information müssen jedoch einem Informationsspezialisten anvertraut werden, der in Einklang mit den Medien und den verschiedenen zivilen und militärischen Partnern vorgeht. Die Verbreitung der Information ergibt sich aus einer Absprache zwischen den zwei verantwortlichen Führungsebenen (Kanton und Gemeinden).

In **ausserordentlichen Lagen** ist es wichtig, dass die Verbreitung der Nachrichten durchgesetzt werden kann, damit die Information möglichst flächendeckend verbreitet werden kann. Damit sollen falsche Nachrichten und Gerüchte vermieden werden, und die Bevölkerung soll sich angemessen verhalten können.

---

<sup>29</sup> Diese Definition entspricht dem Handbuch *Behelf Sachbereich Lage* für das Zusammenwirken im Lageverbund zwischen Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes und Führungsorganen (BELA)

## **Artikel 27**

Reichen die vorschriftsmässigen Mittel nicht aus, so wird es unerlässlich, dass die zuständigen Behörden Güter zum Schutze, zur Betreuung, zur Rettung und zur Versorgung von Personen **requirieren** können. Es geht aber auch darum, die Rechte der Besitzer zu wahren und gleichzeitig unzulässige Spekulationsgewinne zu vermeiden. **Der Requisitionsanspruch soll aber nur als letztes rechtliches Mittel und einzig in einer ausserordentlichen Lage** durchgesetzt werden können.

Damit nicht eine schwerfällige Reglementierung geschaffen werden muss, wird der Staatsrat sich von den Lösungen des GOKAL leiten lassen. Die Verordnung wird den Bezeichnungsmodus der Schätzungsexperten regeln. Diese werden gemäss den Enteignungsverfahren vorgehen, die im Gesetz für die Enteignungen im öffentlichen Interesse vorgesehen werden<sup>30 31</sup>.

## **Artikel 28**

Die Schutz-, Beistands-, Rettungs- und Versorgungsmassnahmen können nicht nur die Benutzung des Besitzes an Fahrnisgütern, sondern ebenfalls die Errichtung oder die Umgestaltung von Bauten, sogar den Betrieb von Grundstücken (Steinbruch, Sandausbeute, Stauanlage usw.) notwendig machen. Es ist natürlich zu vermeiden, dass das Zurückgreifen auf private oder öffentliche Mittel durch langwierige Bewilligungsverfahren und andere Verwaltungsvorschriften vereitelt oder verzögert wird.

Um jeglichen Missbrauch zu vermeiden, müssen das Prinzip der Verhältnismässigkeit beachtet und die Privatinteressen geschützt werden. Allfällige Widerhandlungen werden gemäss den Strafbestimmungen des Gesetzes bestraft.

## **Artikel 29**

In dieser Bestimmung, die sich auf Artikel 56 Kantonsverfassung stützt, werden die ausserordentlichen Vollmachten, über die der Staatsrat in ausserordentlichen Lagen verfügt, näher ausgeführt. Diese allgemeine Polizeiklausel muss es der Regierung ermöglichen, alle nützlichen Massnahmen zur Bewältigung einer ausserordentlichen Lage zu ergreifen, die in diesem Gesetzesentwurf nicht ausdrücklich vorgesehen sind. Die Regierung muss den Grossen Rat darüber informieren, sobald es die Lage erlaubt.

## **Artikel 30**

In der Bestimmung in Abs. 1 wird die Verlängerung der politischen Mandate verankert, damit **die Weiterführung der Tätigkeit der Institutionen** selbst in einer ausserordentlichen Lage **gewährleistet** bleibt<sup>32</sup>. Für die Gemeindebehörden gilt dieselbe Ordnung.

Wird das Quorum der Regierung nicht mehr erreicht, so füllt das Büro des Grossen Rates die Vakanz aus. In Anwendung von Artikel 43 Abs. 3 Bst. h des Gemeindegesetzes vom 6. Februar 2004 steht es auf Gemeindeebene dem Präsidenten zu, die notwendigen, den Umständen entsprechenden Sofortmassnahmen zu treffen.

## **Artikel 31 bis 36**

---

<sup>30</sup> SGS/VS 710.1

<sup>31</sup> vgl. ebenfalls BGE 4C.358/2002

<sup>32</sup> Artikel 87 des Kantonalen Gesetzes über die Organisation der Räte und die Beziehungen zwischen den Gewalten (SGS/VS 171.1) ist dementsprechend, d.h. im Hinblick auf den Fall der ausserordentlichen Lage (und nicht bloss im Fall des Notstands) abzuändern.

Diese Bestimmungen regeln namentlich die Finanzierung der Mittel und die Entschädigung der Partner.

Artikel 31 **verallgemeinert** die Verwaltungs- und Finanzführung mit **Leistungsaufträgen** im Einklang mit den Bestimmungen des Gesetzes über die Geschäftsführung und den Finanzhaushalt des Kantons und deren Kontrolle<sup>33</sup>.

In Artikel 32 wird eine ständige Kommission eingesetzt, deren Mitglieder von der Regierung bezeichnet werden. Ihr gehören Fachleute der Kantonsverwaltung an (dem Staat entstehen also keine zusätzlichen Kosten). Diese Kommission ist beauftragt, die **administrative und finanzielle Leitung** in solchen Situationen **zu koordinieren und vorab die Anwendungsmodalitäten festzulegen**. Diese Verwaltungsinstanz dient als **ständige Kontaktstelle** zwischen den geschädigten Gemeinden und dem Staat Wallis.

### **Artikel 33**

Diese Bestimmung regelt die finanziellen Beiträge zugunsten von Privaten und Gemeinwesen. Materiell wurde diese Bestimmung im Rahmen der NFA-II-Revision übernommen; daraus ergeben sich folgende Elemente:

Die Hilfe an Private wird aus dem Fonds für die Korrektion und Unterhalt der Gewässer und für die Deckung der unversicherbaren Elementarschäden bezogen, der nach den Modalitäten des Artikels 69 des Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte<sup>34</sup> gespiesen wird:

<sup>1</sup> Zehn Prozent der Wasserzinse, die dem Kanton aus den Wasserrechtskonzessionen zufließen, werden einem Fonds überwiesen, der vom zuständigen Departement verwaltet wird und dazu dient, die Subventionierung und/oder die Finanzierung für die Renaturierung, für den Wasserbau und den Unterhalt der Gewässer zu gewähren sowie einen Fonds zur Deckung nicht versicherbarer Elementarschäden zu öffnen. Fünf Prozent der Wasserzinse, die den Gemeinden entrichtet werden, insoweit diese 20 Franken pro Kopf der Bevölkerung übersteigen, werden diesem Fonds überwiesen. Zur Ermittlung der Einwohnerzahl wird die letzte eidgenössische Volkszählung berücksichtigt.

<sup>2</sup> 20 Prozent der jährlichen Einzahlungen in den Fonds sind für eine Subventionierung und/oder direkte Finanzierung von Renaturierungsprojekten reserviert. 30 Prozent sind zur Gewährung einer Subvention an die Gemeinden für den Wasserbau und den Unterhalt der Gewässer bestimmt. Der Restbetrag wird zur Entschädigung der nicht versicherbaren Schäden gemäss den im Reglement festgelegten Normen verwendet.

Das Reglement führt diese Bestimmung weiter aus:

Artikel 34 Abs. d) Anteil an die Entschädigung der nicht versicherbaren Schäden

<sup>1</sup> Alle vier Jahre wird ab 1. Januar 1958 der zur Verfügung stehende Saldo des Fonds, nach Auszahlung der den Gemeinden für die Arbeiten zur Korrektion und zum Unterhalt von Gewässern geschuldeten zusätzlichen Subventionen, an den kantonalen Hilfsfonds für nicht versicherbare Elementarschäden überwiesen (jetzt angestiegen auf CHF 16'780'000.-).

<sup>2</sup> Auf Entscheid des Staatsrates können indessen jährliche Vorschüsse an diesen Fonds geleistet werden, wobei allfällige zuviel bezogene Beiträge bei der periodischen Abrechnung zurückzuerstatten sind.

Dieser Fonds wurde u.a. gebildet, um den Opfern von unversicherbaren Schäden, die von Naturgewalten verursacht werden, eine zusätzliche Hilfe in Ergänzung zu den Leistungen des Schweizerischen Hilfsfonds für unversicherbare Schäden zu gewähren<sup>35</sup>. Diese

---

<sup>33</sup> SGS/VS 611.1

<sup>34</sup> SGS/VS 721.8

<sup>35</sup> vgl. Reglement über die Verteilung des von der Loterie de la Suisse Romande zur Verfügung gestellten Fonds, um den Betroffenen von nicht versicherbaren Schäden, hervorgerufen durch die Naturgewalten, eine Hilfe zu gewähren, SGS/VS 935.701

finanzielle Zusatzhilfe wird demzufolge nach den Kriterien des Schweizerischen Fonds zuerkannt. **Diese Kriterien schliessen jedoch jede Hilfe an Gemeinwesen aus.**

Der vorliegende Entwurf trägt nun dem Postulat zur Schaffung eines Fonds für Krisen und Katastrophen des Abgeordneten Erno Grand<sup>36</sup> Rechnung und führt den **Grundsatz einer ausserordentlichen Staatshilfe** an die Gemeinwesen ein, wenn die Interventionskosten für die betroffenen Gemeinden eine **ausserordentlich schwere Belastung** darstellen, namentlich bei Waldbränden, Chemieunfällen, Lawinenniedergängen, Überschwemmungen, Erdbeben und Erdbeben.

Im öffentlichen Bereich sind in erster Linie die betroffenen Gemeinwesen für die Wiedergutmachung des Schadens verantwortlich. Das gilt für die Wiederinstandstellung der beschädigten oder zerstörten Infrastrukturen. Ein Teil dieser Anlagen, namentlich die Gebäude, sollten versichert sein. Der Wiederaufbau anderer zerstörter Anlagen wird finanziell vom Bund unterstützt, wo die Spezialgesetzgebung dies vorsieht, namentlich: Bundesgesetz über den Wasserbau<sup>37</sup>, Waldgesetzgebung<sup>38</sup>, Eidgenössische Landwirtschaftsgesetzgebung<sup>39</sup>, Nationalstrassengesetz<sup>40</sup>.

Der Bundesrat geht vom Grundsatz aus, dass die finanziellen Mittel und die Möglichkeiten der Kantone ausreichen, um die durch Naturkatastrophen besonders in Mitleidenschaft gezogenen Gemeinden in angemessener Weise zu unterstützen. Dank der erwähnten Bundeshilfe musste **bis heute kein einziger Kanton wegen einer Naturkatastrophe eine finanzielle Überlastung erleiden.**

Die Unterstützung, die Gemeinwesen auf Grund von Artikel 35 gewährt werden kann, ist gegenüber den vorgenannten Bundeshilfen subsidiär.

### **Artikel 34**

In dieser Bestimmung werden die Alarmierungskosten und deren Aufteilung auf die verantwortlichen Organe, nämlich den Kanton, die Gemeinden, die Stauanlagenbetreiber und den Bund, geregelt.

Bei den stationären Sirenen der „allgemeinen Alarmierung“ werden die Kosten zwischen dem Kanton und den Gemeinden zu je 50 % aufgeteilt. Den Gemeinden wird ihr Anteil jährlich je nach Wohnbevölkerung vom Kanton in Rechnung gestellt.

Die Standort-, Betriebs- und Unterhaltskosten der stationären Sirenen der „kombinierten Alarmierung“, die zwei Signale senden können (allgemeiner Alarm und Wasseralarm), werden zwischen den Stauanlagenbetreibern zu 50 %, dem Kanton zu 25 % und den Gemeinden zu 25 % aufgeteilt. Die genaue Aufteilung zwischen den Gemeinden erfolgt wie bei der allgemeinen Alarmierung, während die Aufteilung bei den Stauanlagenbetreibern nach Sirenen, die zu jeder Stauanlage gehören, berechnet wird.

Die übrigen Kosten werden von allen zuständigen Organen gemäss Gesetzgebungen und Vorschriften des Bundes übernommen.

Die Verwaltung der Sirenen umfasst namentlich die Optimierung, die Verdichtung, die Modernisierung und die Nachführung der Daten der Sirenen sowie die Bestimmung und die Erneuerung der Entschädigungen für die Eigentümer der Sirenenstandorte.

Heute kann man für die Betriebs- und Unterhaltskosten des ganzen Sirenenparks des Kantons rund CHF 480'000.- im Jahr rechnen. Dank dem neuen System zur Auslösung der

<sup>36</sup> vgl. Antwort des Staatsrats vom 25.01.2005, auf das Postulat 4.474 (eh. Nr. 1.462), hinterlegt durch Grossrat E. Grand; vgl. ebenfalls die Stellungnahme des Bundesrates vom 15.09.2004 zum Postulat Nr. 04.3324, eingereicht von Nationalrat Sepp Cathomas (GR)

<sup>37</sup> SR 721.100

<sup>38</sup> ForstG – SR 921.1 und ForstV – SR 921.01

<sup>39</sup> kLwG SR 910.1

<sup>40</sup> NSG – SR 725.11

Sirenen „POLYALERT“, das 2012 vom Bund in enger Zusammenarbeit mit den verantwortlichen Organen umgesetzt wird, können die derzeitigen Gesamtkosten in bedeutender Weise gesenkt werden. **Ist das neue System „POLYALERT“ einmal installiert, so werden diese Gesamtkosten um die Hälfte gesenkt; das gilt auch für den Gemeindeanteil.** Im Verhältnis zu den derzeitigen Kosten wird der Anteil des Staates hingegen um rund CHF 80'000.- im Jahr zunehmen. Das ist allein die Folge des Projekts, das der Bund im Rahmen der Optimierung der Alarmierung auf Landesebene geschaffen hat.

### **Artikel 37 Abs. 1**

Diese Bestimmungen regeln einerseits die Frage der **Haftpflicht** und andererseits jene der **Versicherungsdeckung** der Einsatzkräfte und der Gemeinwesen. Diese Bestimmungen tragen der laufenden Revision des Haftpflichtrechts auf Bundesebene<sup>41</sup> Rechnung. Diese Revision schlägt vor, dass die Kantone (wie bis anhin) berechtigt sind, abweichende Bestimmungen über ihre Haftpflicht und diejenige der Körperschaften, Anstalten und Amtsträger für Schäden, die in Ausübung der öffentlichen Gewalt verursacht werden, zu erlassen, sofern die juristische Person objektiv, sei es ausschliesslich oder solidarisch mit dem Amtsträger, haftet.

Der Entwurf sieht eine **objektive Haftung** des Staates und der Gemeinden für ungesetzliche Handlungen bei der Ausführung des Gesetzes vor.

### **Artikel 37 Abs. 2**

Diese Bestimmung, die **für die Munizipalgemeinden gilt**, verankert formell die allgemeine gesetzliche Verpflichtung, zur Deckung der Risiken aus der Führung der besonderen und ausserordentlichen Lagen eine Haftpflichtversicherung abzuschliessen. Die Gemeinwesen, die Gemeindebehörden, die Sicherheitsbeauftragten, die Einsatzleiter und die Führungsorgane müssen für ihre Haftpflicht angemessen versichert sein. Als Antwort auf das dringliche Postulat vom 13. September 2006 der Grossräte André Quinodoz und Jean Rossier<sup>42</sup> wurde eine tripartite Arbeitskommission eingesetzt, die vom Walliser Gemeindeverband präsiert wurde und die das Ziel verfolgt, eine Bestandesaufnahme der bestehenden Haftpflichtverträge zu machen und vor allem, wenn sich dies als notwendig erweist, die geeignetsten Lösungen für Situationen von Katastrophen und Naturgefahren zu finden.<sup>43</sup> Dieser Entwurf übernimmt also die Arbeiten dieser Kommission.

Eine Versicherungsdeckung von mindestens 5 Millionen Franken hindert die Gemeinwesen keineswegs daran, die Versicherungssumme so festzulegen, dass den spezifischen Risiken und Gefahren entsprochen wird. Der Staatsrat kann diesen Minimalansatz auf Grund des Versicherungsmarktes und des Baukostenindex anpassen.

Der Staatsrat verzichtete darauf, in anderen Versicherungsbereichen Vorschriften zu machen. Den Gemeinden wird jedoch sehr empfohlen, eine **Rechtsschutzversicherung** abzuschliessen. Jüngste Erfahrungen haben gezeigt, dass die Verfahrenskosten schnell beträchtliche Summen erreichen können.

---

<sup>41</sup> vgl. Vorentwurf des Gesetzes über die Revision und die Vereinheitlichung des Haftpflichtrechts (Haftpflichtgesetz) und den Begleitbericht dazu von Prof. Pierre Widmer und Prof. Pierre Wessner

<sup>42</sup> vgl. Postulat Nr. 1.101 vom 13.09.2006 und Antwort von Staatsrat Jean-René Fournier in Memorial des Grossen Rates Oktober 2006 – vgl. auch Interpellation Nr. 5.050 hinterlegt durch Grossrat Pascal Bridy betreffend Hochwasser, Sicherheit und Verantwortung

<sup>43</sup> vgl. "Schlussbericht der tripartiten Kommission mit dem Titel "Ausserordentliche Lagen: Welche Haftpflichtdeckung für die Gemeindeorgane?" und Beschluss des Staatsrats vom 23. Januar 2008

## **Artikel 38**

In dieser Bestimmung wird eine allgemeine Verpflichtung, eine Versicherung gegen Krankheits-, Unfall- und Lohnausfallrisiken abzuschliessen. Zweck dieser Vorschrift ist es, dass das Gemeinwesen sicherstellt, dass jede Person angemessen versichert ist; das gilt insbesondere für eine Person, die eine teilzeitliche Erwerbstätigkeit im Umfang von weniger als acht Stunden pro Woche ausübt.

Für Krankheit und Lohnausfall können sich die Gemeinden auf den Artikel 324a OR beziehen, der als ergänzendes öffentliches Recht gilt.

## **Artikel 39 bis 41**

Der Gesetzesentwurf schreibt eine gewisse Anzahl Pflichten vor, was zu möglichen Widerhandlungen führen kann. Die Weigerung, an den Massnahmen in besonderen und ausserordentlichen Lagen – und an der dazugehörigen Vorbereitung – mitzuwirken, ist unzulässig, und kann allenfalls Sanktionen zur Folge haben. Der Rechtsschutz (Rechtsmittel) ist jedoch gewährleistet, damit jegliche Willkür ausgeschlossen wird (Art. 39 Abs. 1 des Entwurfs). Artikel 39 Abs. 2 bezieht sich auf die Rechtsmittel des Bundesrechts über die wirtschaftliche Versorgung des Landes in ausserordentlichen Lagen.

## **8 FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN**

### **8.1 Ausgaben für die Vorbereitung auf besondere und ausserordentliche Lagen**

Es gilt, die Ausgaben für Organisation, Koordination und Vorbereitung der Massnahmen zur Bewältigung von besonderen und ausserordentlichen Lagen von denjenigen zu unterscheiden, die aufgrund des Eintretens von solchen Ereignissen anfallen.

Was die Durchführung der vorgeschlagenen Anpassungen und das **Aufrechterhalten einer ständigen Vorbereitung** betrifft, ist festzuhalten, dass es sich um verhältnismässig bescheidene Ausgaben handeln wird. Das System des Bevölkerungsschutzes **stützt sich vor allem auf die bestehenden Mittel** der Kantonsverwaltung und der Munizipalgemeinden. Die Ausgaben, die durch die vorgeschlagene Revision entstehen, sollte durch die bereits gewährten und in die jährlichen Budgets der Gemeinden, der Dienststellen und der staatlichen Anstalten aufgenommenen Kredite aufgefangen werden.

Jedoch dürften die anfallenden neuen Koordinationsaufgaben in der betroffenen Dienststelle eine **bedeutsame Erhöhung der Arbeitslast** mit sich bringen, ohne dass es aber zum jetzigen Zeitpunkt möglich ist anzugeben, ob und in welchem Masse neue Mitarbeiter in der Kantonsverwaltung angestellt werden müssen. So oder so wird **internen Versetzungen der Vorzug gegeben**.

Nichtsdestoweniger werden die Ausgaben, die dieses Gesetz im Zusammenhang mit der Führung der besonderen und der ausserordentlichen Lage nach sich ziehen wird, im **Wesentlichen von den Präventiv- und Vorbereitungsmassnahmen, die von den zuständigen Behörden beschlossen werden, abhängen**. Der Umfang dieser Massnahmen wird vor allem ein politischer Entscheid sein, der im Rahmen der Gesetzgebung und der Budgetberatung auf Grund der **Entwicklung und der Wahrnehmung der Risiken** gefällt wird. Zu unterstreichen bleibt allerdings, dass bei einer gewissen Anzahl grösserer Risiken (menschlich bedingte Risiken) nicht das Gemeinwesen, sondern die Unternehmen, die von der Eidgenössischen Störfallverordnung (Verordnung

über den Schutz vor Störfällen vom 27. Februar 1991<sup>44</sup>) betroffen sind, für die Massnahmen, die es zu ergreifen gilt, zuständig sind.

Die Kosten aus dem Einsatz des **Kantonalen Führungsorgans** (KFG) sollten nur minimale Ausgaben verursachen, da ja das Personal dieses Organs in der Kantonalen Verwaltung und in deren Anstalten tätig ist.

Die Kosten eines kompatiblen Kommunikationssystems zwischen den verschiedenen Partnern im Kanton und jenen des Bundes sind evaluiert worden, und das Ergebnis dieser Berechnung ist dem Grossen Rat in der Februarsession 2008 vorgelegt worden. Ein Verpflichtungskredit in der Höhe von CHF 35'600'000.- zur Installierung des Funknetzes POLYCOM gemäss Planung vom 10. Oktober 2007 wurde vom Walliser Parlament genehmigt.

Was die Ausgaben im Zusammenhang mit nicht versicherbaren Schäden aus Schadenereignissen und Einsatz von bedeutenden Mitteln betrifft, wird die Deckung der Ausgaben und der Schäden von Fall zu Fall behandelt, und deren Finanzierung muss unbedingt langfristig gesichert werden.

## 8.2 Ausgaben im Falle der normalen Lage

Der vorliegende Gesetzesentwurf stellt in keiner Weise die derzeitige Geschäftsführung der Partnerorganisationen in Frage.

Sollte das Parlament den Vorschlag des Staatsrats über die Schaffung eines einzigen kantonalen Organs für die Warnung und Alarmierung gutheissen (mit einer Redundanz), so muss mit Investitionskosten für die Modernisierung der Räumlichkeiten und Infrastrukturen gerechnet werden. Diese Kosten werden dem Parlament im Rahmen der üblichen Budgetverfahren unterbreitet.

## 9 PROJEKTANALYSE ANGESICHTS DES NFA- II-PROJEKTES

Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht für die Bewältigung von besonderen und ausserordentlichen Lagen die **Beibehaltung von gemischten Aufgaben** zwischen Kanton und Gemeinden vor. Die Beibehaltung der bestehenden Situation wurde nicht nur von der Regierung, sondern auch von 13 Gemeinden gewünscht, die im Rahmen des Projekts NFA II angehört wurden. So wird die Gemeindeautonomie im Rahmen des Bevölkerungsschutzes beachtet. Jede Institution finanziert ihre eigenen Führungsmittel.

Der Kanton wird weiterhin die strukturelle Entwicklung auf der Gemeindeebene fördern, indem er deren Behörden unterstützt und die Schaffung von lokalen und interkommunalen Führungsorganen begünstigt. Jede Kompetenzebene finanziert die Mittel, für die sie verantwortlich ist.

In diesem Sinne ist der vorliegende Gesetzesentwurf ganz und gar "NFA-kompatibel". Er zieht keine Änderungen bei der Verantwortung und den finanziellen Kosten für Kanton und Gemeinden nach sich.

---

<sup>44</sup> StFV - SR 814.012



## 10 SCHLUSSFOLGERUNG

Am Schluss seiner Botschaft hofft der Staatsrat, dass er eine möglichst ausführliche Darlegung der Arbeiten, die zur Ausarbeitung des künftigen Gesetzes über den Bevölkerungsschutz und die Bewältigung von besonderen und ausserordentlichen Lagen geführt haben, abgeben konnte. Dieser Gesetzesentwurf soll einfach, klar und wirkungsvoll sein. Mit den vorgeschlagenen Abläufen und Verfahren soll der Betrieb und die Zusammenarbeit der geschaffenen Institutionen optimiert werden, damit – im Rahmen eines umfassenden Einsatzkonzeptes – besondere und aussergewöhnliche Lagen bewältigt werden können.

Der Staatsrat hofft, dass das Parlament den vorliegenden Gesetzesentwurf wohlwollend überprüft.

Als Schlussfolgerung seiner Botschaft unterstreicht der Staatsrat, dass die Ausgaben der Gemeinwesen im Zusammenhang mit besonderen und ausserordentlichen Lagen heute kaum messbar sind. Die Kosten, die sich aus den in diesem Gesetzesentwurf vorgesehenen Massnahmen ergeben, sollten jedoch die **Auswirkungen von Schadenereignissen begrenzen** und somit deren Kosten weitgehend vermindern.

Die im Gesetzesentwurf geplante Bewältigung von Ereignissen führt zu einer **sinnvollen Verwendung der öffentlichen Gelder** und zur **Koordination aller Einsatzmittel**. Der Staatsrat will nicht nur die Qualität des Rettungswesens aufrechterhalten, sondern auch die Qualität und Effizienz der Bewältigung der Warnung, der Alarmierung und des koordinierten Einsatzes der Mittel verbessern. Dazu sollen Verfahren und **eine erhöhte Synergie** zwischen den verschiedenen Partnern, die im Alltag und solchen Situationen zum Einsatz gelangen, geschaffen werden.

Dieses künftige Gesetz soll den Behörden, den Führungsorganen und Einsatzkräften ebenfalls ein zuverlässiges, wirksames und nützliches Rechtsinstrument verschaffen. Damit sollte es den Behörden, den Stabsmitgliedern, den Einsatzleitern und anderen Spezialisten möglich sein, gelassen zu arbeiten, obwohl einige Gefahren und Risiken voraussichtlich zunehmen werden.

In Anbetracht der obigen Ausführungen und unter Berücksichtigung des positiven Vernehmlassungsergebnisses und der Anpassungen im Sinne der formulierten Bemerkungen beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat, den Gesetzesentwurf, der ihm zusammen mit dieser Botschaft unterbreitet wird, anzunehmen.

Wir nehmen die Gelegenheit wahr, um Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, unserer vorzüglichen Hochachtung zu versichern und Sie, samt uns, dem Machtschutz Gottes zu empfehlen.

Sitten, den 25. April 2012

Der Präsident des Staatsrates **Jacques Melly**  
Der Staatskanzler **Philipp Spörri**