



**CANTON DU VALAIS  
KANTON WALLIS**

## **▲ Begleitbericht zum Vorentwurf des Gesetzes über den Bevölkerungsschutz und die Organisation des Rettungswesens**

Bericht der Interdepartementalen Arbeitsgruppe, die mit der Revision des Gesetzes über die Organisation im Falle von Katastrophen und ausserordentlichen Lagen und des Gesetzes über die Organisation des Rettungswesens beauftragt wurde

**März 2007  
(Nachgeführt: Mai 2008)**

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>I. EINFÜHRUNG.....</b>	<b>4</b>
1.1 Ablauf der Reformbemühungen .....	4
1.2 Auftrag .....	5
1.3 Zweck der Revision .....	5
<b>2. HEUTIGER STAND ODER IST-ZUSTAND.....</b>	<b>6</b>
2.1 Prüfung der heute geltenden Gesetzestexte.....	6
2.2 Führungsstruktur des Rettungswesens und der Katastrophen- Bewältigung .....	7
2.3 Warnung und Mobilisierung der Einsatzmittel.....	7
2.4 Verbreitung der Information .....	7
2.5 Verwaltung und Finanzen .....	8
2.6 Ausbildung .....	8
2.7 Koordinierter Sanitätsdienst .....	8
2.8 Kantonale Dachorganisation des Rettungswesens.....	8
<b>3 DIE WESENTLICHEN PUNKTE DES ENTWURFS .....</b>	<b>8</b>
3.1 Eine integrierte Führung der Risiken.....	9
3.2 Eine flexible und modular aufgebaute Führung.....	10
3.3 Ein ständiges Koordinationsorgan.....	10

<b>3.4 Erhöhung der personellen Einsatzbereitschaft.....</b>	<b>10</b>
<b>3.5 Verstärkung der Zusammenarbeit mit der KWRO.....</b>	<b>11</b>
<b>3.5.1. Geschichte .....</b>	<b>11</b>
<b>3.5.2. Betrieb der KWRO und der Sanitätsnotrufzentrale 144.....</b>	<b>12</b>
<b>3.5.3 Verbesserung der Koordination .....</b>	<b>14</b>
<b>3.7 Aufhebung des Notrechts.....</b>	<b>16</b>
<b>4 ALLGEMEINE STRUKTUR DES ENTWURFES .....</b>	<b>16</b>
<b>5 KOMMENTAR DER ARTIKEL.....</b>	<b>16</b>
<b>6 FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN.....</b>	<b>25</b>
<b>6.1 Vorbereitung auf besondere und ausserordentliche Lagen.....</b>	<b>25</b>
<b>6.2 Ausgaben im Falle der normalen Lage.....</b>	<b>26</b>
<b>6.2.1 Kantonspolizei .....</b>	<b>26</b>
<b>6.2.2 Rettungsorganisation .....</b>	<b>26</b>
<b>7 SCHLUSSFOLGERUNG .....</b>	<b>28</b>

## Begleitbericht zum Vorentwurf des Gesetzes über den Bevölkerungsschutz und über die Organisation des Rettungswesens

### I. EINFÜHRUNG

#### 1.1 Ablauf der Reformbemühungen

Im Anschluss an die Unwetter, die den Kanton Wallis im Jahre 1999 heimgesucht haben, hat der Staatsrat eine Arbeitsgruppe beauftragt, über die Führung und den Ablauf der Einsätze zur Eindämmung der Auswirkungen der Unwetter Bilanz zu ziehen und auf dem Gebiete der Führung und Bewältigung allfällige der Prävention dienende Verbesserungsvorschläge zu erarbeiten und zu formulieren. Die Arbeitsgruppe ortete mehrere Interpretationsschwierigkeiten in Bezug auf die Begriffe und auf grundlegende Bestimmungen des heute geltenden Gesetzes über die Organisation im Falle von Katastrophen und ausserordentlichen Lagen (GOKAL), das seinerzeit **im Sinne und im Zusammenhang aus der Zeit des Kalten Krieges** erarbeitet worden war. Die Organisationsstruktur dieses Gesetzes ist vor allem dazu konzipiert, **ausserordentliche Lagen aus einer politisch-militärischen Bedrohung oder aus einer widerrechtlichen Handlung, die die Sicherheit der Bevölkerung und des Staates in Gefahr setzt, anzugehen und zu meistern** (Art. 5, Abs. 1, lit. b des Vollzugsregementes des GOKAL). Die Arbeitsgruppe vertrat die Meinung, das Gesetz sei mit dem Ziel zu verbessern, eine **Katastrophensituation besser zu bewältigen und mit erhöhter Wirksamkeit zu führen**, das heisst für den Fall eines „plötzlichen Ereignisses“ (Naturereignis, zivilisationsbedingtes Schadensereignis oder schwerwiegender Unglücksfall), das derartige Schäden und Pannen verursacht, dass die personellen und materiellen Mittel der betroffenen Gemeinde oder des Kantons nicht ausreichen“. Schlussfolgerung der Arbeitsgruppe : „Die Notwendigkeit, die gesetzlichen Bestimmungen über die Organisation im Falle von Katastrophen und aussergewöhnlichen Lagen mit den gesetzlichen Bestimmungen über die Rettungsorganisation (im Falle der normalen Lage) zu harmonisieren, sollte die Diskussion darüber eröffnen, ob es angemessen ist, die beiden Texte in einem einzigen Gesetz aufgehen zu lassen“.

Am 2. April 2003 bildete der Staatsrat eine **interdepartementale Arbeitsgruppe**, der die Aufgabe zufiel, eine ausführliche Beurteilung über die Wirksamkeit der jetzigen Eingriffsstrukturen vorzunehmen und ihm einen Vorentwurf der Revision des Gesetzes über die Organisation im Falle von Katastrophen und ausserordentlichen Lagen und des Gesetzes über die Organisation des Rettungswesens vorzulegen. Unter der Leitung von Paul-Henri Moix, Delegierter für Institutionen im Departement für Finanzen, Institutionen und Sicherheit, trat die Arbeitsgruppe in folgender Besetzung zusammen:

- Dr. Georges Dupuis, Kantonsarzt, Vizepräsident;
- Heinrich von Roten, Staatskanzler;
- Bernard Geiger, Kommandant der Kantonspolizei Wallis;
- David Schnyder, Chef der Dienststelle für zivile Sicherheit und Militär, ab 1. Dezember 2005 Nicolas Moren als Amtsnachfolger;
- Charly Wuilloud, Chef der Sektion Naturgefahren;
- Arnold Burgener, Chef der Sektion Organisation, Planung und Vorsorge für den Katastrophenfall;
- M. Francis Anzévi, Controllingverantwortlicher im Departement für Volkswirtschaft und Raumentwicklung;
- Dr. Raymond Pernet, Präsident des Verwaltungsrates des Walliser Gesundheitsnetzes;
- Dr. Jean-Cyrille Pitteloud, Vertreter des Kantons Wallis im Verwaltungsrat der Kantonalen Walliser Rettungsorganisation (KWRO).

Die Arbeitsgruppe arbeitete sechs Konzepte aus, wovon jedes die Fragen der Analyse der derzeitigen Gesetzgebung, der allgemeinen Führungsgrundsätze, der strukturierten Informationsverbreitung, der Ausbildung der Führungsstellen, der personellen Ausbildung, der Organisation und der Koordinierung der Gesundheitsdienste sowie der Dachorganisation des Rettungswesens anging.

Es ging anschliessend darum, den Vorentwurf eines Gesetzes über das Rettungswesen und die Katastrophenfälle zu erarbeiten, das eine Verbindung zu den anderen kantonalen und eidgenössischen Gesetzen herstellen, sowie ein flexible Führung und einen koordinierten Einsatz aller Eingriffsmittel ermöglichen sollte.

Dieser Vorentwurf des Gesetzes über den Bevölkerungsschutz und die Organisation des Rettungswesens und der vorliegende Begleitbericht werden zur üblichen Stellungnahme an die interessierten Kreise verteilt (Konsultationsverfahren).

## 1.2 Auftrag

In seinem Entscheid vom 2. April 2003 hat der Staatsrat der Arbeitsgruppe den Auftrag erteilt:

- a) eine ausführliche Beurteilung der Wirksamkeit der jetzigen Interventionsstrukturen vorzunehmen;
- b) dem Staatsrat verschiedene gesetzgeberische Varianten zu unterbreiten;
- c) dem Staatsrat ein globales Interventionskonzept vorzuschlagen.

## 1.3 Zweck der Revision

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

- Die Gewichtungen innerhalb des Gefährdungsspektrums haben sich gegenüber früher klar verschoben. Katastrophen und Notlagen bilden mittelfristig die grösste Herausforderung für den Bevölkerungsschutz. Ihre Eintretenswahrscheinlichkeit ist 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 Eintretenswahrscheinlichkeit sowie der auf mehrere Jahre angestiegenen Vorwarnzeit nicht mehr im Vordergrund.

Gemäss den Worten des Bundesrats<sup>2</sup> wird das Verbundsystem des Bevölkerungsschutzes - ausgehend von den **Ersteinsatzmitteln des Alltags** – gemäss Art, Grösse und Ausmass des Schadensereignisses modular durch weitere Einselemente und durch das Instrument der interregionalen und interkantonalen Hilfeleistung verstärkt werden können.

Gemäss Art. 3 BZG<sup>3</sup> koordiniert das Verbundsystem des Bevölkerungsschutzes das Vorgehen und die Zusammenarbeit von fünf Partnerorganisationen, nämlich der Polizei,

---

<sup>1</sup> BBl 01.062, p. 1691

<sup>2</sup> BBl 01.062, p. 1692

<sup>3</sup> SS 520.1

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.

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 für den Fall der normalen, der besonderen beziehungsweise der ausserordentlichen Lage organisiert. Zweites Ziel ist es, das Walliser Recht über Ereignisse, die nicht ausserordentlich sind, sowie über besondere und über ausserordentliche Lagen gesamthaft an die Entwicklung und heutige Zeit anzupassen.

Der Vorentwurf des Gesetzes über den Bevölkerungsschutz und die Organisation des Rettungswesens stellt sich der dreifachen Herausforderung:

- a) Lücken und Funktionsstörungen durch neuartige und flexible Lösungen zu korrigieren;
- b) die Kohärenz und das Zusammengehen mit den andern kantonalen und eidgenössischen Gesetzesbestimmungen zu sichern;
- c) einen koordinierten, schnellen, wirksamen und qualitätsreichen Einsatz zu gewährleisten.

Ein besonderes Augenmerk wurde der **Prävention, den Vorbereitungsmaßnahmen, der Führung der Verwaltungs- und Geldmittel und der Verantwortlichkeit für Schäden Dritter** geschenkt.

Einerseits reiht sich dieser Entwurf inhaltlich in den Kontext der Antworten ein, die der Gesetzgeber der Herausforderung der Risiken aus jedem Schadensereignis zu geben sucht. Andererseits bietet er praktikierbare rechtliche Lösungen gegenüber Lücken, die von der interdepartementalen Arbeitsgruppe erkannt und bezeichnet oder die bei der Intervention und Bewältigung früherer Katastrophen in unserem Kanton festgestellt wurden.

## 2. HEUTIGER STAND ODER IST-ZUSTAND

Nach mehr als zwei Jahren Arbeit erstellt die indepartementale Arbeitsgruppe folgenden Ist-Zustand:

### 2.1 Prüfung der heute geltenden Gesetzestexte

- Es besteht ein **Mangel an Zusammenhang** zwischen zwei kantonalen Gesetzen, das heisst zwischen dem Gesetz über die Organisation im Falle von Katastrophen und ausserordentlichen Lagen<sup>4</sup> und dem Gesetz über die Organisation des Rettungswesens<sup>5</sup>.
- Die Frage der **Evakuierung** der Bevölkerung, die sich in einem bestimmten Umkreis in unmittelbarer Lebensgefahr befindet, ist in keinem der beiden heutigen Gesetze geregelt.
- Die Anwendung des Notrechts ist mit einer Vielzahl praktischer Schwierigkeiten verbunden. Der formelle Entscheid zum Ausrufen des Notrechts bewirkt im Ergebnis ein breites Ausnahmerecht. Es handelt sich dabei um einen hoch politischen Entscheid, der auf der richtigen Einschätzung der Lage und der verfügbaren Mittel beruhen soll. Das Notrecht kommt bei ausserordentlichen

---

<sup>4</sup> SGS/VS - 501.1

<sup>5</sup> SGS/VS - 541.1

Krisensituationen (zum Beispiel bei Krieg, bei Naturkatastrophen oder bei zivilisationsbedingten Schadensereignissen grossen Ausmasses) zur Anwendung, welche den normalen Lauf der staatlichen Institutionen verhindern.<sup>6</sup> Das Gesetz über die Organisation im Fall von Katastrophen oder ausserordentlichen Lagen (GOKAL) macht **keinerlei Unterscheidung zwischen Notrecht und Dringlichkeitsrecht**.

- Der Übergang von einer normalen Lage zu einer ausserordentlichen Lage oder einer Katastrophe ist weder im Gesetz über die Organisation im Falle von Katastrophen und ausserordentlichen Lagen (GOKAL), noch im Gesetz über die Organisation des Rettungswesens (GOR) geregelt.

## 2.2 Führungsstruktur des Rettungswesens und der Katastrophen-Bewältigung

Die Organisation der Führung beruht derzeit auf drei Stufen:

- a) eine kantonale Stufe mit einem zivilen Führungsstab (ZFS), geleitet vom Staatskanzler, der seinerseits von einer Katastrophenzelle (KAZE) unterstützt wird. Dieser Zelle gehören der Kommandant der Kantonspolizei und diverse technische Koordinierungsstellen an (Sektion Organisation, Planung und Vorsorge für den Katastrophenfall der Dienststelle für zivile Sicherheit und Militär, Einsatzzentrale der Kantonspolizei, Einsatzzentrale der KWRO).
- b) eine Bezirksstufe mit einem Bezirksführungsstab;
- c) eine Gemeindestufe mit kommunalen oder interkommunalen Führungsstäben.

Die Bezirksführungsstäbe finden auf der **Stufe Gemeinde kaum Anerkennung** und ihre **Rolle wird zudem durch die Entwicklung der Kommunikationssysteme noch geschwächt**. Das Koordinationsdefizit zwischen Präventivstellen und Einsatzkräften ist offensichtlich. Das Allgemeinkonzept der Planung und der Führungsorganisation nach dem Gesetz über die Organisation im Fall von Katastrophen und ausserordentlichen Lagen (GOKAL) ist **zu schwerfällig und umständlich** und daher nur schwer anwendbar.

## 2.3 Warnung und Mobilisierung der Einsatzmittel

Warnungen und Alarmierungen treffen über verschiedene Rufnummern (112, 117, 118, 144) bei **zwei voneinander unabhängigen Einsatzzentralen** ein. Daraus ergeben sich daraus resultierende Koordinationsprobleme bei der Mobilisierung der Einsatzkräfte, eine mangelhafte Gesamtübersicht, ein Mangel an Synergie beim Personal der beiden Zentralen und eine Mehrzahl von Rufnummern, die bei der Bevölkerung zu Verwechslungen führen können.

## 2.4 Verbreitung der Information

Die Verantwortlichkeit im Bereich der Information ist unklar. Mehrere Instanzen (Einsatzleiter, Spezialisten, Gemeindebehörden, Kantonspolizei, Kantonale Dachorganisation des Rettungswesens usw.) teilen sich die heikle Aufgabe, die Bevölkerung und die Behörden im Falle der normalen Lage und der besonderen Lage ins Bild zu setzen. Die Verbreitung der Information wird **einzig im Falle der ausserordentlichen Lage** geregelt, welche in der Zuständigkeit der Gemeinde- und Kantonsbehörden steht.

---

<sup>6</sup> Medienmitteilung des EJPD vom 16.06.2006

## 2.5 Verwaltung und Finanzen

Gemeinden, die von einem Schadensereignis betroffen werden, wissen oft nicht, an welche **Verwaltungsstelle** sie sich zu wenden haben. Bei finanziellen Engpässen sind die Verfahren schwerfällig, und die finanziellen Mittel des Kantons reichen nicht aus, 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 Führungsbehörden und –stellen fehlt.

## 2.6 Ausbildung

Im Bereich der Ausbildung, vor allem auf der Ebene der Führung, besteht ein Mangel an Koordination: die Ausbildung von gewissen Gemeindeführungsstäben erweist sich als ungenügend und ist in manchen Fällen gar nicht vorhanden. Auf dem Gebiet des Bevölkerungsschutzes besteht überhaupt kein allgemeines Ausbildungskonzept.

## 2.7 Koordinierter Sanitätsdienst

Mit dem Inkraftsetzen der Verordnung über den Koordinierten Sanitätsdienst am 1. Juni 2005 (VKSD)<sup>7</sup> muss nun das Konzept aus Art. 20 des Gesetzes über die Organisation im Falle von Katastrophen oder ausserordentlichen Lagen folgerichtig **überarbeitet und angepasst** werden. Die sechs vorgesehenen Gesundheitssektoren entsprechen tatsächlich nicht mehr der bundesrätlichen Planung. Ein einziges als „aktiv“ bezeichnetes Spital bleibt im Einsatz. Im Übrigen ist die Spitalplanung nicht mehr à jour, dies im Zusammenhang mit der Schaffung des Walliser Gesundheitsnetzes (WGN).

## 2.8 Kantonale Dachorganisation des Rettungswesens

Laut der erfolgten Analyse besteht zwischen den verschiedenen Einsatzkräften (Polizei, Feuerwehr, Rettungswesen) **ein Mangel an struktureller Koordination**.

Die Neutralität, die das Gesetz (GOKAL) der Kantonalen Dachorganisation des Rettungswesens auferlegt, wird von den Unternehmen nicht immer positiv aufgefasst. Umgekehrt gewährleistet die **Zusammensetzung des Verwaltungsrates der Dachorganisation die erforderte Unparteilichkeit bei der Abgabe von Vormeinungen an das Departement, das das Gesundheitswesen leitet, nicht**. Schwierigkeiten bei der jährlichen Planung der Mittel bei gleich bleibenden Kapazitäten sind nicht von der Hand zu weisen und tauchen regelmässig auf. Darüber hinaus bekleiden gewisse Personen mehrere Rollen und Funktionen im Rahmen des koordinierten Systems des Bevölkerungsschutzes.

## 3 DIE WESENTLICHEN PUNKTE DES ENTWURFS

Die Kantonale Rettungsorganisation wird heute je nach der Situation, ob in ordentlicher Lage oder ob im Falle einer Katastrophe, durch zwei verschiedene Gesetze geregelt, nämlich durch das Gesetz über das Rettungswesen (GOR) einerseits, durch das Gesetz über die Organisation im Falle von Katastrophen und ausserordentlichen Lagen (GOKAL) andererseits. Zwei Vollzugsverordnungen vervollständigen das Gesetzesgebäude, wobei

---

<sup>7</sup> VKSD - RS 501.31

schon vorne erwähnt wurde<sup>8</sup>, dass es diesem an **Kohärenz gebricht**. Der vorliegende Vorschlag bildet somit bloss eine einzige Gesetzesgrundlage, die durch Vollzugsbestimmungen noch zu vervollständigen bleibt. Der Vorentwurf stützt sich auf eine **integrierte Führung der Risiken**, auf eine **modular aufgebaute Führungsstruktur** und auf eine **Erhöhung der Bereitschaft der bestehenden Einsatzmittel**. Zu bemerken bleibt, dass die Kantonale Dachorganisation des Rettungswesens im **koordinierten System vollständig integriert** ist.

### 3.1 Eine integrierte Führung der Risiken

Die Systematik des Vorentwurfes beruht auf dem Konzept der integrierten Führung der Risiken, welches sich der Bund zu eigen gemacht hat<sup>9</sup>. Dieses Konzept legt einen Ablauf fest, dessen sukzessive Phasen zuerst darauf abzielen, die Verletzlichkeit der Personen und der Sachen zu vermindern, dann im Falle eines Schadenereignisses dessen Auswirkungen zu begrenzen und die Lage zu normalisieren. Dieses Vorgehen fusst auf einer **Risikoanalyse**<sup>10</sup> und umfasst unter anderem die Phasen der **Prävention, der Vorbereitung und des koordinierten Einsatzes**, worüber im Vorentwurf die Rede ist.

- Die Risikoanalyse besteht darin, die Naturgefahren und die zivilisationsbedingten (also technischen und gesellschaftlichen) Gefahren zu identifizieren, denen die Bevölkerung und ihre Lebensgrundlagen ausgesetzt sind, und die Risiken entsprechend zu evaluieren. Diese Evaluation behandelt das Eintrittsrisiko eines Schadenereignisses und das Ausmass der Schäden, die eintreten könnten. **Sie bildet die Grundlage für Präventivmassnahmen und für Massnahmen zur Vorbereitung des Einsatzes**. Im Kanton sind solche Analysen im Gange: die Gefahrenkarten werden im Jahre 2011 erstellt sein. Die vorrangigen wasserbaulichen Projekte werden in der Zeitspanne 2005 – 2015 verwirklicht werden. Das System der hydrometeorologischen Vorhersagen ist durch das MINERVE-Projekt (**Modélisation des Intempéries de Nature Extrême pour les Rivières Valaisannes et leurs Effluents**) praktisch in der Abschlussphase. Dieses Instrument wird durch die optimierte Bewirtschaftung der Wassereintritte und -austritte der verschiedenen hydroelektrischen Anlagen den Rückhalteeffekt der Stauanlagen verbessern. MINERVE sollte bereits in diesem Jahr in Betrieb gehen.
- Die Prävention besteht darin, jene Massnahmen zu ergreifen, die vermeiden sollen, dass das Schadenereignis eintritt, die die Wahrscheinlichkeit herabsetzen und den Umfang mindern sollen und die die möglichen Schäden begrenzen sollen. Der Vorentwurf integriert die Prävention und die spezialisierten Dienste der Verwaltung und der technischen Gemeindebetriebe, die damit im Rahmen des Bevölkerungsschutzsystems betraut sind. Er sichert insbesondere die Koordination sowie das Miteinberechnen der neuen Risiken. Seine Bestimmungen haben im Verhältnis zur Spezialgesetzgebung **subsidiären** Charakter und zielen darauf ab, für **das Gesamte Kohärenz** zu schaffen.
- Die Vorbereitung besteht in der Organisation, Planung und Massnahmevorbereitung, damit im Fall des Schadenereignisses ein wirksamer Einsatz der Mittel gewährleistet ist. Es handelt sich im Wesentlichen um Massnahmen, die die Koordination, die Planung, die Analyse, die Erarbeitung, die Aktualisierung der Abläufe und die Ausbildung der Führungs- und Einsatzkräfte betreffen. Der Vorentwurf sieht übrigens vor, dass der Staatsrat dafür sorgt, dass die Führungsorgane und Einsatzkräfte mit einem Kommunikationsnetz ausgerüstet sind, das mit jenen der verschiedenen Partner auf Kantons- und

---

<sup>8</sup> Ziff. 2.1

<sup>9</sup> vgl. "Medieninformationen 2006" im Anschluss an den Bericht 2006 über die Sicherheitspolitik

<sup>10</sup> vgl namentlich die Zusammenfassung der Antwort auf das Postulat No 1.042, hinterlegt durch Suppleant Bernhard Bittel und Mitunterzeichner zum Sonderbericht des Staatsrates betreffend Unwetterkatastrophen (12.09.2005)

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>11</sup>. Diese Norm soll den Kanton ebenfalls zur Verwirklichung des neuen vom Bund ausgearbeiteten Konzepts der Nationalen Sicherheitskooperation (NSK) hinführen. Insoweit der Vorentwurf nun vorsieht, dass der Staatsrat und der Gemeinderat die zuständigen Behörden für die **Leitung** im Falle der normalen, der besonderen und der ausserordentlichen Lage auf kantonaler beziehungsweise auf kommunaler Ebene sind, so ergibt sich daraus, dass die Vorbereitungsmaßnahmen sämtliche Behörden, öffentliche und private Dienste betreffen, die mit der Leitung der Schadenereignisse betraut sind.

### 3.2 Eine flexible und modular aufgebaute Führung

**Der Vorentwurf gestaltet die Führung stufenweise und je nach Ereignis:**

- a) in der normalen Lage nimmt ein Einsatzleiter, der jeweils nach der Art des Ereignisses bezeichnet wird, die Führung wahr ;
- b) in der **besonderen** und in der **ausserordentlichen Lage**: auf kantonaler Ebene übernimmt ein Kantonales Führungsorgan (KFG), auf Gemeindeebene ein Gemeindeführungsstab (GFS) oder ein Interkommunaler Führungsstab (IKFS) die Führung. Die Gemeinden können sich also für einen Interkommunalen Führungsstab entscheiden. Die Ebene Bezirk (bisher) wird ausgeschaltet.

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

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 sind, muss der KFO **von Amtes wegen oder auf Anfrage** der Behörden hin die Führung des Einsatzes übernehmen.

### 3.3 Ein ständiges Koordinationsorgan

Allgemein hat die Arbeitsgruppe einen Mangel an Koordination zwischen den verschiedenen Instanzen festgestellt, die durch das Rettungswesen, die Organisation, die Planung und die Katastrophenhilfe betroffen sind. Um solches in Zukunft zu vermeiden, setzt der Entwurf ein **ständiges Organ ein, das koordinieren, analysieren, Abläufe erarbeiten und aktualisieren, sowie die Beherrschung der normalen, der besonderen und der ausserordentlichen Lage zum Ziel haben** soll. Auf dem Verordnungswege wird der Staatsrat die Zusammensetzung dieser Kommission festlegen, die in ihren Verwaltungsaufgaben durch eine **bereits bestehende** spezialisierte Einheit der kantonalen Verwaltung vervollständigt werden soll.

### 3.4 Erhöhung der personellen Einsatzbereitschaft

---

<sup>11</sup> vgl. Antwort des Staatsrates vom 06.10.2006 auf die Postulate No 1.064, 1.075 et 1.076 hinterlegt durch die Grossräte Marie-Claude Ecoeur, André Vernay und Laurent Gavillet

Zur Erhöhung der personellen Einsatzbereitschaft der Einsatzkräfte sieht der Vorentwurf eine Synergiemassnahme der Führungshilfsorgane vor, die mit der Entgegennahme der Notfalleinrufe, der Mobilisierung und dem Einsatz der Mittel betraut sind. Es handelt sich tatsächlich darum, die derzeit immer wieder auftauchenden Probleme der Koordination bei der Mobilisierung verschiedener Einsatzkräfte zu korrigieren. Es geht ebenfalls darum, die **optimale Koordination der Einsätze** der verschiedenen Interventionspartner ständig und ohne Zeit- und Informationsverlust sicherzustellen.<sup>12</sup>

### **3.5 Verstärkung der Zusammenarbeit mit der KWRO**

#### **3.5.1. Geschichte**

Ab der zweiten Hälfte der 60 Jahre hat sich in unserem Kanton, entsprechend seiner Geographie und der touristischen Ausrichtung, die Hilfeleistung in den Bergen über den Luftweg mit der Schaffung der Air Glacier und der Air Zermatt gebildet.

Im Jahre 1981 hat ein Gruppe Mediziner, welche an der Hilfeleistung in den Bergen Interesse bekundete und bereit war, dafür ihre Leidenschaft und Zeit zu investieren, den GRIMM gegründet. Dies zur grossen Erleichterung der Bergführermannschaft der Kantonspolizei. Seitdem wurden ihre Rettungsaktionen stets von einem Arzt begleitet und unterstützt.

Zu Beginn des Jahres 1990 hat sich das GRIMM für die Erarbeitung eines Gesetzes über das Rettungswesen engagiert, damit die alltägliche Notfallmedizin geregelt wird. Die Ärzte des GRIMM konnten dabei auf die Mithilfe von zwei Pionieren in der Notfallversorgung der Westschweiz zählen: Dr. Olivier Möschler et Dr. Pierre-François Unger (Aktuell Staatsrat und Vorsteher des Departements Gesundheit und Volkswirtschaft im Kanton Genf). Diese schlugen die Schaffung einer Sanitätsnotrufzentrale 144 vor, wie sie in Lausanne, Genf und Grenoble schon existierten.

Der Gesetzesvorentwurf, welcher in erster Lesung 1992 vom Grossen Rat verabschiedet wurde, übertrug einer kantonalen Rettungskommission die Ausarbeitung der Definition, der Anpassung und der Ausführung eines globalen Konzeptes zur Koordination der Hilfeleistung im Kanton. Die Schaffung einer einzigen Notrufzentrale, geleitet durch die Polizei, war vorgesehen.

Infolge finanzieller Schwierigkeiten seitens des Staates und einer Reorganisation innerhalb der Kantonspolizei wurden die Aktivitäten der Sektion Hilfeleistung und Bergung der Polizei unterbrochen und die Arbeit der kantonalen Kommission zur Hilfeleistung im Gebirge auf Abruf gestellt. Parallel dazu wurden auf private Initiative professionelle Hilfsorganisationen geschaffen, indem in Sitten die Organisation „Maison de Sauvetage“ und in Visp die „Sanität Oberwallis“ geschaffen wurde. Am 6.Juni 1995, wurde die Kantonale Walliser Rettungsorganisation (KWRO) gegründet, welche alle Partner der Rettung, Freiwillige und Versicherer eingeschlossen, umfasst. Die professionellen Helfer haben ihren Willen kundgetan, bei der Kantonalen Walliser Rettungsorganisation mitzuarbeiten.

Diese wichtigen Änderungen haben den Staatsrat veranlasst dem Parlament eine Neuausrichtung des Gesetzesvorentwurfs vorzuschlagen. In seiner zusätzlichen Botschaft von 1996 hat der Staatsrat eine neue Lösung präsentiert, welche der KWRO die Rolle überträgt, welche anfänglich für die Kantonale Rettungskommission vorgesehen war, und legte weiter fest, dass zwischen der Einsatzzentrale der Polizei für alle Belange der Sicherheit und einer Sanitätsnotrufzentrale deutlich zu unterscheiden sei. Die zusätzliche

---

<sup>12</sup> vgl Antwort des Staatsrates auf die Motion No 1.066, hinterlegt durch die Grossräte Marie-Claude Ecoeur und André Vernay betreffend einheitliche Alarm- und Einsatzzentrale (14.03.2006)

Botschaft des Staatsrates beinhaltet diesbezüglich folgendes: *„Die ursprüngliche Lösung, eine einzige Zentrale geleitet durch die Kantonspolizei zu schaffen, ist mit dem vorhandenen Personal und den finanziellen Möglichkeiten zunehmend schwieriger geworden. Es erscheint deshalb logisch den Vorschlag der Partner zu akzeptieren, und dem KWRO die Verantwortung und die Führung einer einzigen Sanitätsnotrufzentrale zu übertragen.(...)Diese reine Sanitätsnotrufzentrale erlaubt es unter anderem besser auf die gemeinsamen Bedürfnisse der Partner einzugehen und garantiert dem Staat eine gesteigerte Professionalisierung in der Verarbeitung der entgegengenommenen Anrufe, indem er diese an ausgebildete Zentralisten, welche im Minimum die zwei offiziellen Sprachen beherrschen, über gute medizinische Kenntnisse und Erfahrung in der Nothilfe verfügen, und durch die „Interassociation Suisse de Sauvetage (IAS) ausgebildet worden sind.“*

Die Vorschläge des Staatsrates wurden vom Grossen Rat befolgt, welcher in zweiter Lesung am 27.März 1996 das Gesetz über die Organisation des Rettungswesens verabschiedet. Am 15. Mai 1996 überträgt der Staatsrat dem KWRO offiziell das Mandat zur Führung des Rettungswesens. Seit dem 21. März 1997 betreibt die KWRO die Sanitätsnotrufzentrale 144.

### **3.5.2. Betrieb der KWRO und der Sanitätsnotrufzentrale 144**

Das KWRO vereinigt die Gesamtheit der Walliser Partner im Rettungswesen, wie die Notfallärzte, Sanitäter, spezielle Rettungsführer, Lawinensuchhundeführer, usw. Sie garantiert die Weiterbildung, die Qualitätskontrolle, die Koordination und das Führen einer Liste der wachhabenden Spezialisten. Überdies beteiligt sie sich an der Finanzierung der Ausrüstung und des Materials (Ambulanzen, medizinisches Material für die Notfallärzte, Ausrüstung der lokalen Einsatztruppen), sowie an den Betriebskosten der SMUR (Service Mobile d'Urgence et de Réanimation) und der SMUP (Service Médical d'Urgence et de Proximité, avec médecins intervenant des régions périphériques). Das KWRO übernimmt also die Rolle des Koordinators, der Unterstützung und der Kontrolle, welche erforderlich ist, damit die Gesamtheit im Rettungswesen funktioniert.

Die **verbindende und technische Rolle** der Kantonalen Dachorganisation des Rettungswesens ist in ihrer Eigenschaft als Partner des koordinierten Systems des Bevölkerungsschutzes vollständig gerechtfertigt. Ihr erster Auftrag wird übrigens die Verbindung aller Partner des Rettungswesens im Kanton bleiben.

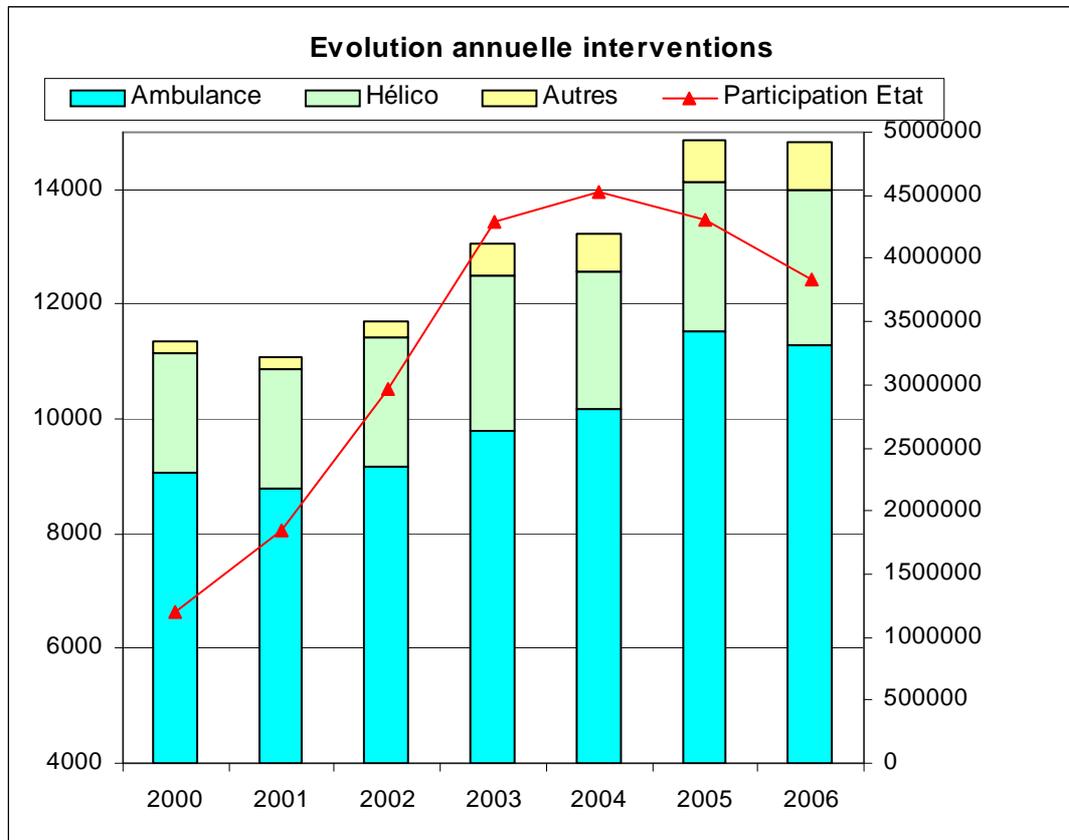
Die Sanitätsnotrufzentrale 144 ist Teil der KWRO. Sie ist ihr Aushängeschild.

Die Zentrale 144 der KWRO ist die einzige in der Schweiz, mit dem Tessin, welche nebst den Sanitätsmitteln auch die Mittel der Flugrettung und die Spezialisten leitet. Sie koordiniert sämtliche Einsatzmittel zu Lande und zu Luft: Ambulanzen, Helikopter, Personensuche, Lawinen, Canyoningunfälle, Schwächen, Krankheiten, Arbeitsunfälle, Bergunfälle, Transporte zwischen Spitälern, usw. Es besteht in diesem Falle eine Interdisziplinarität und eine Spezifität, welche eine besondere Führung benötigen.

Die Zentrale 144 ist rund um die Uhr (24/24) permanent mit 2 Zentralisten besetzt. (einer deutschsprechend und einer französischsprechend). In Spitzenzeiten und während der Touristenmonate mit hohem Andrang, sind es drei bis gar vier Zentralisten, welche gleichzeitig im Einsatz sind. Diese Zentralisten verfügen über sehr gute medizinische Kenntnisse und Erfahrung im Rettungswesen. Sie haben eine gute Ortskenntnis und werden für ihre Aufgabe gemäss den Kriterien der « Interassociation suisse de sauvetage (IAS) » ausgebildet. Die Zentrale 144 der KWRO ist dadurch die erste in der Schweiz, welche im Jahre 2003 die Anerkennung durch die IAS erhalten hat.

Über 20'000 Notfalleinrufe gehen jährlich auf ihre Rufnummer 144 ein. Unter diesen Anrufen führten im Jahre 2005 14'867 zur Intervention oder zum Einsatz eines oder mehrerer Partner.

### Jährliche Entwicklung der Interventionen



Das Gesundheitsdepartement hat 2 Evaluationsverfahren betreffend Qualität der vorstationären Notfallversorgung im Wallis vorgenommen; eine im Jahre 2004 (auf der Basis der Daten der Jahre 2000 bis 2002) und eine andere im Jahre 2005 (auf der Basis der Daten der Jahre 2000 bis 2004). Diese letzte schliesst mit der Erkenntnis, dass die Resultate durchwegs zufrieden stellend sind, wenn man die geographischen, touristischen und klimatischen Besonderheiten unseres Kantons mit berücksichtigt. 79.4% der Ersteinsätze mit Ambulanzen der Priorität 1 konnten in weniger als 20 Minuten oder spätestens in 20 Minuten erledigt werden. Was die Flugrettung anbelangt, konnten 79,1% der Einsätze mit Priorität 1 innerhalb von 25 oder weniger Minuten erledigt werden. Der Rapport von 2005 hebt ebenfalls die verbesserte Qualität der vorstationären Notfallversorgung hervor, welche durch die Weiterbildung aller Einsatzkräfte erreicht wurde, die Präsenz eines Notfallarztes in der Zentrale 144, die Einführung des Advanced Medical Priority Dispatch System (AMPDS) und die Verstärkung der Zusammenarbeit der Rettungsunternehmen mit der Zentrale 144.

Das Gesundheitsamt hat das „Institut universitaire de médecine sociale et préventive“ (IUMSP) aus Lausanne beauftragt, zu prüfen, welchen Einfluss die Änderung der Notfallversorgung auf die Qualität der Behandlung im Kanton Wallis hat. Dieses Evaluationsverfahren wurde auch auf die vorstationäre Notfallversorgung ausgedehnt. Dabei wird festgestellt, dass sich die durchschnittliche Dauer der Hospitalisierung zwischen 2003 und 2004 leicht verlängert hat, und sich anschliessend zwischen 2004 und 2005 wieder stabilisiert hat. Das lässt sich durch gravierendere oder komplexere Fälle erklären, oder durch die Notwendigkeit die Patienten vor dem Abtransport zu stabilisieren, und in einigen Fällen, durch die Wartezeit auf den aufgerufenen Arzt durch den Ambulanzfahrer

auf Platz, entsprechend der jeweiligen Situation. In den meisten Fällen ist diese verlängerte Dauer darauf zurückzuführen, dass der Patient mit grösserer Sicherheit behandelt wird und sein Komfort verbessert ist. Das IUMSP schliesst daraus, dass für die Gesundheit keine schädlichen Konsequenzen zu erwarten sind.

### 3.5.3 Verbesserung der Koordination

Ein erhöhter gegenseitiger Miteinbezug der Infrastrukturen der Führungshilfen (Einsatz der Mittel) sollte ausreichen, die festgestellten Lücken im Bereiche der **Koordination** der verschiedenen Einsatztruppen (Polizei, Feuerwehr, KWRO) auf befriedigende Art auszugleichen und gleichzeitig eine gleiche Handlungsfähigkeit über das ganze Jahr zu sichern.

Die Besonderheiten der Sanität muss Rechnung getragen werden. Das KWRO beherbergt heute das neue System der medizinischen Pufferung, welches im Juli 2007 eingeführt wurde. Es handelt sich dabei um eine Telefonpermanenz, welche von Ärzten garantiert wird, die ab 19 Uhr während der Nacht, am Wochenende und an den Feiertagen die ersten medizinischen Ratschläge erteilen. Das Wallis spielt in dieser Angelegenheit eine Pionierrolle. Dieses neue System erlaubt es, die Notfallärzte zu entlasten, rund um die Uhr da zu sein für die Walliser Bevölkerung, die Notfallaufnahmestellen der Spitäler zu entlasten und unnötige Einlieferungen ins Spital zu vermeiden. Von Juli bis Dezember 2007 konnten 5'079 Fälle bearbeitet werden. 3'666 davon konnten voll und ganz über diese medizinische Pufferung abgewickelt werden. Nur 1'413 Fälle mussten an den Notfallarzt oder die Notfallaufnahmen der Spitäler weitergegeben werden. Um diese System zu vertiefen, bedarf es zusätzlicher Lokalitäten um das Arztgeheimnis wahren zu können.

Es versteht sich von alleine, dass die Notrufe ausnahmslos von Zentralisten bearbeitet werden, welche die nötigen Kompetenzen besitzen (medizinische Kenntnisse, sprachliche Kenntnisse, Ortskenntnisse, Notfallkenntnisse, usw.), und von den kompetenten Verantwortlichen der Sanität ausgebildet sind.

Eine klares Auseinanderhalten zwischen Verbandsaufgaben der KWRO und öffentlichen Aufgaben, ja sogar eine Annäherung oder allmähliche Integration des Bereichs der vorstationären Notfallversorgung in die Aufgaben des Walliser Gesundheitsnetzes muss ins Auge gefasst werden, um eine bessere Koordination, eine erweiterte Betreuung des Patienten, sowie eine medizinische Nachbetreuung nach der Entlassung aus dem Spital zu erzielen. Eine Koordination in der Ausbildung ist anzustreben. Das KWRO muss aber unbedingt als verantwortliche Einheit der vorstationären Notfallversorgung erhalten bleiben.

Auf Grund des Artikels 22 des Gesetzes über die Krankenanstalten und –Institutionen, ist das Gesundheitsnetz verpflichtet folgende Aufgaben zu übernehmen:

- Organisation einer medizinischen Permanenz und Organisation der Notfalldienste gemäss der vom Staatsrat beschlossenen Gesundheitsplanung
- Planungskonforme Organisation eines Notfalldienstes vor Spitaleintritt, der in Zusammenarbeit mit den betroffenen Partnern den ganzen Kanton abdeckt.

Eine Annäherung an das KWRO erlaubt es dem GNW seine Aufgaben besser wahrzunehmen.

Unter Bezug auf das Gesagte beantragt die interdepartementale Arbeitsgruppe einerseits die Integration der Kantonalen Dachorganisation des Rettungswesens ins Walliser Gesundheitsnetz (oder wenigstens eine Annäherung oder die Umwandlung in eine autonome Anstalt des öffentlichen Rechts), andererseits die Vereinigung der Warnungs-,

Alarmierungs- und Einsatzmittel der Einsatzkräfte im selben Haus<sup>13</sup>. Eine solche Umstellung könnte allerdings nur ins Auge gefasst werden, wenn a) die notwendigen Investitionen im Hinblick auf die Verbesserung der Infrastrukturen und die technische Ausrüstung (in der Grössenordnung von 1,5 Millionen Franken) getätigt würden, b) eine Ersatzzentrale zur Verfügung aller Partner realisiert und die Finanzierung sichergestellt würde c) die mit dem Auftrag zur Führung der vorstationären Notfallversorgung beauftragte Niederlassung geographisch eng mit der kantonalen Alarmzentrale verbunden bliebe; d) die eingerichtete Organisation das Arztgeheimnis garantieren kann, und e) die Garantie gegeben werden kann, dass die Permanenz durch Sanitätszentralisten gewährleistet ist, welche über die nötigen Kenntnisse verfügen (Medizinische Kenntnisse, Sprachkenntnisse, Ortskenntnisse, Rettungskennnisse, usw.). Aus diesem Grund müssen die Anrufe welche über die Nummer 144 hereinkommen, wie heute, ausnahmslos von vereidigten Zentralisten bearbeitet werden, ausgebildet in der medizinischen Pufferung.

Getätigte Investitionen können mittelfristig über eine Rationalisierung der technischen Einrichtungen und des Personals wieder eingeholt werden.

Es obliegt nun den politischen Behörden, Lösungen zu beschliessen, die vor allem im Bereich der Weiterbildung des Personals, der Verwaltungsführung und der für den Einsatz notwendigen technischen Ausrüstung Synergien anstreben, wobei die Sicherheit und die Qualität der Betreuung der Patienten gesichert bleiben müssen.

In zehn Jahren Tätigkeit hat die Kantonale Dachorganisation des Rettungswesens ihre Wirksamkeit im Bereich der Betreuung der vorstationären Notfallversorgung unter Beweis gestellt, indem sie sich auf zuverlässige Partner abzustützen wusste. Ihre technische Unterstützung wird hier überhaupt nicht in Frage gestellt. Welche Lösung auch immer getroffen wird, das *Savoir-faire*, die Motivation und die Erfahrung des Personals der Kantonalen Walliser Rettungsorganisation und ihrer Partner werden miteinbezogen werden müssen.

Nichtsdestoweniger wurden durch die Arbeitsgruppe Probleme identifiziert, die im Sinne der gemachten Vorschläge zu korrigieren sind. So kann man einen **angepassten koordinierten und mittelgerechten Einsatz** gewährleisten, ohne dass die Verteidigung der gemeinsamen Interessen der Rettungsunternehmen und -organisationen geschmälert wird.

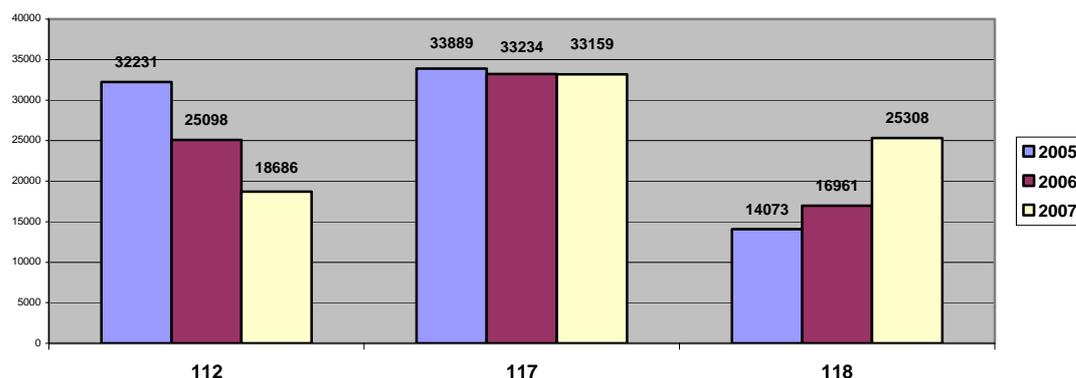
### 3.6. Einige Daten zur Einsatzzentrale der Kantonspolizei

Die Einsatzzentrale der Kantonspolizei befindet sich im Hotel de la Police und übernimmt die Entgegennahme der Notrufe, welche über die Nummern 112, 117 und 118 hereinkommen und setzt die Mittel der Kantonspolizei und der Feuerwehr ein. Eine zweite redundante Einsatzzentrale befindet sich in Noës, damit eine operationelle Permanenz gewährleistet werden kann. 27.5 Vollzeitstellen garantieren die Funktion dieser Einsatzzentrale, 24/24. Im Jahre 2007 hat die Einsatzzentrale der Polizei mehr als 77'153 entgegen genommen.

---

<sup>13</sup> Die Zusammenlegung der Zentralen bedeutet in keiner Art und Weise eine Integration der Zentrale 144 in die Kantonspolizei, eher die Schaffung einer Kantonalen Alarmzentrale zur Alarmierung aller Partner im Bevölkerungsschutz

### Appels d'urgence 112, 117, 118



(Quelle: Jahresstatistik der Kantonspolizei)

### 3.7 Aufhebung des Notrechts

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 Notrechtes aufgehoben hat. Diese Sonderbestimmungen, die zum grössten Teil auf die Zeitspanne 1950-1985 zurückgehen und meist nur vorsorglich 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>14</sup>.

## 4 ALLGEMEINE STRUKTUR DES ENTWURFES

**Der Entwurf enthält zwölf Abschnitte und ist wie folgt gegliedert:**

- Abschnitt 1 : Allgemeine Bestimmungen (Artikel 1 bis 8)
- Abschnitt 2 : Führungsgrundsätze (Artikel 9 bis 13)
- Abschnitt 3 : Koordinierte Massnahmen (Artikel 14 bis 18)
- Abschnitt 4 : Normale Lage (Artikel 19 und 20)
- Abschnitt 5 : Besondere Lage (Artikel 21 bis 23)
- Abschnitt 6 : Ausserordentliche Lage (Artikel 24 bis 29)
- Abschnitt 7 : Gemeinsame Bestimmungen (Artikel 30)
- Abschnitt 8 : Finanzierung und Entlohnung (Artikel 31 bis 36)
- Abschnitt 9 : Haftpflicht und Versicherung (Artikel 37 bis 39)
- Abschnitt 10 : Rechtsmittel und Strafbestimmungen (Artikel 40 bis 43)
- Abschnitt 11 : Schlussbestimmungen (Artikel 44 bis 46)

## 5 KOMMENTAR DER ARTIKEL

Dieser Kommentar behandelt einzig jene Fragen, die nicht schon oben unter Punkt 3 angegangen wurden.

<sup>14</sup> in Medienmitteilung des EJPD vom 16.06.2006

## ***Vorbemerkung***

Der Gesetzesentwurf stützt sich einerseits auf die Artikel 2 bis 8 des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz vom 4. Oktober 2002, andererseits auf die Artikel 25, Absatz 5, 31, Absatz 1 und 2, und 56 der Kantonsverfassung. Gemäss Artikel 25, Absatz 5, der Kantonsverfassung kann die Gesetzgebung Ausnahmen gegenüber der Regel der doppelten Ausgabenbremse und der Überschuldung im Falle von Naturkatastrophen oder anderen ausserordentlichen Ereignissen 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 Falle einer besonderen oder einer ausserordentlichen Lage dringliche ausserordentliche Finanzhilfen zu bewilligen..

Zu bemerken bleibt, dass der Bevölkerungsschutz und die Organisation des Rettungswesens, unter Vorbehalt einiger Bestimmungen des Bundesrechts, in der gesetzgeberischen Zuständigkeit der Kantone liegen.

## ***Artikel 1 und 2***

Das Gesetz verfolgt ein dreifaches Ziel: Schutz der Bevölkerung und deren Lebensgrundlagen; Organisation, Koordination und Vorbereitung der Massnahmen zur Bewältigung der besonderen und der ausserordentlichen Lage; Gewährleisten der Qualität und der Schnelligkeit der Rettungsmassnahmen auf dem gesamten Kantonsgebiet. Der Titel des Gesetzes wurde absichtlich so gewählt, dass er Zweck und Ziel schon in sich zusammenfasst.

Das Gesetz ist für alle Partner des Bevölkerungsschutzes anwendbar; es regelt die Führung, die Organisation des Rettungswesens und die Vorbereitungsmassnahmen zur Bewältigung der Schadenereignisse im Falle der normalen, der besonderen und der ausserordentlichen Lage.

## ***Artikel 4***

Mangels einheitlicher Terminologie landesweit 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.

## ***Artikel 5***

Dieser Artikel grenzt die Aufgaben des Bevölkerungsschutzes ab, der ein koordiniertes System darstellt. Dieses stützt sich vor allem auf die **ordentlichen Interventionsmittel**, die allerdings im Falle der ordentlichen und der ausserordentlichen Lage durch die Mittel aus dem Zivilschutz und weitere Verstärkungsmittel aufgestockt werden.

## ***Artikel 6***

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 Falle der ausserordentlichen Lage sicherstellen. Im Übrigen verfügt der Staatsrat auf Grund von Artikel 56 der Kantonsverfassung im Falle 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.

Im Bereich der **vorstationären Notfallversorgung** ist der Staatsrat die zuständige Behörde, die Planung und Organisation im ganzen Kanton zu bestimmen; er kann im Rahmen der allgemeinen Gesundheitsplanung gewissen Aufgaben in Form von Leistungsaufträgen ins Walliser Gesundheitsnetz einbauen<sup>15</sup>. Diesbezüglich verfügen die Gemeinden übrigens seit der Einführung des Gesetzes über die Organisation des Rettungswesens über keine eigenen Kompetenzen mehr.

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>16</sup>.

Der Staatsrat und der Gemeinderat sind auf kantonaler beziehungsweise auf kommunaler Ebene für die Bewältigung der Ereignisse im Falle der normalen, der besonderen und der ausserordentlichen Lage verantwortlich<sup>17</sup>. Diese Bestimmung führt somit eine Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinde im Bereich der Bewältigung von Schadenereignissen ein und achtet somit den Grundsatz der Gemeindehoheit.

## **Artikel 7**

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 unbekannte Gefahren, die sie bedrohen können – im Vorentwurf 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>18</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 Falle 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.

---

<sup>15</sup> Gemäss den Artikeln 13 Abs. 2 und 22 lit. f des Gesetzes über die Krankenanstalten und –institutionen vom 12. Oktober 2006, in Kraft seit dem 1. Februar 2007 (SR/VS 800.10)

<sup>16</sup> SS 531

<sup>17</sup> Namentlich bei Bränden und bei Ausbruch von Naturgewalten (Art. 2 des Gesetzes zum Schutz gegen Feuer und Naturgewalten; SGS/VS 540.1)..

<sup>18</sup> s. z.B. ATF 113 IV 68 Erw.. 5b S.. 73, Philippe Graven, L'infraction pénale punissable, 2. Ausgabe, Bern 1995, S. 79 f, Paul-Henri Moix, La prévention ou la réduction d'un préjudice: les mesures prises par un tiers, l'Etat ou la victime, Ausgabe. 1995, No 186 bis 189

## *Artikel 8*

Diese Bestimmung zählt unabwehlich 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>19</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 Evakuierungsanordnung 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 er sich den angeordneten Präventivmassnahmen (z.B. Tragen einer Schutzvorrichtung im Falle einer Pandemie) beugt.

## *Artikel 12*

Die Gemeinden können jederzeit einem interkommunalen Führungsstab beitreten. Eine derartige Zusammenarbeit stützt sich auf das öffentliche Recht (Artikel 110 ff Gemeindegesetz<sup>20</sup>). Der Staatsrat ermutigt allgemein solche Zusammenschlüsse. Die Schaffung eines interkommunalen Führungsstabes ist im Rahmen einer Vereinbarung zu beschliessen, in der dessen Organisation und Kompetenzen festzulegen sind. Durch den Beitritt zu einem solchen Führungsorgan verpflichtet sich der Gemeinderat, **seine Führungszuständigkeit ganz oder teilweise an ein überkommunales Organ zu delegieren**.

## *Artikel 17*

Diese Bestimmung stützt sich auf die Eidgenössische Verordnung über die Warnung, Alarmierung und Verbreitung von Verhaltensanweisungen an die Bevölkerung (Alarmierungsverordnung)<sup>21</sup>, die den Kantonen vorschreibt, die zuständigen Dienste und Stellen für die Anordnung der Vorbereitung und das Auslösen der Alarmierung zu bezeichnen.

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

---

<sup>19</sup> Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit richtet sich nach dem Gebot der Notwendigkeit.

<sup>20</sup> SGS/VS 175.1

<sup>21</sup> AV - SS 520.12

Auf dieser Bestimmung fussen ebenfalls die kantonalen Warnungskonzepte TEMPO und ACQUA sowie das Alarmierungssystem ALTO, das nach den Unwettern des Jahres 2000 eingerichtet wurde.

#### **Artikel 18**

Die Alarmierungs- und die Alarmzentrale können im Hinblick auf ein globales Konzept und einer zukünftigen Modernisierung der Zentralen ihre Funktion im Moment an verschiedenen Standorten wahrnehmen.

#### **Artikel 19**

Als normale Lage gilt jene, in der die ordentlichen Mittel und Abläufe zur Bewältigung des Schadensereignisses ausreichen. Es handelt sich um Situationen, die keine eigentlichen Ausnahmen darstellen, sondern einfach die üblichen Mittel des Ersteinsatzes wie Polizei, Feuerwehr und Instrumente der Kantonalen Dachorganisation des Rettungswesens erfordern.

Die technischen Dienste und Betriebe wurden diesem Katalog angegliedert; die Erfahrung hat nämlich gezeigt, dass diese häufig Eingriffe in die Infrastrukturen vorzunehmen hat.

#### **Artikel 21 und 22**

Als **besondere Lage** gilt jene, in der die ordentlichen Mittel und Abläufe gewisse Aufgaben nicht zu erfüllen vermögen, wobei die Handlungsfähigkeit der Behörden nur in gewissen Bereichen beeinträchtigt ist und daher eine **Vorbereitung zum Einsatz und eine Führungsorganisation** gleich wie im Fall der ausserordentlichen Lage notwendig macht. Das führt dazu, dass vereinzelt Führungsmodulare auf Kantons- und Gemeindeebene, letztere soweit betroffen, zu warnen und zu mobilisieren sind. Gewisse Reserve- und Verstärkungsmittel sind heran zu ziehen. In jedem Fall drängt sich eine **Vorbereitung** zum Einsatz aller verfügbaren Mittel auf.

In der besonderen Lage geht es darum, dem Staatsrat die Zuständigkeit zu übertragen, dass er den stufenweise organisierten Einsatz der im Kanton zur Verfügung stehenden Mittel **koordiniert und anordnet**. In diesem Zusammenhang wird es bei einer künftigen Revision der Gesetzgebung in Sachen Zivilschutz auch darum gehen, den Auftrag des Zivilschutzes im Rahmen des Bevölkerungsschutzes neu zu definieren.

#### **Artikel 23**

Die Gemeinden verfügen über ihre öffentlichen Mittel und haben diese einzusetzen, bevor sie anderweitige Hilfe anfordern. Wie der Kanton haben sie gewisse Leistungen über Leistungsaufträge (Lieferung von Lebensmitteln und Treibstoff, Zuverfügungstellung von schweren Mitteln und Lokalitäten, usw.) zu bewerkstelligen.

#### **Artikel 24 bis 29**

Gilt als **ausserordentliche Lage** jene, die sich aus einem plötzlichen Ereignis, aus der unmittelbaren Gefährdung der Sicherheit und der öffentlichen Ordnung oder aus Notlagen ergibt, welche mit den Einsatzmitteln im Falle der normalen und im Falle der besonderen Lage nicht mehr bewältigt werden können. Diese Lage betrifft vor allem Naturkatastrophen, zivilisationsbedingte Schadensereignisse und schwere Unglücksfälle, Pandemien, aber auch Attentate und bewaffnete Konflikte. Der Gesetzestext spricht

letzteres darum nicht texto an, weil die Frage der Massnahmen zur Verstärkung des Bevölkerungsschutzes in Bezug auf bewaffnete Konflikte in der Zuständigkeit des Bundes liegt.

Die **Information** gehört zu den entscheidenden Elementen der Führung. Diese Aufgabe liegt grundsätzlich in der Verantwortlichkeit des Staatsrates und des Gemeinderates. Die Vorbereitung des Informationsflusses ist jedoch einem Informationsspezialisten anzuvertrauen, der in Einklang mit den Medien und den verschiedenen zivilen und militärischen Partnern vorgeht.

Im Falle der **ausserordentlichen Lage** ist es im Interesse einer möglichst flächendeckenden Information vordringlich, die Verbreitung der Meldungen sicherzustellen. Falsche Nachrichten oder Gerüchte sollen so vermieden werden.

### **Artikel 26**

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 achten, gleichzeitig aber unzulässige Spekulationsgewinne zu vermeiden. Der Requisitionsanspruch soll aber nur als **letztes rechtliches Mittel und einzig im Falle der ausserordentlichen Lage** durchgesetzt werden können.

Der Staatsrat wird sich von den Lösungen des Bundesrechts<sup>22</sup> und des GOKAL leiten lassen, gleichzeitig eine schwerfällige Reglementierung vermeiden. Die Verordnung wird den Bezeichnungsmodus der Schätzungsexperten regeln. Diese werden gemäss den Verfahrensvorschriften des eidgenössischen Expropriationsrechts vorgehen.<sup>23 24</sup>

### **Artikel 27**

Die Schutz-, Beistands-, Rettungs- und Versorgungsmassnahmen können nicht nur die Benutzung des Besitzes von 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 Zurückreifen auf private oder öffentliche Ressourcen durch langwierige Bewilligungsverfahren und andere Verwaltungsvorschriften vereitelt oder aufgehalten wird.

Zum Vermeiden jeglichen Missbrauchs bleibt das Prinzip der Verhältnismässigkeit zu achten und die Privatinteressen sind zu schützen. Allfällige Widerhandlungen werden gemäss den Strafbestimmungen des Gesetzes bestraft.

### **Artikel 28**

Diese Bestimmung fusst auf Artikel 56 der Kantonsverfassung und legt die ausserordentliche Gewalt des Staatsrates im Falle der ausserordentlichen Lage dar. Die allgemeine Polizeiklausel soll der Regierung ermöglichen, jede passende Massnahme zu treffen, um die ausserordentliche Lage zu meistern, selbst wenn das Gesetz die getroffene Massnahme nicht im Wortlaut vorsieht. Die Regierung hat aber den Grossen Rat zu informieren, sobald die Umstände dies erlauben.

---

<sup>22</sup> Verordnung über die Requisition; SR 519.7

<sup>23</sup> SGS/VS 710.1

<sup>24</sup> vgl ebenfalls BGE 4C.358/2002

## **Artikel 29**

Diese Bestimmung führt die Verlängerung der politischen Mandate ein, damit die **Tätigkeit der Institutionen** selbst im Falle der ausserordentlichen Lage weiterhin **Bestand hat und gewährleistet** bleibt<sup>25</sup>. Wird das Quorum der Regierung oder des Gemeinderates nicht mehr erreicht, so hat das Bureau des Grossen Rates beziehungsweise der Generalrat oder die Urversammlung die Vakanz auszufüllen.

## **Artikel 30**

Diese Bestimmung regelt die Ausbildung im Bereich des Bevölkerungsschutzes. Die Grundausbildung und die Weiterbildung müssen für alle Partner sichergestellt werden. Jeder Partner sorgt für die angemessene Ausbildung seiner Mitglieder.

Die Gemeinden sichern ihren Führungsstäben mit der Unterstützung des Departementes, das das Sicherheitswesen leitet, eine angepasste Ausbildung zu und organisieren in regelmässigen Abständen Stabsübungen.

## **Artikel 31 bis 36**

Diese Bestimmungen regeln namentlich die Mittel und die Entlohnung der Partner.

Artikel 31 **verallgemeinert** die Verwaltungs- und Finanzführung durch **Leistungsaufträge** im Einklang mit den Bestimmungen des Gesetzes über die Geschäftsführung und den Finanzhaushalt des Kantons und deren Kontrolle.<sup>26</sup>

Artikel 34 regelt die **Finanzierung der Mittel im Fall der normalen Lage**. Die Tarifsätze bilden Gegenstand von Vereinbarungen zwischen Kranken- und Unfallversicherungen und Leistungsträgern. Die Kosten aus der Entgegennahme der Notfallanrufe, dem Einsatz der gesundheitsdienlichen Mittel und aus anderen Rettungsspesen (Interventionstaxe) bilden ebenfalls Gegenstand von Vereinbarungen zwischen der Konventionskommission und Santésuisse Wallis. Die Subvention an die die Zentrale ist gegenüber den Betriebseinnahmen **subsidiär**.

Die allgemeinen Betriebskosten der Kantonalen Dachorganisation des Rettungswesens werden einerseits durch eine staatliche Subvention, andererseits durch andere Einnahmen der Dachorganisation selber gedeckt. Der Staatsrat regelt auf dem Verordnungswege die Modalitäten der Subvention für die Rettungstätigkeiten, die Leistungsaufträgen im Sinne des Gesetzes über die Geschäftsführung und den Finanzhaushalt des Kantons und deren Kontrolle gleichgestellt werden.

Artikel 35 regelt die **Finanzierung der Mittel im Falle der besonderen und der ausserordentlichen Lage**. Er richtet eine ständige Arbeitsgruppe ein, die den Auftrag hat, die **administrative und finanzielle Verwaltung** solcher Situationen zu **koordinieren**. Diese Instanz wird ebenfalls als ständige Kontaktstelle zwischen den heimgesuchten Gemeinden und dem Kanton dienen.

---

<sup>25</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

<sup>26</sup> SGS/VS 611.1

### **Artikel 36**

Diese Bestimmung regelt die finanziellen Beiträge zu Gunsten von Privaten und Gemeinwesen. Die Hilfe an Private wird aus dem Fonds für die Korrektur und Unterhalt der Gewässer und für die Deckung der unversicherbaren Elementarschäden bezogen, der nach den Modalitäten des Artikel 69 des Gesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte<sup>27</sup> gespeisen wird. 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 zuzuteilen<sup>28</sup>. Diese finanzielle Zusatzhilfe wird demzufolge nach den Kriterien des Schweizerischen Fonds zuerkannt. **Diese Kriterien schliessen jedoch jede Hilfe an Gemeinwesen aus.** Das vorliegende Gesetz trägt nun dem Postulat zur Schaffung eines Fonds für Krisen und Katastrophen des Abgeordneten Erno Grand<sup>29</sup> Rechnung und führt den Grundsatz einer **ausserordentliche Staatshilfe an die Gemeinwesen** ein, wenn die Interventionskosten für die betroffenen Gemeinden eine **ausserordentlich schwere Belastung** darstellen, namentlich bei Waldbränden, Chemieunfällen, Lawenniedergängen, Überschwemmungen, Erdbeben und Erdbeben.

Im öffentlichen Bereich obliegt die Verantwortlichkeit für die Wiedergutmachung des Schadens in erster Linie den betroffenen Gemeinwesen. 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>30</sup>, Waldgesetzgebung<sup>31</sup>, Eidgenössische Landwirtschaftsgesetzgebung<sup>32</sup>, Nationalstrassengesetz<sup>33</sup>.

Der Bundesrat geht vom Grundsatz aus, dass die finanziellen Mittel und die Möglichkeiten der Kantone ausreichen, 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 41 gewährt werden kann, ist gegenüber den vorgenannten Bundeshilfen subsidiär.

### **Artikel 37 bis 39**

Diese Bestimmungen regeln einerseits die Frage der **Haftpflicht**, andererseits jene der **Versicherungsdeckung** der Einsatzkräfte und der Gemeinwesen. Diese Bestimmungen tragen der laufenden Revision des Haftpflichtrechts auf Bundesebene<sup>34</sup> Rechnung. Diese Revision bringt den Vorschlag, dass die Kantone berechtigt sind, abweichende Bestimmungen über ihre Haftpflicht und jene der öffentlichen Körperschaften, Anstalten und Amtsträger in Bezug auf Schaden, der in Ausübung der öffentlichen Gewalt verursacht

---

<sup>27</sup> SGS/VS 721.8

<sup>28</sup> vgl. Reglement über die Verteilung des von der Lotterie 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

<sup>29</sup> vgl. Antwort des Staatsrats vom 25.01.2005, auf das Postulat 4.474 (eh. No 1.462), hinterlegt durch Grossrat E. Grand; vgl. ebenfalls die Stellungnahme des Bundesrates vom 15.09.2004 zum Postulat No 04.3324, eingereicht von Nationalrat Sepp Cathomas (GR)

<sup>30</sup> SS 721.100

<sup>31</sup> ForstG – SGS 921.1 und ForstV – SGS 921.01

<sup>32</sup> kLWG SGS 910.1

<sup>33</sup> NSG – SS 725.11

<sup>34</sup> vgl. Vorentwurf und Begleitbericht des Gesetzes über die Revision und die Vereinheitlichung des Haftpflichtrechts (Haftpflichtgesetz), durch Prof. Pierre Widmer und Prof. Pierre Wessner

wird, zu erlassen, insoweit die juristische Person objektiv, sei es ausschliesslich oder solidarisch mit dem Amtsträger, haftet.

Die Haftpflicht der Kantonalen Dachorganisation des Rettungswesens wird durch Artikel 21 des Gesetzes über die Krankenanstalten und -institutionen geregelt. Demzufolge wird die Verantwortung der Organe der Organisation, der Direktion, ihrer Mitglieder und des Personals analog durch das Gesetz über die Verantwortlichkeit der öffentlichen Gemeinwesen und ihrer Amtsträger geregelt. Der Staat ist gegenüber dem Geschädigten subsidiär für den Schaden verantwortlich, den die Organisation zu ersetzen nicht in der Lage ist. So begründet man eine objektive Haftpflicht der Anstalt des öffentlichen Rechts und gewährleistet den Mitgliedern der Direktion, dem Personal und den Rettungsunternehmen einen angemessenen Schutz.

### **Artikel 38**

Diese Bestimmung legt die allgemeine Verpflichtung fest, eine Haftpflicht- und Unfallversicherung abzuschliessen. Zweck dieses Artikels ist es, dass sich das Gemeinwesen vergewissert, dass jede Person genügend versichert ist; das gilt im Besonderen auch für jene Person, die in ihrer Teilzeitarbeit weniger als acht Stunden Arbeit pro Woche verrichtet. Eine Kollektivhaftpflichtversicherung muss jedenfalls abgeschlossen werden. Auf Anfrage der betroffenen Gemeinwesen kann der Staat auch selber eine solche Versicherung auf Kosten der Antragsteller abschliessen.

### **Artikel 39**

Diese Bestimmung, die für die Gemeinden gilt, verankert formell die allgemeine gesetzliche Verpflichtung, zur Deckung der Risiken aus der Führung den normalen, besonderen und ausserordentlichen Lagen eine Haftpflichtversicherung abzuschliessen. Unter anderen müssen die Gemeinwesen, die Gemeindebehörden, die Sicherheitsbeauftragten, die Einsatzleiter und die Führungsorgane in Bezug auf ihre Haftpflicht angemessen versichert sein. Im Anschluss an das dringliche Postulat vom 13. September 2006 der Grossräte André Quinodoz und Jean Rossier<sup>35</sup> wurde eine Arbeitskommission eingesetzt, die durch den Walliser Gemeindeverband präsiert wurde und die das Ziel verfolgt, den Ist-Zustand der bestehenden Haftpflichtverträge aufzunehmen und vor allem, wenn sich dies als notwendig erweist, die geeignetsten Lösungen für Situationen von Katastrophen und Naturgefahren zu finden.<sup>36</sup> Das Gesetz nimmt in der laufenden Revision in einem gewissen Sinn die Lösung vorweg.

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.

Von der Reglementierung weiterer Versicherungsfragen wurde abgesehen. Die Gemeinden sind jedoch gut beraten, wenn sie eine **Rechtsschutzversicherung** abschliessen. Neuliche Erfahrungen haben gezeigt, dass die Verfahrenskosten schnell bedeutende Summen erreichen können.

---

<sup>35</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 No 5.050 hinterlegt durch Grossrat Pascal Bridy betreffend Hochwasser, Sicherheit und Verantwortung

<sup>36</sup> vgl "Rapport final de la commission tripartite intitulé "Situations extraordinaires: Quelles couvertures en responsabilité civile pour les organes communaux"" und Beschluss des Staatsrats vom 23. Januar 2008

## *Artikel 45 bis 47*

Das Gesetz schreibt eine gewisse Anzahl Verpflichtungen vor. Widerhandlungen sind also möglich. Die Weigerung eines Unternehmens, sich der Bewilligungspflicht zu unterziehen, oder die Weigerung, an den Massnahmen im Falle der besonderen oder der ausserordentlichen Lage mitzuwirken, sind unzulässige Verhalten und rufen nach allfälligen Sanktionen. Die Rechtmittel garantieren letztlich den Schutz vor Willkür.

## **6 FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN**

### **6.1 Vorbereitung auf besondere und ausserordentliche Lagen**

Es gilt, die Organisations-, Koordinations- und Massnahmevorbereitungsausgaben von jenen der Ereignisse der besonderen und der ausserordentlichen Lage zu unterscheiden.

Was die Durchführung der vorgeschlagenen Anpassungen und das Aufrechterhalten des ständigen Vorbereitungsstandes 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, die Kantonale Dachorganisation des Rettungswesens, das Walliser Gesundheitsnetz und die Gemeinden. Die Ausgaben, die durch die vorgeschlagene Revision entstehen, sollte durch die bereits abgestimmten und in die Budgets 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 angestellt werden müssen. So oder so wird dienstinternen Verschiebungen der Vorzug erteilt.

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 zu beschliessenden **Präventiv- und Vorbereitungsmassnahmen abhängen**. Der Umfang dieser Massnahmen wird vor allem ein politischer Entscheid sein, der im Rahmen der Gesetzgebung und der Budgetberatung auf Grund der **Risikoeentwicklung und deren Wahrnehmung** zu erfolgen haben wird. Zu unterstreichen bleibt allerdings, dass für eine gewisse Anzahl grösserer Risiken (in Wirklichkeit zivilisationsbedingte Risiken) die Massnahmen, die es zu ergreifen gilt, grundsätzlich nicht den Gemeinwesen obliegen, sondern den Unternehmen, die von der Eidgenössischen Störfallverordnung (Verordnung über den Schutz vor Störfällen vom 27. Februar 1991<sup>37</sup>) angepeilt 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 tätig ist.

Die Kosten eines kompatiblen Kommunikationssystems zwischen den Partnern im Kanton und jenen des Bundes sind evaluiert worden, und das Ergebnis dieser Berechnung ist dem Grossen Rat an seiner Februarsession 2008 vorgelegt worden. Ein Kredit von Fr. 35'600'00.00 wurde vom Walliser Parlament zur Installierung des Funknetzes POLYCOM genehmigt, gemäss Planung vom 10. Oktober 2007. Eine erste Tranche von Fr. 2'000'000.- wurde für das laufende Jahr bereits ins Budget des Kantons aufgenommen.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> StFV - SS 814.012

<sup>38</sup> op cit Nr 11

Was die Ausgaben im Zusammenhang mit nicht versicherbaren Schäden und mit dem Einsatz von wichtigen Mitteln betrifft, so wird die Deckung der Ausgaben und der Schäden von Fall zu Fall zu behandeln sein und deren Finanzierung wird unvermeidlicherweise langfristig zu sichern sein.

## 6.2 Ausgaben im Falle der normalen Lage

### 6.2.1 Kantonspolizei

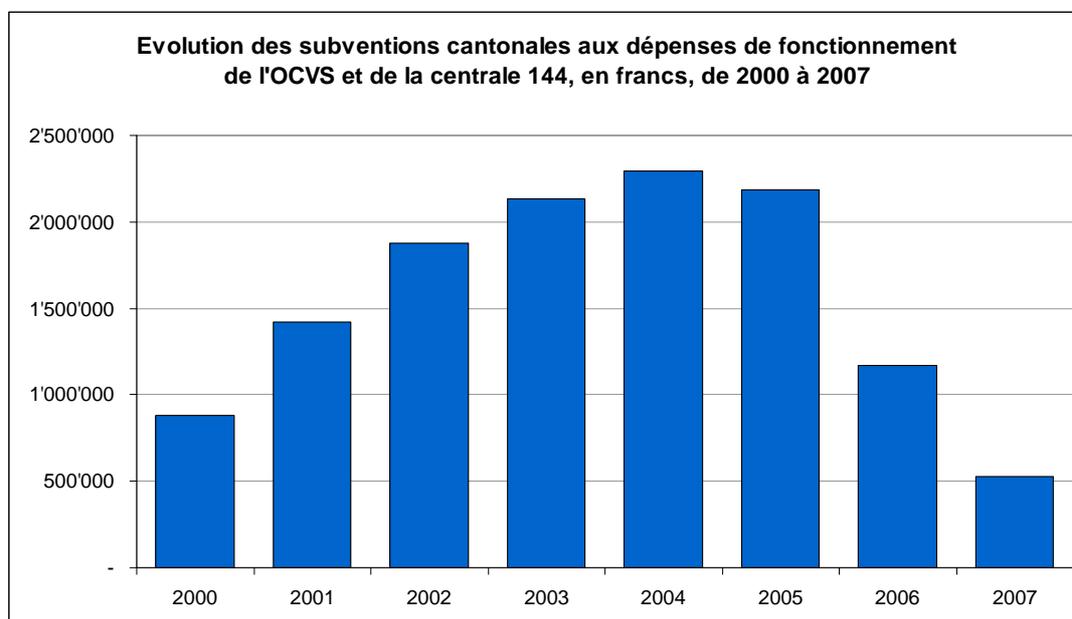
Das Gesamtbudget der Kantonspolizei beläuft sich auf 65 Millionen Franken. Wir verweisen den Leser auf die Staatsrechnung; die Buchhaltung der Polizei wird im Moment über das System e-dics erfasst; es ist uns deshalb nicht möglich die Kosten jedes einzelnen Postens aufzuführen.

### 6.2.2 Rettungsorganisation

Der Staat Wallis unterstützt das KWRO mit 2 verschiedenen Subventionen, welche es zu unterscheiden gilt:

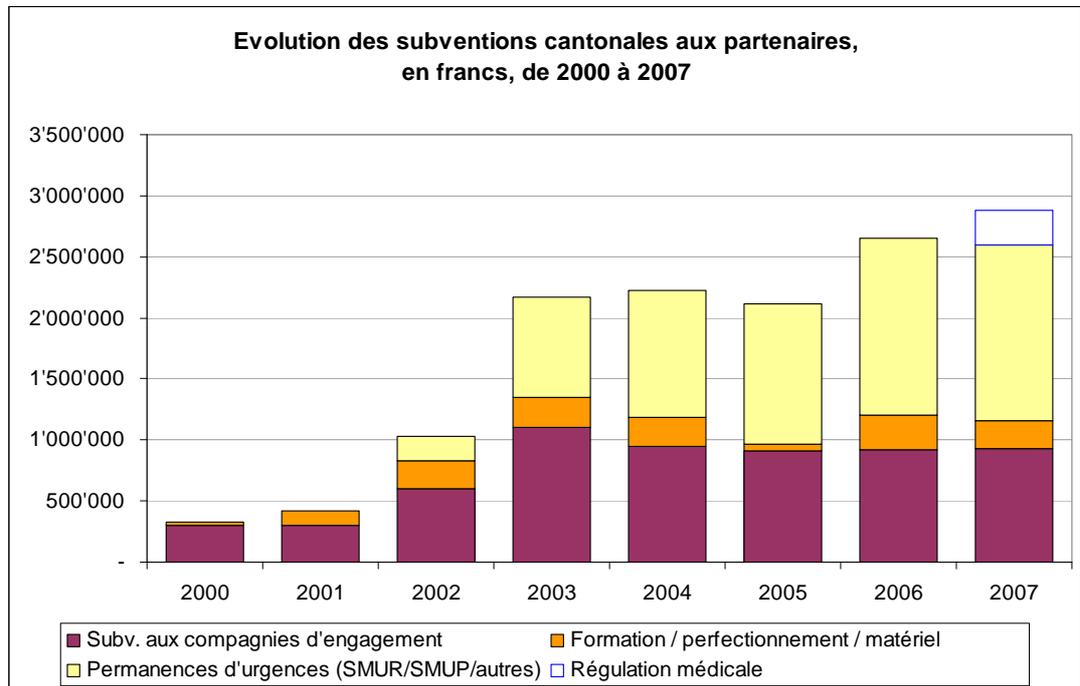
- die Subventionen, welche dazu verwendet werden einen Teil der Betriebskosten der KWRO zu decken (Zentrale 144 und die Rettungsorganisation)
- die Subventionen für die Partner, weitergeleitet durch das KWRO

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der kantonalen Subventionen an die Betriebskosten der KWRO und der Zentrale 144 in Jahren 2000 bis 2007



Die kantonalen Subventionen an den Betriebskosten der KWRO und der Zentrale 144 konnten ab dem Jahr 2006 beachtlich gesenkt werden, einerseits durch eine Erhöhung der finanziellen Beteiligung der Versicherer, und andererseits im Anschluss an einen Bundesgerichtsentscheid betreffend Beiträge der Krankenkassen an die Kosten der Zentrale 144 im Kanton Tessin. Die Zentralen 144 des Tessins und des Wallis sind übrigens die einzigen bis heute, welche eine Beteiligung der Kranken- und Unfallversicherer geltend machen konnten. Der kantonale Beitrag sollte sich in Zukunft um eine Million Franken

einpendeln. (Das Jahr 2007 mit einer Subvention von Fr 500'000.- war speziell, infolge Rückzahlungen von Taxen)



Die kantonalen Subventionen für die Einsatzkompanien, die Formationen (inbegriffen Weiterbildung und Material), Notfallpermanenz (SMUR/SMUP/andere) und der medizinischen Pufferung werden von der KWRO gewährt.

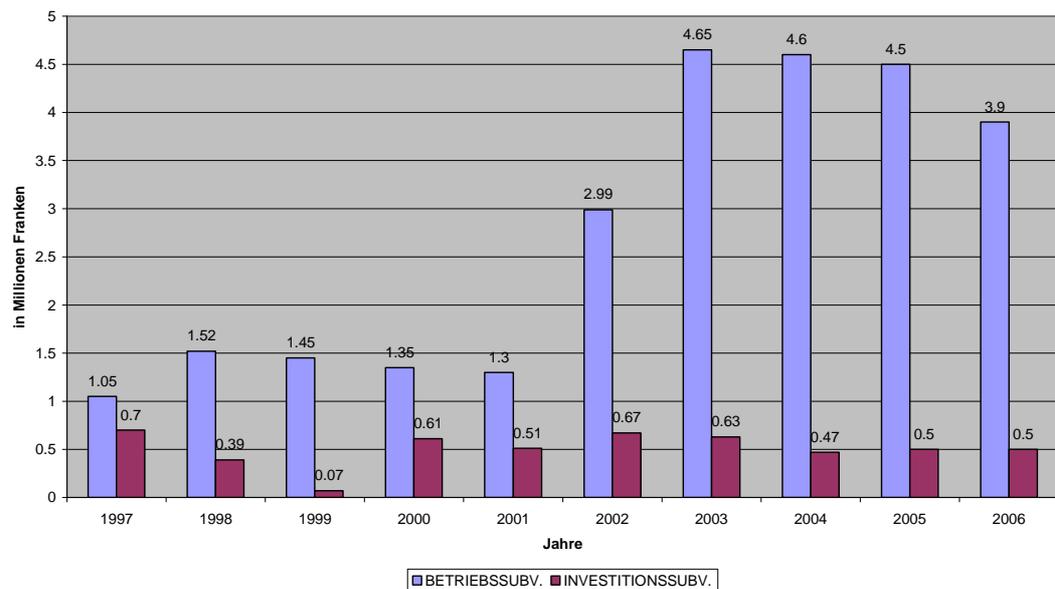
Die Schaffung der Notfallpermanenz ab dem Jahr 2002 erklärt zum Teil die markante Steigerung der Subventionen an die Partner. Diese Dienste sind unabdingbar um eine qualitativ gute Permanenz von 24h auf 24h garantieren zu können. Sie umfassen folgende Elemente:

- die 4 SMUR (Service Mobile d'Urgence et de Réanimation), das sind die SMUR vom Chablais, von Martigny, von Sitten und Visp; jede einzelne verfügt über einen Notfallarzt und einen Ambulanzfahrer, welche 24h auf 24h zur Verfügung stehen, gemäss den Weisungen der IAS
- Die SMUP (Service Médical d'Urgence et de Proximité), eingeführt 2003 und basierend auf den Ersteinsatzärzten mit einer minimalen Ausbildung in der Notfallmedizin.

Die Schaffung der medizinischen Pufferung, wie sie in Punkt 3.5 oben beschrieben ist, erklärt die Erhöhung der Subventionen von 2007.

Die Investitionssubventionen sind relativ stabil und bewegen sich zwischen Fr. 390'000.00 (1998) und Fr. 700'000.00 (erstes Betriebsjahr) mit einer Stabilisierung um die Fr. 500.000.00 pro Jahr, seit dem Jahr 2005.

Entwicklung der Subventionierung der KWRO von 1997 bis 2006



## 7 SCHLUSSFOLGERUNG

Die interdepartementale Arbeitsgruppe hofft, eine ausführliche Darlegung ihrer Arbeiten und Überlegungen abgeliefert zu haben. Der Gesetzesvorentwurf gibt sich einfach, klar und wirkungsvoll. Die Abläufe und vorgeschlagenen Verfahren müssen zur Korrektur der festgestellten Mängel führen, gleichzeitig eine **kohärente und koordinierte Führung** der normalen, besonderen und ausserordentlichen Lage gewährleisten.

Es obliegt nun dem Staatsrat, zur vorliegenden Revision Stellung zu beziehen und die Betrachtungen und Vorschläge der ausdrücklich konsultierten Personen und Institutionen und spontane Reaktionen einzuholen. Wir wünschen, dass das Parlament den Gesetzesentwurf gut aufnehmen wird, wenn ihm dieser im Herbst 2007 unterbreitet wird.

Die interdepartementale Arbeitsgruppe möchte unterstreichen, dass die Ausgaben der Gemeinwesen aus besonderen und ausserordentlichen Lagen nicht abschätzbar, geschweige denn messbar sind. Die Kosten, die sich aus den angepriesenen Massnahmen ergeben, sollten jedoch die **Auswirkungen von Schadenereignissen begrenzen** und somit deren Preis in einem breiten Rahmen schmälern.

Die im Entwurf vorgeschlagene Führung der täglichen Ereignisse im Rettungsbereich wird eine **sinnvolle Verwendung der öffentlichen Gelder** und die Koordination aller Einsatzmittel zur Folge haben. Die Arbeitsgruppe will nicht nur die Qualität des Rettungswesens aufrechterhalten, sondern auch die Qualität und Effizienz der Betreuung, der Warnung, der Alarmierung und des koordinierten Einsatzes der Mittel durch die Rationalisierung der Institutionen und der Abläufe erhöhen.

Der vorliegende Gesetzesentwurf soll den Einsatzkräften ebenfalls ein zuverlässige, wirksames und brauchbares Rechtsinstrument verschaffen. Das sollte den Sicherheitsbeauftragten, den Einsatzleitern, den Sicherheitsverantwortlichen und anderen Spezialisten die Grundlage dafür geben, in Gelassenheit und Ruhe zu arbeiten.

Sitten, den 21. Mai 2008

\*\*\*\*\*

Der Staatsrat hat diesen Bericht in der Sitzung von 25. Juni 2008 zur Kenntnis genommen und seine Ermächtigung gegeben, dass er im Rahmen der Vernehmlassung dem Vorentwurf des Gesetzes über den Bevölkerungsschutz und die Organisation des Rettungswesens beigelegt wird.

Die Regierung sowie das Departement für Finanzen, Institutionen und Sicherheit und das Departement für Gesundheit, Sozialwesen und Energie haben zum vorliegenden Vorentwurf des Gesetzes keine Stellungnahme genommen. Ihre Bestimmung wird erst nach Bekanntmachung der Ergebnisse erfolgen.

Sitten, den 26. Juni 2008