



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössische Kommission für ABC-Schutz
Commission fédérale pour la protection ABC
Commissione federale per la protezione ABC
Federal Commission for NBC-Protection

26. Juni 2007

Strategie "ABC-Schutz Schweiz"

KomABC 2007-06-D

Eidgenössische Kommission für ABC-Schutz Datum : 26.06.2007
LABOR SPIEZ Aktenzeichen : 305.0-Strat/KEM
3700 Spiez Bericht-Nr : 2007-06-D

TITEL **STRATEGIE "ABC-SCHUTZ SCHWEIZ"**

AUTOR Eidgenössische Kommission für ABC-Schutz, KomABC

PROJEKTLEITUNG M. Baggenstos (Präsident KomABC), Dr. M. Brossi (BABS, NAZ), Dr. P. Roder (BABS, LABOR SPIEZ), Dr. U. Vögeli (KCB, BS), Dr. D. Fischer (AWEL, ZH), Dr. C. Fokas (KomABC), U. Schneiter (Stabschef LAR)

BERICHT NR KomABC 2007-06-D

VERTEILER geht an - GS VBS
- LAR-Ämter
- ABC-Koordinatoren der Kantone
- Komp Zen ABC
- KomABC
- weitere bei Bedarf

zK - Ltg → Reg
- Bibl

DIESER BERICHT UMFASST 19 SEITEN inkl ANHANG

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|----|
| Vorwort | 3 |
| Zusammenfassung | 4 |
| 1. Heutiger ABC-Schutz in der Schweiz | 6 |
| 2. ABC-Bedrohungen/Szenarien | 7 |
| 3. Ziele ABC-Schutz Schweiz | 8 |
| 4. Prävention | 9 |
| 5. Intervention | 11 |
| 6. Koordinierte Führung Bund/Kantone | 15 |
| 7. Internationale Aspekte | 16 |
| 8. Umsetzung der Strategie | 17 |
| Anhang 1: Mitglieder der Strategieerarbeitung | 19 |

Vorwort

Die Änderung der sicherheitspolitischen Lage in den letzten Jahren hatte auch einen Einfluss auf die Neubeurteilung der Gefährdung der Bevölkerung infolge von ABC-Ereignissen. Anstelle des militärischen Einsatzes von ABC-Waffen treten vermehrt terroristische Aktionen mit ABC-Mitteln und Ereignisse beim Transport in den Vordergrund.

Im Projekt "Nationaler ABC-Schutz" wurden Massnahmen zur Verbesserung des ABC-Schutzes Schweiz erarbeitet. Diese fanden in der Vernehmlassung eine breite Unterstützung durch Bund und Kantone. Insbesondere wurde die Erarbeitung einer gesamtschweizerischen Strategie durch die Eidgenössische Kommission für ABC-Schutz für die Vorbereitung und Bewältigung von ABC-Ereignissen als vordringlich gefordert.

Um der ABC-Gefährdung umfassend und schweizweit einheitlich begegnen zu können, hat der Bundesrat folgendes beschlossen: *Die KomABC wird beauftragt, bis Ende Juni 2007 eine Gesamtstrategie für den Nationalen ABC-Schutz zu entwickeln und diese dem Bundesrat zu unterbreiten.*

Die vorliegende Strategie hat zum Ziel, den im ABC-Schutz beteiligten Partnern von Bund und Kantonen als gemeinsame Grundlage und Leitlinie für Prävention, Intervention und koordinierte Führung zu dienen. Es wird anhand der 14 durch die Kommission festgelegten ABC-Referenzszenarien aufgezeigt, wie die Zusammenarbeit von Bund und Kantonen erfolgen soll, um sicherzustellen, dass die Bevölkerung bei ABC-Ereignissen bestmöglich geschützt werden kann.

Der ABC-Schutz Schweiz ist permanenten Veränderungen unterworfen (z.B. Bedrohungslage, technische Möglichkeiten, Wahrnehmung der Bevölkerung) und muss deshalb periodisch und systematisch überprüft und angepasst werden. Dies bedingt auch die periodische Aktualisierung der Strategie durch die Eidgenössische Kommission für ABC-Schutz (KomABC).

Die Kommission gibt dem Bundesrat acht Empfehlungen zur Umsetzung.

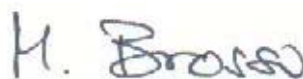
Die KomABC dankt allen Mitgliedern der Teams zur Strategieerarbeitung für ihre wertvollen Beiträge und die konstruktive Zusammenarbeit.

Spiez, Juni 2007

Eidgenössische Kommission für ABC-Schutz



Martin Baggenstos, Präsident



Dr. Marco Brossi, Vizepräsident

Zusammenfassung

Der Schutz der Bevölkerung gegen ABC-Gefährdungen ist eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen und wird im zivilen wie im militärischen Bereich vorbereitet. Die Zuständigkeiten sind im Wesentlichen durch die Art der Bedrohung und die Eskalationsstufe gegeben. Zum heutigen Stand der Vorbereitung kann gesagt werden:

- **Der Bevölkerungsschutz in den Kantonen/Gemeinden ist gut geregelt**, so dass die Bewältigung von kleineren und mittleren Ereignissen effizient möglich ist. Führungs- und Einsatzorgane sind gut ausgebildet. Bei der Ausrüstung im ABC-Bereich (z.B. Schnellanalytik und Dekontamination) sind jedoch Verbesserungen erforderlich, um schweizweit innert nützlicher Frist erste aussagekräftige Nachweise durchführen zu können und eine rasche Intervention sicherzustellen.
- **Auf Stufe Bund fehlt ein einheitliches Führungsorgan für ABC-Ereignisse**, welches die Führung des Bundes bei diesen Ereignissen gewährleistet und den Einsatz der subsidiären Mittel des Bundes koordiniert.
- **Die Gefährdung durch zivile Risiken** (stationäre Anlagen und Transporte gefährlicher Güter) **ist** durch Risikostudien in der Regel **gut bekannt** und die Vorbereitungen (Notfallschutzplanungen) durch die Kantone und Gemeinden stellen eine zweckmässige Ereignisbewältigung sicher. Was noch fehlt sind Überprüfungen der interkantonalen Zusammenarbeit, der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen sowie Zivil - Militär mittels Übungen unter Einbezug der politischen Führung.
- **Der Schutz gegen terroristische und kriminelle Einsätze mit ABC-Mitteln bedarf** in Zukunft **vermehrter Anstrengungen** in der Prävention und Intervention, unter anderem durch klare Vorgaben für den Einsatz subsidiärer Mittel, welche der Bund für die Kantone/Gemeinden bzw. Regionen für diese Fälle vorhalten soll.

Die Eidgenössische Kommission für ABC-Schutz hat mit 14 Referenzszenarien das Spektrum der heutigen Gefährdungen aufgezeigt, den Vorbereitungsstand analysiert und folgende Feststellungen gemacht:

- **Für stationäre Anlagen sowie für Transporte gefährlicher Güter bestehen** -durch die jeweiligen Aufsichtsbehörden verlangte - **Notfallschutzplanungen**, welche durch Übungen überprüft werden.
- **Für terroristische Anschläge mit ABC-Mitteln besteht Handlungsbedarf**, indem einerseits die Entwendung solcher Stoffe verhindert werden muss. Andererseits muss bei einem Terroranschlag die Möglichkeit geschaffen werden, dass vor Ort rasch abgeklärt werden kann, ob ABC-Mittel eingesetzt wurden.
- Da die ABC-Risiken regional unterschiedlich sind und zudem Grossereignisse in der Regel selten auftreten, ist es nicht sinnvoll, wenn sämtliche Kantone die entsprechenden Ressourcen anschaffen. **Eine Regionalisierung der Einsatzmittel für ABC-Ereignisse wird deshalb empfohlen**. Für spezielle Abklärungen und Einsätze sollen zudem Interventionsmittel auf Stufe Bund bereitgestellt werden.

Die Strategie ist regelmässig zu überprüfen und neuen Erkenntnissen anzupassen (Abbildung 1).

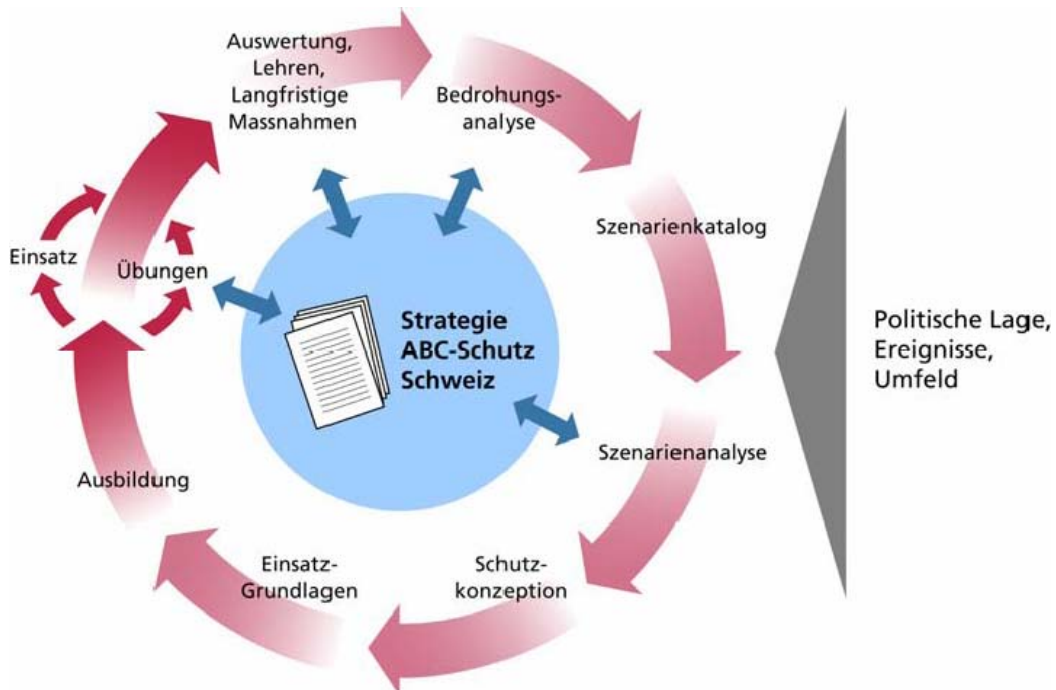


Abbildung 1: Der Nationale ABC-Schutz als zyklischer Prozess

Die Eidgenössische Kommission für ABC-Schutz macht 8 Empfehlungen zur Verbesserung des Schutzes der Bevölkerung gegen ABC-Gefahren:

1. Überprüfen der rechtlichen Grundlagen zur ABC-Security
2. Beurteilung der ABC-Risiken und deren Bewältigung anhand der 14 Szenarien
3. Aufbau der Geschäftsstelle "Nationaler ABC-Schutz" und der Koordinationsplattform der Kantone
4. Förderung der regionalen Zusammenarbeit
5. Konsenspapier "Einsatzmittel zur ABC-Ereignisbewältigung"
6. Dezentralisierung der durch den Bund zur Verfügung gestellten ABC-Einsatzmittel
7. Departementsübergreifende Führungsstruktur Bund
8. Aktualisierung der Strategie "ABC-Schutz Schweiz" durch die KomABC

1. Heutiger ABC-Schutz in der Schweiz

Akteure und Aufgaben

Gemäss Art. 57 der Bundesverfassung *sorgen Bund und Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für die Sicherheit des Landes und den Schutz der Bevölkerung*. Der überwiegende Teil der Bewältigung von ABC-Ereignissen fällt in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinden bzw. der Kantone (Bevölkerungsschutz). Sie stützen sich dabei auf die in allen Kantonen vorhandenen Einsatzorganisationen.

Das Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (BZG), in Kraft seit 1.1.2004, regelt im Art. 5 Absatz 1, dass im Einvernehmen mit den Kantonen der Bund die Koordination und allenfalls die Führung bei Ereignissen übernehmen kann, welche mehrere Kantone, das ganze Land oder das grenznahe Ausland betreffen.

Auf Stufe Bund sind die fachlichen und strategischen Funktionen im Bereich ABC-Schutz auf mehrere Departemente und Bundesämter verteilt. Zudem hat der Bund eine auf Verordnungen gestützte Verantwortung für die Vorbereitung und die Einsatzbewältigung, u.a. bei:

- Erhöhter Radioaktivität
- Tierseuchen
- Epidemien/Pandemien
- Drohung/Erpressung (mit/ohne Einsatz von ABC-Mitteln)
- Kriegerischen Ereignissen (mit/ohne Einsatz von ABC-Mitteln)

Stand ABC-Schutz Schweiz

Die Bewältigung von kleineren und mittleren Ereignissen erfolgt lokal bzw. kantonal und ist im Allgemeinen gut geregelt. Sie stützt sich dabei auf die in allen Kantonen vorhandenen Einsatzorganisationen.

Bedingt durch die föderalistischen Strukturen in der Schweiz sind Vorbereitungen und Einsatz kantonal unterschiedlich geregelt (z.B.: Führungsorganisation, Einsatzdoktrin, Einsatzmittel, Schulung, Übungen etc.). Diese Unterschiede können dazu führen, dass insbesondere in der Vorbereitung Unterschiede und Doppelspurigkeiten (kantonale Lösungen) und somit Ineffizienzen bestehen.

Bei eskalierenden Ereignissen und Grossereignissen (grosse Auswirkungen auf grössere Teile des Landes bzw. wenn das grenznahe Ausland betroffen ist) kann es erforderlich sein, dass der Bund einbezogen wird. Er ist darauf, ausser im Bereich A, noch nicht genügend vorbereitet. Insbesondere fehlt ein entsprechendes permanentes Führungs- und Führungsunterstützungsorgan auf Stufe Bund, welches für alle ABC-Ereignisse eingesetzt werden kann.

Zudem ist die Zusammenarbeit Bund/Kantone bei eskalierenden ABC-Ereignissen noch nicht genügend eingespielt. Bei solchen eskalierenden Ereignissen können auch unterschiedliche Einsatzmittel zwischen den Kantonen selber und dem Bund die Ereignisbewältigung erschweren.

2. ABC-Bedrohungen/Szenarien

Im Rahmen des Projektes Nationaler ABC-Schutz wurden 14 ABC-Referenzszenarien erarbeitet, welche nach Ansicht der Kommission das gegenwärtige Spektrum der Bedrohungslage aufzeigen (Tabelle 1). Die ABC-Referenzszenarien wurden bezüglich zeitlichem Ablauf, möglichem Schadenausmass und Ereignisbewältigung dokumentiert. Sie bilden die Basis für das Erkennen von Lücken in der Prävention und Ereignisbewältigung sowie das Treffen von entsprechenden Massnahmen. Der Fall einer Drohung mit dem Einsatz von ABC-Mitteln wird als zusätzliche Variante für verschiedene Szenarien verstanden. Diese Szenarien entsprechen grösstenteils den Annahmen, die auch im "Technischen ABC-Schutzkonzept" des Labor Spiez (November 2006) enthalten sind.

Tabelle 1: ABC-Referenzszenarien

| | |
|----------|---|
| A | <ol style="list-style-type: none">1. Kernkraftwerk-Unfall - Freisetzung von Radioaktivität mit Vorwarnphase2. "Dirty bomb" - Spontane Freisetzung von Radioaktivität mit Kontamination3. A-Waffeneinsatz - Explosion am Boden - in Grenznähe zur Schweiz4. Anschlag auf einen Transport mit hoch radioaktiven Abfällen |
| B | <ol style="list-style-type: none">5. Ricin-Anschlag über Lebensmittel6. Terroristischer Anschlag mit Pockenviren7. Terroristischer Anschlag mit Anthrax8. Pandemie (SARS etc.)9. Laborunfall mit unbeabsichtigter Freisetzung aus Biosafety Level 3 Labor |
| C | <ol style="list-style-type: none">10. Anschlag/Unfall auf/bei Transport11. Unfall in stationärer Anlage eines chemischen Betriebs12. C-Terror - Blausäureanschlag in Einkaufszentrum13. C-Terror - Sarinanschlag auf Abflughalle eines Flughafens14. Fernwaffenangriff auf die Schweiz |

3. Ziele ABC-Schutz Schweiz

Die Strategie "ABC-Schutz Schweiz" will einen Beitrag leisten, damit sich die Bevölkerung sicher fühlen kann, weil Bund und Kantone alles unternehmen, damit eine **Gefährdung** im Bereich ABC **möglichst unwahrscheinlich** ist, z.B. durch

- hohe Sicherheitsanforderungen an die Betreiber von Anlagen (KKW, Industriebetriebe, Produktion, Umschlag und Lagerung von ABC-Stoffen, Labors im ABC-Bereich),
- vermehrte Kontrollen und Überwachungen von sensiblen Orten wie Flughäfen, Bahnhöfen, usw.
- hohe Anforderungen an die Sicherung von radioaktiven Quellen, den Umgang und die Lagerung von gefährlichen Stoffen.

ein **ABC-Ereignis**, sollte es trotzdem stattfinden, **rasch erkannt** wird, z.B. durch

- Emissionsüberwachung in der Industrie,
- rasche Nachweismöglichkeiten der Einsatzorgane der Kantone und Gemeinden vor Ort z.B. mittels einer Schnellanalytik, was auch den Ausschluss von ABC-Gefährdungen bei Verdachtsfällen - z.B. Explosionen mit unklarer Ursache - erlauben würde.

die schädlichen **Auswirkungen** auf die Bevölkerung, sollten solche auftreten, **rasch und kompetent beurteilt** werden können, z.B. durch

- rasch verfügbare Fachberater vor Ort,
- den subsidiären Einsatz spezialisierter Bundesmittel (z.B. EOR, EEVBS, etc.).

eine **effiziente und effektive Intervention** durch die Einsatzorgane sichergestellt wird, u.a. durch:

- eingespielte, interoperable Einsatzorgane,
- angemessene medizinische Versorgung,
- zweckmässige Dekontaminationsmassnahmen,
- wirkungsvolle Information der Betroffenen und der Medien,
- korrekte Erteilung von Verhaltensanweisungen an die betroffene Bevölkerung.

um die Schäden insgesamt möglichst gering zu halten.

Die Strategie "ABC-Schutz Schweiz" strebt an,

- dass die Vorbereitungen bei Bund/Kantonen/Einsatzorganen und bei der Industrie ebenso wie bei den Infrastrukturträgern (Bahn, Strasse, Ver- und Entsorger) so getroffen werden, dass ein ABC-Ereignis mit der gleichen Professionalität und Routine bewältigt werden kann wie Alltagsereignisse oder andere Grossereignisse/Katastrophen, auch wenn die praktische Erfahrung im Umgang damit, dank geringer Eintretenswahrscheinlichkeit, kleiner ist.
- dass die Rückkehr zur Normalität nach einem ABC-Ereignis so vorbereitet ist, dass diese rasch erfolgen kann und längerfristig keine Schutzmassnahmen wie das Sperren von Gelände oder gar die Umsiedlung von Teilen der Bevölkerung nötig sind.

Diese Ziele können erreicht werden, indem:

- eine risikobasierte Ausrichtung der Vorbereitung erfolgt (Wertung der Szenarien durch die Kantone und durch den Bund),
- die Einsatz- und Führungsorgane der Kantone und Gemeinden gut ausgebildet und ausgerüstet sind und Erfahrung im Erkennen und in der Bewältigung solcher Ereignisse mittels Übungen haben,
- die Zusammenarbeit in Regionen und zwischen Bund und Kantonen bei Eskalation eines solchen Ereignisses klar geregelt und mittels Übungen überprüft ist.

4. Prävention

Die Bevölkerung erwartet, dass sie, in Anlehnung an Art. 118 der Bundesverfassung, auch bei ABC-Ereignissen umfassend geschützt wird. Dies bedeutet, dass die Prävention und Ereignisbewältigung durch die Kantone und durch den Bund so geplant werden, dass:

- keine dauerhaften Schäden an Menschen (Tote, Schwerverletzte, Invalide) zu erwarten sind,
- keine Kontamination auftritt, welche ein Gebiet langfristig (Monate bis Jahre) unbewohnbar oder nicht mehr nutzbar macht,
- keine längerfristigen Schäden an kritischen Infrastrukturen (wie Energie, Trinkwasser, Verkehr, Kommunikation ...) entstehen.

Die Prävention soll dem zu erwartenden Risiko angepasst erfolgen (Risikobasierte Prävention). Mit der Vorbeugung soll verhindert werden, dass ABC-Ereignisse eintreten können. Mit der Vorbereitung werden die Grundlagen für die Einsatzbewältigung geschaffen und mittels Übungen überprüft.

Durch die Gesetzgebung und deren konsequente Umsetzung wird für den Schutz der Bevölkerung, Infrastruktur und Umwelt eine Art "Grundversorgung" auch im ABC-Bereich erreicht (Ausrüstung und Ausbildung der Einsatzorgane). Damit wird das Schutzbedürfnis der Bevölkerung für bestimmte Ereignisarten landesweit weitgehend abgedeckt.

| Ereignisort/-art → | Ortsfeste Anlagen | Transport | Kriminalität/Terror |
|---------------------------|--------------------------|------------------|----------------------------|
| ABC-Gefahren | Bekannt | bekannt | Unbekannt |
| Menge | Bekannt | bekannt | Unbekannt |
| Örtlichkeit/Umgebung | Bekannt | unbekannt | Unbekannt |
| Zeitpunkt | Unbekannt | unbekannt | unbekannt |

Für stationäre Anlagen sowie entlang von Transportachsen für gefährliche Güter sind zusätzliche Vorbereitungen vorgeschrieben und in der Regel auch getroffen (z.B. Notfallschutz in der Umgebung von Chemie- und Kernanlagen; vgl. grau hinterlegter Bereich).

Ergänzend sind für Orte mit einem möglicherweise erhöhten Risiko – insbesondere mit grossen Menschenansammlungen (Bahnhöfe, Flughäfen, Einkaufszentren,) und bei Grossveranstaltungen (z.B. Sportanlässe, Konzerte, Street Parade, WEF, UNO-Veranstaltungen) sowie Örtlichkeiten mit permanent hohem Schadenpotential (z.B. Tanklager, Chemieproduktion) – zusätzliche, über die Grundversorgung hinausgehende lokale Massnahmen sowohl in der Prävention wie auch in der Ereignisbewältigung zu prüfen. Im Fokus stehen hier die ABC-Kriminalität, der ABC-Terror und die Drohung mit ABC-Mitteln.

Eine örtliche Beurteilung der Risiken in der Schweiz erlaubt die Unterteilung in folgende vier Kategorien:

- Generelles Risiko: Grundversorgung ganze Schweiz
- Stationäre Risiken: Ballungszentren und Agglomerationen mit Chemie- und Kernanlagen
- Mobile Risiken: Entlang den Ost-West- und Nord-Süd-Transversalen
- Temporäre Risiken: Grossanlässe wie z.B. Sportanlässe, Konzerte, Street Parade, WEF, UNO-Veranstaltungen

Für die Verbesserung der Prävention werden 3 Empfehlungen vorgeschlagen (vgl. Kapitel 8).

Es ist zu verhindern, dass gefährliche Mengen von ABC-Stoffen bei Produktion, Lagerung und Transport entwendet werden können.

Empfehlung 1:

Überprüfung der rechtlichen Grundlagen zur ABC-Security

Die 14 ausgewiesenen ABC-Referenzszenarien sollen beim Risikomanagement der Kantone und des Bundes berücksichtigt werden.

Empfehlung 2:

Beurteilung der ABC-Risiken und deren Bewältigung anhand der 14 Szenarien

Die Koordination in der Prävention soll verbessert werden durch die Schaffung einer Geschäftsstelle "Nationaler ABC-Schutz" beim Bund und einer Koordinationsplattform ABC bei den Kantonen.

Empfehlung 3:

Aufbau der Geschäftsstelle „Nationaler ABC-Schutz“ und der Koordinationsplattform der Kantone.

5. Intervention

Grundsätze

Ein wichtiges Element im ABC-Schutzkonzept Schweiz ist die Ereignisbewältigung. Die 14 ABC-Referenzszenarien zeigen, dass bei ABC-Ereignissen mit einer grossen Vielfalt an Ereignistypen und somit unterschiedlichem Schadenausmass zu rechnen ist. Um dieser Tatsache Rechnung tragen zu können, müssen für eine optimierte, effektive Ereignisbewältigung folgende Grundsätze berücksichtigt werden:

- *Festgelegte Zuständigkeiten:* Eine Voraussetzung für Vorbereitung und Bewältigung sind bekannte, klare Zuordnungen von Zuständigkeiten, insbesondere auch bezüglich einer Eskalation eines Ereignisses. Eine gute Vorbereitung ist entscheidend für eine effektive Ereignisbewältigung.
- *Regionale Netzwerke/Organisationen:* Zukünftig bedarf es – neben den kantonalen Katastrophenorganisationen – regionaler Netze/Organisationen, welche die zentrale Verstärkung der Ersteinsatzelemente der kommunalen und kantonalen Einsatzkräfte sicherstellen. Da es nicht sinnvoll und zweckmässig ist, dass jeder Kanton sämtliche möglichen ABC-Ereignisse alleine bewältigt, sind bereits in der Vorbereitung entsprechende gegenseitige Hilfeleistungen zu regeln und zu üben.

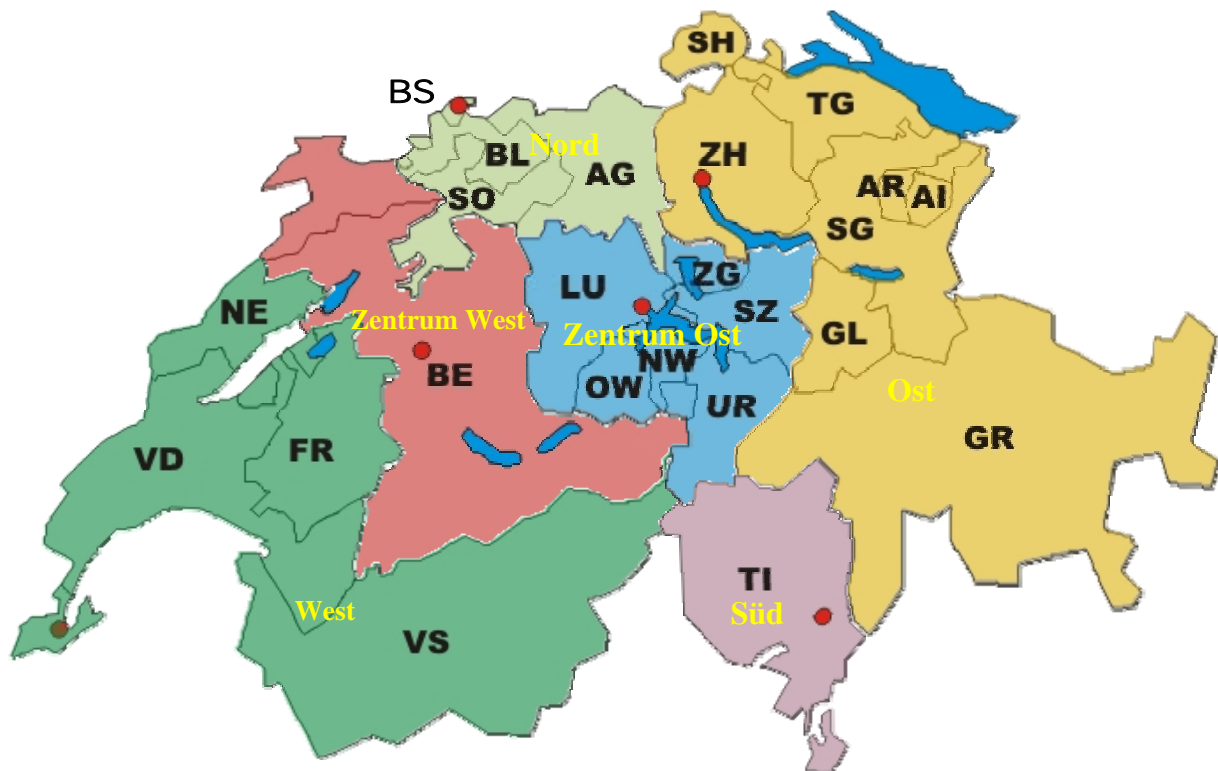


Abbildung 2:

Das Regionallabornetzwerk B als sinnvolles Beispiel der regionalen Zusammenarbeit. Das Bild zeigt die 6 Regionen mit den Regionallaborstandorten (rote Punkte). Der grösste Teil des Netzwerkes ist realisiert.

- *Definierte Leistungen:* Die Leistungen, welche aufgrund der ABC-Referenzszenarien subsidiär benötigt werden könnten und die Anforderungen an diese Leistungen bedingen eine verbindliche, rechtlich abgesicherte Absprache des Leistungsbezügers mit dem Leistungserbringer.
- *Vernetzte Leistungserbringung bedingt einheitliche bzw. kompatible Mittel:* Um eine effektive Ereignisbewältigung sicherstellen zu können, bedarf es eines vernetzten Einsatzes der Mittel und Leistungen von Kantonen, Regionen und Bund. Diese gegenseitige Unterstützung ist nur mit einheitlichen bzw. kompatiblen Mitteln möglich.

Eskalationsstufen und Ereignisbewältigung

Den Akteuren soll bekannt sein, was von ihnen in der Ereignisbewältigung erwartet wird. Die grundsätzlichen Zuständigkeiten bei unterschiedlichen Ereignisgrössen sollen daher für die strategische und operative Führung sowie die Ereignisbewältigung über vier sog. Eskalationsstufen bestimmt werden können. Die 14 ABC-Referenzszenarien wurden mit den Kriterien ‚Personenschäden‘ (Tote, Verletzte) und ‚Umweltschäden‘ (kontaminierte Fläche oder beeinträchtigte Wasserressourcen etc.) in je eine dieser Eskalationsstufen eingeteilt (vgl. Anhang 2). Sie sind folgendermassen definiert:

| | |
|---|--|
| <i>Eskalationsstufe 1 kantonal</i> | Ereignisbewältigung und Führung durch den betroffenen Kanton |
| <i>Eskalationsstufe 2 regional¹</i> | Ereignisbewältigung und Führung durch den hauptbetroffenen Kanton; Koordination allenfalls durch den Bund |
| <i>Eskalationsstufe 3 national</i> | Ereignisbewältigung durch die betroffenen Kantone mit Koordination, allenfalls Führung, durch den Bund |
| <i>Eskalationsstufe 4 international</i> | Ereignisbewältigung durch die betroffenen Kantone, nationale und internationale Koordination, allenfalls Führung, durch den Bund |

Risikobasierte Verfügbarkeit von Einsatzmitteln und Kapazitäten

Bei den Einsatzmitteln kann unterschieden werden in:

- Mittel des Kantons
- Mittel der Region
- Spezialmittel Bund (EEVBS, Messmittel der EOR: Aeroradiometrie, spezifische Messkapazität, etc.)
- Massenmittel Bund (Dekontaminationsmittel etc.)
- Internationale Hilfeleistung

¹ Ein "abgeschlossenes, durch mehrere Kantone gebildetes Gebiet" wird in diesem Bericht als "Region" bezeichnet. Für eine enge Zusammenarbeit in solch geographisch benachbarten Kantonen wird der Begriff "regionale Zusammenarbeit" verwendet. Im Hinblick auf die Bewältigung von ABC-Ereignissen wurde folgende Gebietseinteilung definiert: kantonal, regional, national und international.

Gestützt auf die im Schlussbericht "Nationaler ABC-Schutz" ausgewiesenen Auswirkungen der 14 ABC-Referenzszenarien kann eine Abschätzung der benötigten Mittel gemacht werden.

Es wird erwartet, dass ein **Kanton** über die Mittel verfügt, um ein Ereignis der Eskalationsstufe 1 selbstständig bewältigen zu können. Die Einsatzorgane müssen – soweit dies risikobasiert erforderlich ist – in der Lage sein, Sofortmassnahmen nach einem ABC-Ereignis selbstständig durchführen zu können.

→ Die Kantone/Gemeinden sollen ihre diesbezüglichen Ressourcen (personell und materiell) überprüfen und sie entsprechend ihren ABC-Risiken nötigenfalls anpassen.

Hat der Kanton nicht genügend eigene Mittel, ist eine Absprache innerhalb einer **Region** zweckmässig. In den Regionen sollen zentral Einsatzmittel, die nicht in jedem Kanton erforderlich sind, aber aufgrund der Gesamtrisiken der Region zur Verfügung stehen müssen, beschafft und bereit gestellt werden. Eine Region wird damit zu einem wichtigen Pool für Mittel wie Dekontaminationsmaterial, Messmittel, Fachexperten sowie für die medizinische Behandlung von Patienten. Die Regionen sollten in der Lage sein, ein Ereignis mit der Eskalationsstufe 2 selbstständig bewältigen zu können. Für höhere Eskalationsstufen legen sie gemeinsam mit dem Bund die gegenseitigen Hilfeleistungen fest.

Spezialmittel **Bund** (personell und materiell) müssen für ABC-Ereignisse rasch (innert wenigen Stunden) schweizweit eingesetzt werden können, um eine Eskalation durch Verschleppung von Kontaminationen möglichst zu verhindern und um den Auswirkungen angepasste Massnahmen zu ermöglichen. Subsidiäre Massnahmen des Bundes müssen für selten eintretende Grossereignisse zur Verfügung stehen.

→ Festlegung von benötigten Ressourcen und deren dezentrale Standorte.

Die **Kantone**, die **Regionen** und der **Bund** sollen sich so organisieren, dass die verfügbaren Einsatzmittel effizient genutzt werden können. Dies bedingt eine Bewirtschaftung der Mittel auf allen Stufen im Sinne einer gegenseitigen Subsidiarität mittels Leistungsvereinbarungen. So ist es denkbar, dass die Kantone oder Regionen beispielsweise nicht nur Messmittel vom Bund beziehen, sondern umgekehrt bei B-Ereignissen beispielsweise Proben der Armee vom Regionallabornetzwerk analysiert werden.

Die **internationale Hilfe** wird gemäss UN-Standards organisiert und ist Sache des Bundes.

Für einen vernetzten Einsatz der Mittel bei der Ereignisbewältigung braucht es eine Abstimmung. Bereits in der Vorbereitung muss im Detail geklärt werden, welche subsidiären Mittel und Leistungen vom Bund erwartet werden und in welchen Fällen der Bund Leistungen von den Regionen und Kantonen erwarten kann.

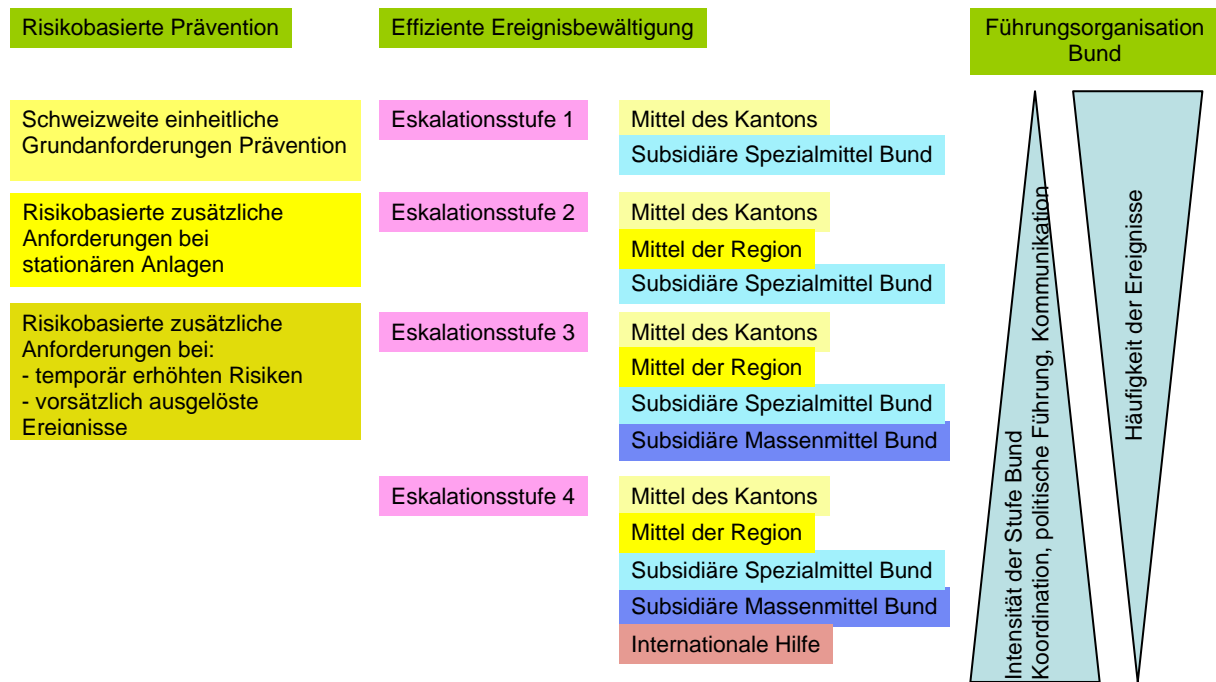


Abbildung 3: Übersicht Prävention, Intervention und Führung

Für die Verbesserung der Intervention werden 3 Empfehlungen vorgeschlagen:

Die regionale Zusammenarbeit der Kantone ist zu fördern. Als gutes Beispiel kann das Regionallabornetzwerk B dienen.

Empfehlung 4:

Förderung der regionalen Zusammenarbeit

In einem Konsenspapier soll die Aufgabe der Partner auf den verschiedenen Stufen definiert werden. Ebenso soll festgelegt werden, welche Mittel für die ABC-Einsatzbewältigung auf Stufe Kantone, Regionen und Bund beschafft und bewirtschaftet werden.

Empfehlung 5:

Konsenspapier „Einsatzmittel zur ABC-Einsatzbewältigung“

Für einen raschen Einsatz subsidiärer Mittel für die Ereignisbewältigung sind die dazu erforderlichen Mittel des Bundes dezentral vorzuhalten.

Empfehlung 6:

Dezentralisierung der durch den Bund zur Verfügung gestellten ABC-Einsatzmittel.

6. Koordinierte Führung Bund/Kantone

Jeder Kanton hat eine Führungsorganisation, welche in der Regel modulartig aufgebaut ist und auch bei ABC-Ereignissen im Kanton – soweit die Eskalation dies erfordert – eingesetzt wird. Auf Stufe Bund gibt es heute mehrere Sonderstäbe, welche ebenfalls ereignisspezifisch eingesetzt werden. Für eine effiziente Bewältigung der Bundesaufgaben und die Zusammenarbeit mit den betroffenen Kantonen sollen folgende Grundsätze gelten:

- Der Bund soll sich grundsätzlich für alle Ereignisse, bei denen er eine politische Führungsrolle übernehmen muss, eine einheitliche Führungsstruktur geben.
 - Nur noch *ein* Krisenstab auf Stufe Bund analog den Kantonen.
- Es braucht ein einheitliches Eintritts- und Kontaktportal (Single Point Of Contact - SPOC) auf Stufe Bund für alle Ereignisse, bei welchen der Bund koordiniert oder führt.
- Die Führung soll bei demjenigen Departement liegen, welches vom Ereignis am meisten betroffen ist.
 - Für die 14 ABC-Referenzszenarien (mit/ohne Drohung) sind die Lead Departemente zu bestimmen.
- Die Führungsunterstützung soll einheitlich sein.
 - Kantone als Vorbild.
- Aus psychologischen Gründen und auf Grund des sehr hohen Interesses der Öffentlichkeit bei ABC-Ereignissen ist damit zu rechnen, dass ein solches Ereignis rasch auch zum Thema des Bundesrates wird. Die politische Führung des Führungsorgans Bund sowie die einheitliche Kommunikation und Information auf Stufe Bund muss durch ein Regierungsmitglied wahrgenommen werden. Dieser Grundsatz gilt für die Gemeinden, die Kantone und ist auch richtig für die Stufe Bund.
 - Früher Einbezug des Bundes in den Informationsfluss.
- Die KomABC überprüft periodisch die Aktualität der Referenzszenarien und der Strategie ABC-Schutz Schweiz

Für die Verbesserung der Führung Stufe Bund wird folgende Empfehlung vorgeschlagen

Die Führungsstruktur des Bundes für ABC-Ereignisse ist zu überprüfen und anzupassen.

Empfehlung 7:

Departementsübergreifende Führungsstruktur Bund

Die Strategie des ABC-Schutz Schweiz und die Referenzszenarien sind periodisch zu überprüfen.

Empfehlung 8:

Aktualisierung der Strategie „ABC-Schutz Schweiz“ durch die KomABC

7. Internationale Aspekte

Die internationale Dimension spielt bei einem nationalen ABC-Schutz ebenfalls eine wichtige Rolle. Die Schweiz hat verschiedene bilaterale und internationale Abkommen unterzeichnet, die einen Einfluss auf die Konzeption des nationalen ABC-Schutzes haben können. Weitere Gründe für die Notwendigkeit einer internationalen Zusammenarbeit sind die Möglichkeit grenzüberschreitender Auswirkungen und das internationale Interesse, welche ABC-Ereignisse hervorrufen dürften.

Die Situation bezüglich Zusammenarbeit mit den benachbarten Staaten unterscheidet sich je nach Art der betrachteten Ereignisse.

A-Bereich

Im A-Bereich ist die Zusammenarbeit für unfallbedingte Ereignisse eingespielt. Durch die internationalen Abkommen und dadurch, dass Ereignisse mit erhöhter Radioaktivität in der Schweiz in die Kompetenz des Bundes fallen, spielen die internationalen Kontakte eine zentrale Rolle. Für die beiden KKW-Standorte Leibstadt und Beznau besteht zudem eine besonders intensive Zusammenarbeit mit Deutschland wegen den möglichen, grenzüberschreitenden Auswirkungen bei einem Unfall in einem dieser Werke. Für die Ereignisbewältigung von vorsätzlich verursachten Gefährdungen fehlt hingegen eine formelle Zusammenarbeit mit unseren Nachbarstaaten.

B-Bereich

Bedingt durch die Vorkommnisse im Zusammenhang mit der Vogelgrippe wurde die Zusammenarbeit zwischen einzelnen Kantonen und den lokalen Behörden des benachbarten Auslandes intensiviert. Genf zum Beispiel hat enge Kontakte zu den Préfectures des Département Haute-Savoie und Ain oder Neuenburg mit dem Département Franche-Comté. Weiter zu erwähnen ist auch die internationale Bodenseekonferenz.

C-Bereich

Die Bewältigung industrieller, grenzüberschreitender Chemieereignisse spielt sich primär auf lokaler Ebene ab. Alarmierung und gegenseitige Hilfeleistung sind zwischen den Grenzkantonen und den lokalen Behörden unserer Nachbarstaaten durch regionale Abkommen geregelt. Wiederum gilt dies aber nur für unfallbedingte Ereignisse in der Industrie und beim Transport, nicht jedoch für Terrorereignisse.

Ein dringender Handlungsbedarf besteht im Bereich der Zusammenarbeit mit der EU,

indem die Schweiz zu wichtigen Institutionen wie z.B. zum European Center for Disease Prevention and Control ECDC oder zum EU-Mechanismus im Bevölkerungsschutz noch keinen offiziellen Zugang hat. Viele der problematischen Bereiche werden aber auf der EU-Ebene behandelt.

Die internationale Zusammenarbeit soll zu einer vergleichbaren Einschätzung der aktuellen Bedrohungslage führen und ein entsprechender Informationsaustausch mögliche Synergien bei der Erarbeitung zweckmässiger Lösungen aufzeigen. Dabei ist es wichtig, dass auch innerhalb der Schweiz sektorenübergreifend über internationale Aktivitäten informiert und mögliche Konsequenzen für den nationalen ABC-Schutz aufgezeigt werden.

8. Umsetzung der Strategie

In der vorliegenden Strategie "ABC-Schutz Schweiz" werden nur diejenigen Massnahmen explizit aufgeführt, deren Umsetzung für die Erreichung der Ziele und damit zu einer Verbesserung des ABC-Schutzes Schweiz aus Sicht der Kommission als zwingend notwendig erachtet werden. Weitere Empfehlungen sind im Bericht direkt aufgeführt.

Empfehlung 1: Überprüfen der rechtlichen Grundlagen zur ABC-Security

Die KomABC wird beauftragt, zu überprüfen, inwieweit die rechtlichen Grundlagen genügen, den Missbrauch gefährlicher ABC-Stoffe zu verhindern.

Empfehlung 2: Beurteilung der ABC-Risiken und deren Bewältigung anhand der 14 Szenarien.

Die Kantone werden aufgefordert, ihr Risikoportfolio und dessen Bewältigung anhand der 14 ABC-Szenarien zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.

Empfehlung 3: Aufbau der Geschäftsstelle "Nationaler ABC-Schutz" und der Koordinationsplattform der Kantone

Ergänzend zum Bundesratsbeschluss vom 05.07.2006 bezüglich der Umsetzung des Projektes "Nationaler ABC-Schutz" wird beantragt, eine Aufsicht für die *Geschäftsstelle Nationaler ABC-Schutz* zu schaffen. Diese soll folgendermassen zusammengesetzt sein: C LAR bzw. LA ABC, Präsident KomABC, Vorsitzende(r) Koordinationsplattform der Kantone. Die KomABC unterstützt die Initiierung der Koordinationsplattform der Kantone.

Empfehlung 4: Förderung der regionalen Zusammenarbeit

Die Kantone werden eingeladen, die Zusammenarbeit im ABC-Bereich durch die Bildung von Regionen zu fördern. Als gutes Beispiel kann das Regionallabornetzwerk B dienen.

Empfehlung 5: Konsenspapier "Einsatzmittel zur ABC-Ereignisbewältigung"

Die KomABC wird beauftragt, in Zusammenarbeit mit Bund und Kantonen, in einem Konsenspapier festzulegen, welche Einsatzmittel für die ABC-Ereignisbewältigung auf Stufe Kantone, Regionen und Bund beschafft und bewirtschaftet werden sollen.

Empfehlung 6: Dezentralisierung der durch den Bund zur Verfügung gestellten ABC-Einsatzmittel

Dem Bund wird empfohlen, die gemäss Konsenspapier festgelegten ABC-Einsatzmittel dezentral vorzuhalten. Diese Mittel sind in die jeweiligen kantonalen Dispositive und Übungen mit einzubeziehen.

Empfehlung 7: Departementsübergreifende Führungsstruktur Bund

Die Kantone fordern für alle ABC-Ereignisse auf Stufe Bund eine übergeordnete Anlaufstelle. Die Aufgaben der heute bestehenden Stäbe und Organe für den ABC-Bereich (Stab SiA, SOGE, Sonderstab Pandemie, LAR, NAZ ...) seien zu überprüfen. Dem Bund wird deshalb empfohlen, für ABC-Ereignisse (14 Referenzszenarien) auf Stufe Bund eine departementsübergreifende Führungsstruktur zu bilden, die auch eine effiziente Zusammenarbeit mit den KFS/KFO ermöglicht; die Zusammenarbeit ist in Übungen zu schulen.

Empfehlung 8: Aktualisierung der Strategie "ABC-Schutz Schweiz" durch die KomABC

Die KomABC wird beauftragt, die Strategie "ABC-Schutz Schweiz" regelmässig zu überprüfen, zu aktualisieren und notwendige Anpassungen dem Bund und den Kantonen vorzuschlagen. Die rechtliche Basis der KomABC ist dahingehend anzupassen.

Anhang 1: Mitglieder der Strategieerarbeitung

Gesamtprojektleitung

| | |
|---------------|-------------------|
| M. Baggenstos | Präsident KomABC |
| M. Brossi | BABS, NAZ |
| P. Roder | BABS, LABOR SPIEZ |
| U. Vögeli | KCB BS |
| D. Fischer | AWEL ZH |
| Ch. Fokas | KomABC |
| U. Schneiter | Stabschef LAR |

Bearbeitung der Teilprojekte

| | |
|--------------|-------------------|
| P. Roder | BABS, LABOR SPIEZ |
| D. Rauber | BABS, NAZ |
| H. Pfeiffer | HSK |
| Th. Binz | BAG |
| U. Vögeli | KCB BS |
| B. Righetti | SGCI/LONZA |
| B. Gay | BAFU |
| Ch. Werner | BABS, KK |
| K. Widmer | BABS, KK |
| P. A. Raeber | BAG |
| M. Hächler | Komp Zen ABC |
| B. Bühlmann | Kt UR |
| A. Lüscher | Kt AG |
| M. Brack | Kt BL |
| H. Imholz | Kt ZH |
| H. Rollier | Kt VD |
| M. Baumann | KSA |

Eidgenössische Kommission für ABC-Schutz

Geschäftsstelle Nationaler ABC-Schutz

LABOR SPIEZ

CH-3700 Spiez

Tel: +41 33 228 16 36

Fax: +41 33 228 14 04

info@komabc.ch

www.komabc.ch