

Regierungsrat

Rathaus
Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
so.ch

Bundesamt für Bevölkerungsschutz
BABS
Guisanplatz 1B
3003 Bern

per E-Mail an:
recht@babs.admin.ch

26. Januar 2026

Vernehmlassung zur Multikanalstrategie zur Information, Warnung und Alarmierung der Bevölkerung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 15. Oktober 2025 geben Sie uns die Gelegenheit, zur Multikanalstrategie zur Information, Warnung und Alarmierung Stellung zu nehmen.

Allgemein

- Wir begrüssen grundsätzlich die Änderung des Gesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz, BZG; SR 520.01) zur Umsetzung der Multikanalstrategie des Bundes zur Information, Warnung und Alarmierung.

Begründung

Neue technologische Möglichkeiten, ein geändertes Medienverhalten und der Lebenszyklus verschiedener Systeme erfordern eine Erweiterung der bestehenden sowie eine Anpassung der verwendeten Kanäle und Aktualisierung verschiedener Systeme.

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

Begründung

Die sicherheitspolitische Lage in Europa hat sich seit der Annexion der Krim durch Moskau (2014), spätestens aber seit Beginn des Russisch-Ukrainischen Krieges (2022) massiv verschärft. Eine weitere Eskalation wird von zahlreichen sicherheitspolitischen Akteuren im In- und Ausland als sehr wahrscheinlich beurteilt. Wir fordern eindringlich, dass der Bund den zum Schutz der Bevölkerung verantwortlichen Stellen rasch möglichst die nötigen Ressourcen zur Verfügung stellt, damit die Information, Warnung und Alarmierung der Bevölkerung in allen Lagen gewährleistet

ist und der Bund damit eine seiner zentralen verfassungsmässigen Aufgaben wahrnimmt.

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

Kernsystem

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

Begründung

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

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

IT-System

- Wir erachten die Einführungszeit von neun Jahren für ein IT-System als zu lange.

Begründung

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

Cell Broadcast

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

Begründung

In der Schweiz ist es mit den bestehenden Kommunikationskanälen zunehmend schwierig, die Bevölkerung flächendeckend und zuverlässig mit dringenden behördlichen Informationen zu erreichen. Der veränderte Medienkonsum, die unzureichende Zahl von Nutzerinnen und Nutzern der Plattform Alertswiss sowie die Tatsache, dass sich auf Verkehrsträgern und in Grenz- und Tourismusregionen Personen aus aller Welt aufhalten, erschweren eine umfassende Information

zusätzlich. Cell Broadcast ist ein modernes und zeitgemässes System, das es den Behörden ermöglicht, dringliche Warnungen und Alarmierungen direkt an alle Mobiltelefone zu übermitteln – unabhängig vom Herkunftsland der Personen oder vom genutzten Telekommunikationsanbieter. Damit gewährleistet es eine schnelle, flächendeckende und verlässliche Information der Bevölkerung in allen Lagen. Es benötigt aber trotzdem einen ergänzenden, zum Mobilfunk komplementären gehärteten zusätzlichen Kommunikationskanal (siehe Bemerkungen zum Notfallradio).

Stationäre und mobile Sirenen

- Wir begrüssen, dass das flächendeckende Netz an stationären und mobilen Sirenen beibehalten wird.

Begründung

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

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

Begründung

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

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

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

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

Die Zuständigkeiten von Bund und Kantonen sind im Projekt «Entflechtung 27 – Aufgabenteilung Bund-Kantone» grundsätzlich zu regeln; auf eine vorgezogene Neuregelung im Bereich der Sirenen ist zu verzichten. Diese Forderung ist bereits in der Stellungnahme der Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr (RK MZF) vom 7. Februar 2025 zum «Grobkonzept stationäre und mobile Sirenen» enthalten und anlässlich der Plenarversammlung vom 9. Mai 2025 lehnte eine deutliche Mehrheit der Mitglieder der RK MZF den Antrag einer Mehrheit des Vorstandes ab, auf eine Behandlung im Rahmen der «Entflechtung» zu verzichten. Aufgrund dieser klaren Meinungsäusserung halten wir an dieser Forderung fest und lehnen eine Neuregelung der Zuständigkeiten im Bereich der Sirenen ausserhalb der «Entflechtung» weiterhin ab.

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

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

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

Die finanziellen Auswirkungen auf die Kantone werden im erläuternden Bericht noch immer unzureichend und zu unpräzise dargestellt. Für den Zeitraum 2029-2035 werden insgesamt Ausgaben von 60.1 Millionen Franken veranschlagt. Anders als vom Bund dargestellt, ist nicht zu erwarten, dass sich diese Ausgaben etappenweise verteilen werden. In einigen Kantonen müssen praktisch alle Sirenen innerhalb kürzester Zeit ersetzt werden. Weiter fehlt eine Aufschlüsselung der Kosten auf die verschiedenen Teilaufgaben / Tätigkeiten (zum Beispiel Wartung, Unterhalt, Sirenenersatz, neue Standorte etc.). Nicht erwähnt wird zudem, dass es sich dabei nicht nur um eine Rückkehr zur Kostenstruktur gemäss BZG 2002 handelt, sondern dass die Kantone künftig auch Ausgaben tragen müssen, die sie unter dem BZG 2002 nicht tragen mussten.

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

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

Begründung

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

Notfallradio

- Die Gesetzesvorlage sieht vor, das Radiosystem «Information der Bevölkerung durch den

Bund in Krisenlagen (IBBK)» ersatzlos zu streichen. Wir fordern, dass das System IBBK durch ein gleichwertiges Nachfolgesystem ersetzt und bis zu dessen Einführung der Weiterbetrieb des bestehenden Systems sichergestellt wird.

Begründung

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

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

Im Übrigen hat das Parlament am 9. Dezember 2025 entschieden, die geplante Abschaltung der UKW-Sender über den 31. Dezember 2026 hinaus auszusetzen und die Nutzung von UKW vorläufig weiter zu ermöglichen.

Verbreitungspflichtige Radiomeldungen

- Wir begrüssen, dass verbreitungspflichtige Radiomeldungen und die entsprechenden Systeme zu deren Übermittlung beibehalten werden sollen.

Begründung

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

Maschinenlesbare Meldungsformate

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

Begründung

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

Weiterentwicklung der Notfalltreffpunkte

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

Begründung

Das Konzept der Notfalltreffpunkte findet breiten Rückhalt in den Kantonen. Dennoch ist darauf zu achten, dass das Konzept nicht mit eventuell zusätzlichen Rollen überfrachtet wird. Die Erweiterung um WLAN-Funktionen ist abzulehnen, da 1.) der WLAN-Zugang allein nicht ausreicht. Es muss eine Verbindung zum Internet vorhanden sein. 2.) Der Strombedarf der Bevölkerung am Notfalltreffpunkt nicht sichergestellt werden kann. 3.) Die Verantwortung für das Funktionieren des WLAN im Zusammenhang mit den Endgeräten nicht sichergestellt werden kann und 4.) das Personal für diesen Service in dieser Situation fehlt.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen bedanken wir uns.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.
Susanne Schaffner
Frau Landammann

sig.
Yves Derendinger
Staatsschreiber