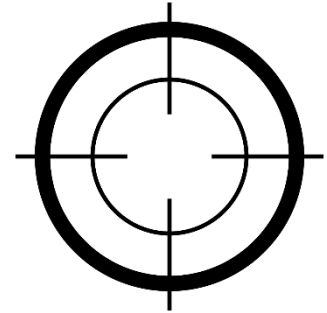




# Konventioneller Anschlag



Dieses Gefährdungsdossier ist Teil  
der nationalen Risikoanalyse  
«Katastrophen und Notlagen Schweiz»

---

## Definition

Bei einem konventionellen Anschlag können verschiedene Mittel wie Bomben, unkonventionelle Spreng- und Brandvorrichtungen (USBV), Sprengstoffgürtel, Fahrzeuge, Feuerwaffen oder Hieb- und Stichwaffen zum Einsatz kommen, mit dem Ziel, Personen, Güter, Infrastrukturen oder Institutionen zu schädigen.

Je nach Beweggrund und Zielsetzung der nichtmilitärischen Täterschaft kann sich der Anschlag gegen bewusst ausgewählte Ziele oder gegen zufällig anwesende Personen zunächst nicht bestimmbarer Anzahl richten.

Als konventionell wird ein Anschlag im Sinne einer Abgrenzung zu einem ABC-Anschlag, einem elektromagnetischen oder Cyberanschlag oder einem Anschlag mit Drohnen bezeichnet.

Ob es sich um einen konventionellen Anschlag handelt oder um eine Amoktat, kann in einer ersten Phase oft nicht beurteilt werden.

November 2020





## Ereignisbeispiele

Stattgefundene Ereignisse tragen dazu bei, eine Gefährdung besser zu verstehen. Sie veranschaulichen die Entstehung, den Ablauf und die Auswirkungen der untersuchten Gefährdung.

---

13. November 2015  
Paris (Frankreich)

Anschlag mit  
Sprengstoffwesten  
und Schusswaffen

Am Abend des 13. November 2015 ereignete sich während eines Freundschaftsspiels zwischen der französischen und deutschen Fussball-Nationalmannschaft an fünf verschiedenen Orten in Paris eine koordinierte Reihe von Attentaten: vier Selbstmordattentate mit Sprengstoffwesten, drei Schusswaffenattentate auf Cafés und ein Massaker mit Geiselnahme in einem Konzertlokal mit Sturmgewehren und Handgranaten. Zu den Anschlägen bekannte sich die terroristische Organisation «Islamischer Staat» (IS). Insgesamt wurden bei den Anschlägen 130 Personen getötet und 683 verletzt, darunter mindestens 97 schwer. Nach den Attentaten verhängte die französische Regierung den Ausnahmezustand. Am 17. November 2015 forderte Frankreich zudem als erstes Land überhaupt offiziell den Beistand der anderen EU-Mitgliedstaaten an. Nach sechsmaliger Verlängerung wurde der Ausnahmezustand am 1. November 2017 beendet und ein neues Anti-Terror-Gesetz in Kraft gesetzt.

---

11. März 2004  
Madrid (Spanien)

Anschlag mit Bomben

Am 11. März 2004 erfolgte in den Morgenstunden eine Serie von Bombenexplosionen in vollbesetzten Pendlerzügen. Den Anschlag führten islamistische Terroristen aus. Bei der anschliessenden Ereignisbewältigung wurden weitere Sprengsätze gefunden und entschärft. Diese hätten durch eine verzögerte Auslösung die Rettungskräfte treffen sollen. Der Anschlag forderte 190 Todesopfer sowie 2050 Verletzte, wovon 80 Personen schwer verletzt wurden. Die wirtschaftlichen Folgekosten aufgrund der Anschläge werden auf rund 200 Mio. Euro geschätzt. Als politische Konsequenz wurde die damalige spanische Regierung abgewählt.

---

11. September 2001  
New York (USA)

Anschlag mit Flugzeugen

Am 11. September 2001 wurde ein Anschlag mit vier zuvor entführten Verkehrsflugzeugen auf zivile und militärische Gebäude in den USA verübt. Zwei der Flugzeuge wurden in die zwei Türme des World Trade Centers in New York gesteuert und eines ins Pentagon in Washington. Das vierte Flugzeug stürzte in unbewohntem Gebiet in Pennsylvania ab. Insgesamt führten die Anschläge zu mehr als 3000 Todesopfern. Die wirtschaftlichen Folgeschäden werden auf 40 bis 100 Mrd. USD geschätzt.

Als Reaktion auf den Anschlag rief die Nato am 12. September 2001 erstmals in ihrer Geschichte den Bündnisfall aus. In der Folge wurden von den USA, anderen Staaten sowie der UNO zahlreiche politische, juristische und militärische Massnahmen und Aktionen gegen den internationalen Terrorismus eingeleitet und durchgeführt.



## Einflussfaktoren

Diese Faktoren können Einfluss auf die Entstehung, Entwicklung und Auswirkungen der Gefährdung haben.

---

- Gefahrenquelle
- Verhalten eines Staates oder von im Land ansässigen Organisationen oder von Einzelpersonen
  - Eingesetzte Anschlagmittel (Spreng- und Brandvorrichtungen inkl. Sprengstoffgürtel, Fahrzeuge, Schusswaffen, Hieb- und Stichwaffen)
  - Merkmale der Täterschaft (extremistische Ideologie, Gewaltbereitschaft, Fähigkeit und Knowhow, Organisationsgrad, Ressourcen, Nachahmungstäter usw.)
- 

- Zeitpunkt
- Jahreszeit (religiöse und staatliche Jahresfeste)
  - Tageszeit (Stosszeiten)
  - Grossveranstaltung (Festival, Weihnachtsmarkt usw.)
- 

- Ort / Ausdehnung
- Anschlag lokal oder an mehreren Orten
  - Merkmale des betroffenen Gebiets
    - Personenexposition (Menschenansammlungen)
    - Vorhandene Sicherheitsmassnahmen (Polizeipräsenz, Zutrittskontrolle, Zugänglichkeit etc.)
    - Möglichkeit von Sekundärwirkungen (Verkehrsknotenpunkte, Nähe zu gefährlichen Gütern)
- 

- Ereignisablauf
- Warnungen oder Drohungen
  - Art und Wirkungsweise des Anschlagmittels
  - Art des Anschlags (Einzelanschlag, kombinierter Anschlag an einem Ort, konzertierte Aktion an verschiedenen Orten, Dauer, Abfolge, günstige Gelegenheit)
  - Vorhandene Sicherheitsmassnahmen
  - Fahndungserfolge zur Verhinderung weiterer Anschläge
  - Verhalten / Reaktionen der Bevölkerung, der Einsatzkräfte, der Behörden und der Politik
  - Information / Desinformation über Social Media
  - Kommunikation des Ereignisses



## Intensitäten von Szenarien

Abhängig von den Einflussfaktoren können sich verschiedene Ereignisse mit verschiedenen Intensitäten entwickeln. Die unten aufgeführten Szenarien stellen eine Auswahl von vielen möglichen Abläufen dar und sind keine Vorhersage. Mit diesen Szenarien werden mögliche Auswirkungen antizipiert, um sich auf die Gefährdung vorzubereiten.

---

1 – erheblich

- Einzelner Anschlag
- Ein Tatort
- kleinere Personengruppe direkt betroffen
- Einzeltäter / kleine Tätergruppe

---

2 – gross

- Einzelner oder konzertierter Anschlag
- Ein oder mehrere Tatorte (z. B. mehrere Züge, Veranstaltungsorte etc.)
- Grosse Personengruppen direkt betroffen
- Einzeltäter / Organisierte Tätergruppierung

---

3 – extrem

- Mehrere konzertierte und sequenzielle Anschläge
- Mehrere Tatorte (z. B. verschiedene Stadtgebiete oder Städte)
- Mehrere grosse Personengruppen direkt betroffen
- Hochorganisierte Tätergruppierung



## Szenario

Das nachfolgende Szenario basiert auf der Intensitätsstufe «gross».

---

Ausgangslage / Vorphase	Am Morgen eines Arbeitstages herrscht am Bahnhof einer grösseren Schweizer Stadt dichter Pendlerverkehr.
----------------------------	--

---

Ereignisphase	<p>In einem vollbesetzten, in den Bahnhof einfahrenden Personenzug explodieren zwei Sprengsätze. Kurz darauf folgen drei weitere Explosionen in einem zweiten Zug, der bereits im Bahnhof steht.</p> <p>Die Explosionen töten und verletzen viele Reisende. Die noch lebenden Fahrgäste in den beiden Zügen und Personen in unmittelbarer Nähe der Explosionen versuchen panikartig, den Ort des Geschehens zu verlassen. Im Gedränge werden zahlreiche Personen zu Boden gestossen und niedergetreten. Durch diese Fluchtbewegungen weitet sich das Ereignis auf das gesamte Bahnhofsareal und darüber hinaus aus.</p> <p>Nach wenigen Minuten treffen die Einsatzkräfte vor Ort ein. Der Bahnhof wird weiträumig abgesperrt und geräumt, der Bahnbetrieb eingestellt. In unmittelbarer Nähe der betroffenen Züge werden zurückgelassene Gepäckstücke auf weitere Sprengladungen hin untersucht. Die Rettungskräfte beginnen mit der Bergung und Erstversorgung der Verletzten. Aufgrund des grossen Ausmasses des Anschlags ist die Koordination der Hilfsmassnahmen schwierig.</p> <p>Vor dem Bahnhof werden Sanitäts-Hilfsstellen aufgebaut, in denen die Verletzten triagiert und notfallmedizinisch behandelt werden. Um die psychologische Betreuung von Betroffenen sicherzustellen, werden Care-Teams angeboten.</p> <p>Nachdem die regionalen und die eigenen kantonalen Ressourcen ausgeschöpft sind, fordern die lokalen Rettungskräfte Verstärkung an. Zudem werden sofort Führungsstäbe von Bund und Kantonen installiert, um die Einsatzleitung Front zu unterstützen und die Koordination der Verstärkungen durch Kantone/Bund voranzutreiben.</p> <p>Es dauert mehrere Stunden, bis alle Verletzten erstversorgt und abtransportiert sind.</p> <p>Nach dem Anschlag werden über verschiedene Kanäle (Radio, TV, Internet, Social Media, Alertswiss) Verhaltensempfehlungen und Informationen verbreitet. Für die betroffene Bevölkerung und besorgte Bürger werden Hotlines und Auskunftsstellen eingerichtet.</p> <p>Polizei und Staatsanwaltschaft nehmen Untersuchungen am Anschlagort auf.</p>
---------------	---

---

Regenerationsphase	<p>Die Ermittlungsarbeiten werden in den nächsten Tagen und Wochen weitergeführt.</p> <p>Der Regional- und Fernverkehr auf der Schiene bleiben einige Tage eingeschränkt.</p> <p>Aus Sorge vor weiteren Anschlägen werden die Sicherheitsvorkehrungen (Patrouillen, Kontrollen etc.) an allen grösseren Bahnhöfen und Flughäfen in der Schweiz massiv erhöht. Wegen unbeaufsichtigter Gepäckstücke kommt es wiederholt zu falschem Alarm.</p> <p>Für die Bewachung einzelner kritischer Infrastruktur-Objekte unterstützen Teile der Armee die Polizei während einiger Monate subsidiär.</p>
--------------------	--



---

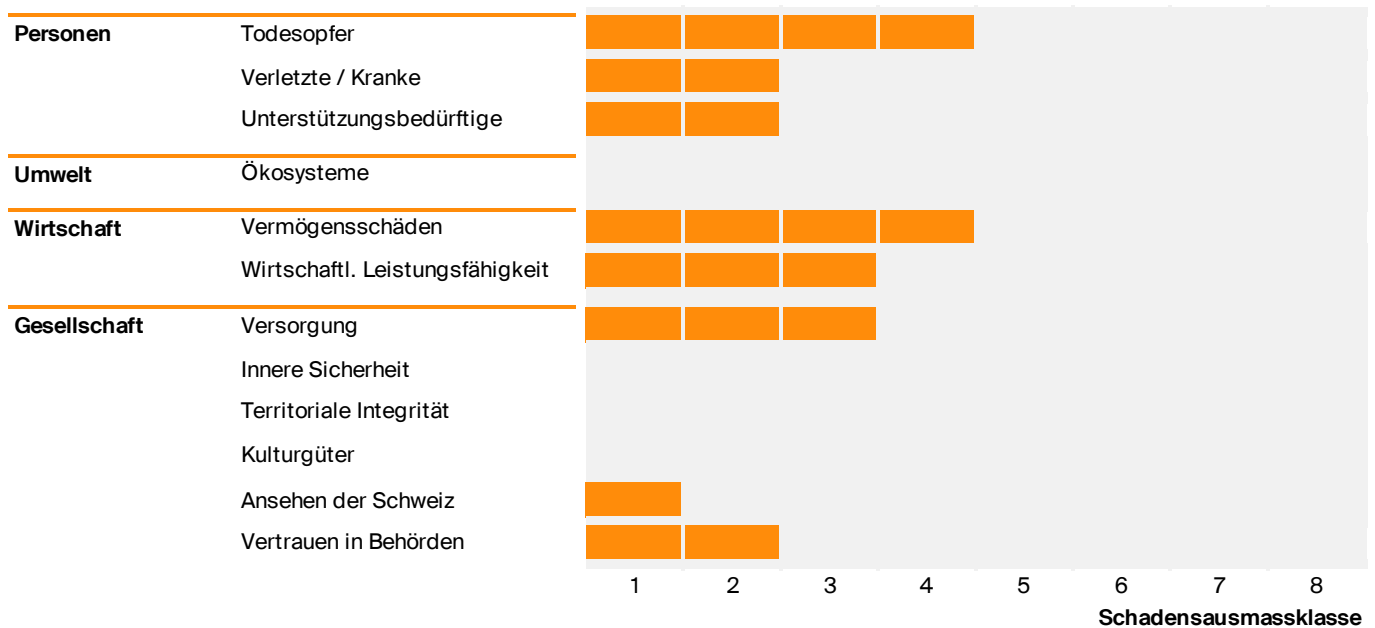
Zeitlicher Verlauf	<p>Es dauert mehrere Stunden, bis alle Verletzten erstversorgt und abtransportiert sind. Bis sich die Lage stabilisiert hat, dauert es etwa 24 bis 36 Stunden.</p> <p>Die Verunsicherung der Bevölkerung, zusätzlich ergriffene Sicherheitsmassnahmen, mediale Berichterstattung und Beeinträchtigungen des Verkehrs und andere Auswirkungen dauern z. T. noch Monate an.</p>
Räumliche Ausdehnung	<p>Zentrum des Anschlags ist der Hauptbahnhof einer schweizerischen Grossstadt. Betroffen sind aber auch die umliegenden Stadtviertel.</p>

---



## Auswirkungen

Um die Auswirkungen eines Szenarios abzuschätzen, werden zwölf Schadensindikatoren aus vier Schadensbereichen untersucht. Das erwartete Schadensausmass des beschriebenen Szenarios ist im Diagramm zusammengefasst und im nachfolgenden Text erläutert. Pro Ausmassklasse nimmt der Schaden um den Faktor drei zu.



### Personen

Durch die Explosionen kommt es zu Todesopfern und zu einer hohen Anzahl verletzter Personen in den betroffenen Zügen und auf dem Bahnsteig. Die Rettungskräfte sind mit schwersten und ungewohnten Verletzungen konfrontiert. Es sind auch zahlreiche Brandverletzungen zu verzeichnen, die eine Spezialbehandlung erfordern.

Weitere Verletzte und Todesopfer fallen durch Herzinfarkte, Kreislaufkollapse o. Ä. und durch Gedränge bei Fluchtbewegungen an.

Insgesamt ist mit 130 Todesopfern und ca. 1100 Verletzten zu rechnen, wovon rund 100 schwerverletzt sind.

Direkt betroffene Personen, aber auch deren Angehörige und die Einsatzkräfte werden durch das Ereignis psychisch stark belastet. Mehrere Personen benötigen über längere Zeit psychologische Betreuung. Auch einige nicht direkt betroffene Personen beanspruchen psychologische Hilfe.

Mehrere Tausend Fahrgäste sind von der Einstellung des Bahnverkehrs betroffen. Für einige gestrandete Reisende müssen Übernachtungsmöglichkeiten organisiert werden.

### Umwelt

Es treten keine nachhaltigen Schäden an der Umwelt auf.



---

**Wirtschaft**

Unmittelbar nach der Explosion wird der Bahnverkehr am betroffenen Bahnhof für mehrere Tage eingestellt. Der Bahnverkehr in weiten Teilen der Schweiz wird deswegen erheblich gestört. Es kommt zu Zugausfällen und die Reisezeiten verlängern sich.

Der beschädigte Bahnhofsbereich sowie die zerstörte Bahninfrastruktur müssen nach dem Ereignis wieder instand gestellt werden. Die im Bahnhof und in der näheren Umgebung angesiedelten Geschäfte bleiben z.T. für mehrere Tage geschlossen und erleiden massive Einnahmeeinbussen.

Die gesamten Bewältigungskosten und Vermögensschäden werden auf rund 870 Mio. CHF geschätzt.

Der Anschlag verunsichert die Bevölkerung in der gesamten Schweiz. Ein Teil der Bevölkerung meidet für einige Zeit belebte öffentliche Plätze, Einkaufszentren, Einkaufsstrassen usw. Das Passagieraufkommen im öffentlichen Verkehr geht hingegen nur unmerklich zurück, da Berufspendler kaum Ausweichmöglichkeiten haben. Vereinzelt bleiben Arbeitskräfte aufgrund von Angst und Verunsicherung oder infolge der durch den Anschlag erlittenen Verletzungen dem Arbeitsplatz fern. Wirtschaftliche Einbussen und Ausfälle in verschiedenen Wirtschaftszweigen sind die Folge.

Die Schweiz verliert vorübergehend ihren Ruf als sicheres Land. In der Folge verzeichnet die Tourismusbranche einen Rückgang.

Die wirtschaftliche Leistung sinkt aufgrund des Anschlags um rund 300 Mio. CHF.

---

**Gesellschaft**

Durch die Vielzahl an Personen, die spitalärztliche Hilfe benötigen, kommt es rasch zu Engpässen in den Spitälern. Verletzte werden daher mittels Rettungswagen und Hubschraubern in umliegende Spitäler und – besonders wegen knappen Kapazitäten für schwere Brandverletzungen – teilweise ins nahe Ausland weitertransportiert. Eine weitere Belastung für die Notfallstationen ist die grosse Zahl an Leichtverletzten, die eigenständig die Spitäler aufsuchen. Aufgrund des grossen Andranges von Selbsteinweisern kommt es teilweise zu chaotischen Zuständen in den Notaufnahmen. Vereinzelt sind die Spitäler daher auf Unterstützung durch Polizeikräfte angewiesen, damit diese die Zugänge sichern.

Wegen grossräumigen Sperrungen (Gefahrenzone, Sperrzone und Rettungsachsen) kommt es in der Innenstadt zu Verkehrsbehinderungen. Der innerstädtische Nahverkehr bricht zusammen.

Der Schienenverkehr bleibt wegen der anstehenden Untersuchungen, aber auch durch verschärfte Sicherheitsmassnahmen (Personen-, Gepäck- und Güterkontrollen an neuralgischen Standorten) über mehrere Tage bis Wochen eingeschränkt. Diese beeinträchtigen auch den grenzüberschreitenden Personen- und Güterverkehr. Deshalb wird vermehrt auf die Strasse ausgewichen, was im Nahverkehr kurzfristig zu grösseren Störungen führt. Mittelfristig werden schweizweit vermehrt Staus und Unfälle verzeichnet. Auch im Flugverkehr sind Auswirkungen spürbar.

Die Mobilfunknetze sind direkt nach dem Anschlag überlastet und brechen in den betroffenen Zellen zusammen. Grund sind vor allem Anrufe besorgter Menschen, die ihre Verwandten und Bekannten erreichen möchten. Auch die Notrufnummern sind in der Folge stark überlastet.

Die zusätzlichen Sicherheitsmassnahmen bedeuten für die verantwortlichen Polizeikörper eine spürbare personelle Zusatzbelastung. Es können dadurch Engpässe entstehen, die sich beispielsweise in längeren Reaktionszeiten bemerkbar machen.





Grosse Teile der Bevölkerung empfinden kurzfristig ein Unbehagen im öffentlichen Raum. Falsch- und Desinformationen über soziale Medien verunsichern die Bevölkerung zusätzlich.

Medien aus dem In- und Ausland berichten während Tagen vor Ort von den Anschlägen und auf Tage hinaus wird die betroffene Stadt von unzähligen Medienvertretern belagert. Einsatzleitung, Vertreter der kantonalen Führungsorganisation, Vertreter der Exekutiven von Bund und Kanton sowie Vertreter der Bundesanwaltschaft und der Bundespolizei (fedpol) müssen über das Ereignis informieren und stehen dadurch stark unter Druck.

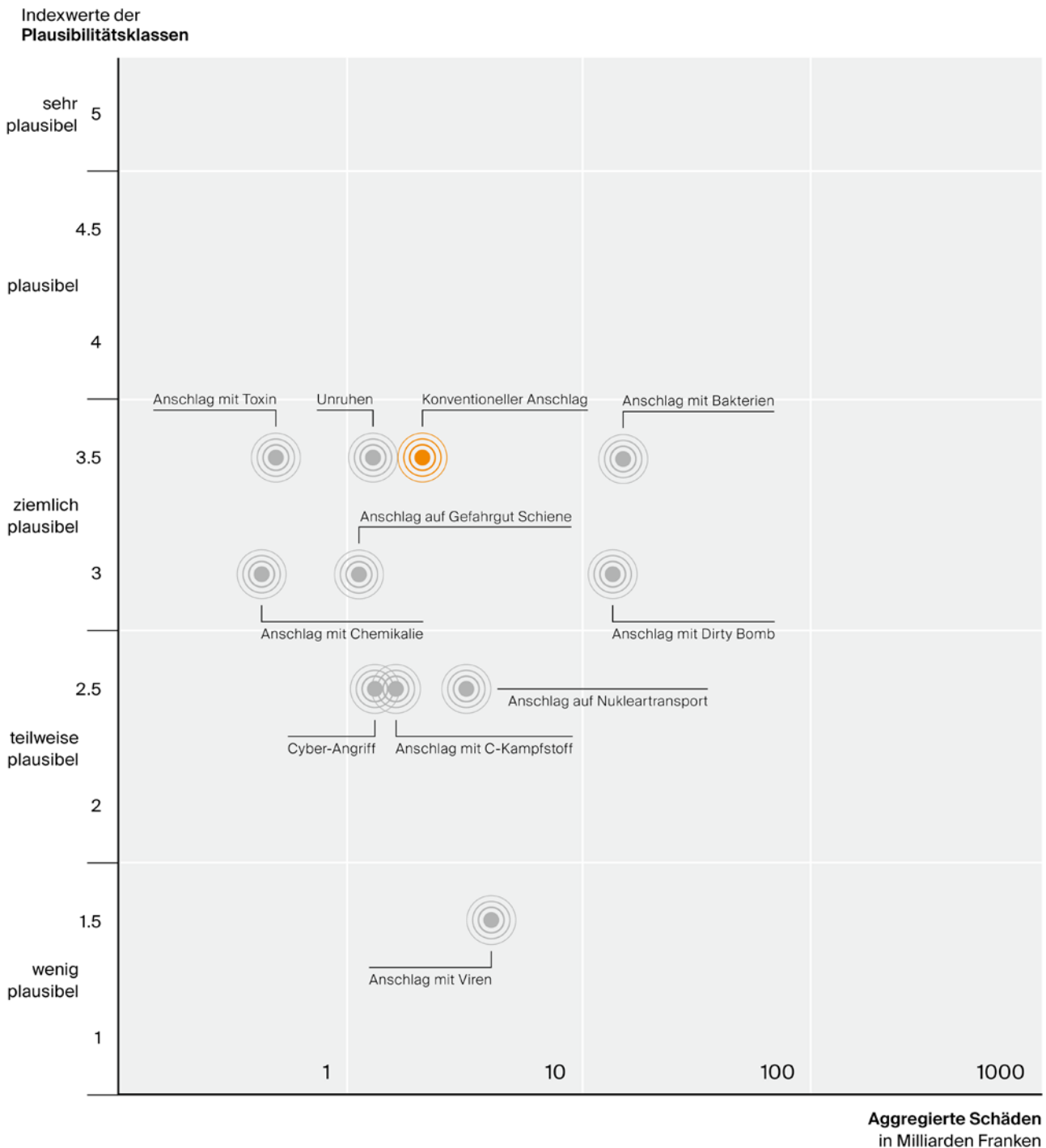
Die Schweiz verliert vorübergehend ihren Ruf als sicheres Land.

Aufgrund der Anschläge und der darauffolgenden politischen Diskussionen werden die Antiterrorgesetze verschärft.



## Risiko

Die Plausibilität und das Schadensausmass des beschriebenen Szenarios sind zusammen mit den anderen analysierten Szenarien in einer Plausibilitätsmatrix dargestellt. In der Matrix ist die Plausibilität für die mutwillig herbeigeführten Szenarien auf der y-Achse (Skala mit 5 Plausibilitätsklassen) und das Schadensausmass aggregiert und monetarisiert in CHF auf der x-Achse (logarithmische Skala) eingetragen. Das Produkt aus Plausibilität und Schadensausmass stellt das Risiko eines Szenarios dar. Je weiter rechts und oben in der Matrix ein Szenario liegt, desto grösser ist dessen Risiko.





## Rechtliche Grundlagen

---

- Verfassung
- Artikel 2 (Zweck), 57 (Sicherheit), 173 (Weitere Aufgaben und Befugnisse) und 185 (Äussere und innere Sicherheit) der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999; SR 101.
- 
- Gesetz
- Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) vom 21. März 1997; SR 120.
  - Schweizerisches Strafgesetzbuch (StGB) vom 21. Dezember 1937; SR 311.0.
  - Bundesgesetz über explosionsgefährliche Stoffe (SprstG) vom 25. März 1977; SR 941.41.
  - Bundesgesetz über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter, besonderer militärischer Güter sowie strategischer Güter (Güterkontrollgesetz, GKG) vom 13. Dezember 1996; SR 946.202.
  - Kantonale Polizeigesetze.
- 
- Verordnung
- Verordnung über das Sicherheitswesen in Bundesverantwortung (VSB) vom 27. Juni 2001; SR 120.72.
  - Verordnung über das Verbot der Gruppierungen «Al-Qaïda» und «Islamischer Staat» sowie verwandter Organisationen vom 12. Dezember 2014; SR 122.
  - Verordnung über den Bundesstab Bevölkerungsschutz (VBSTB) vom 2. März 2018; SR 520.17.
  - Verordnung über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter, besonderer militärischer Güter sowie strategischer Güter (Güterkontrollverordnung, GKV) vom 3. Juni 2016; SR 946.202.1.
- 
- Weitere rechtliche Grundlagen
- Europäisches Übereinkommen zur Bekämpfung des Terrorismus; SR 0.353.3.



## Weiterführende Informationen

---

### Zur Gefährdung

- Bundesamt für Polizei fedpol (2018): Jahresbericht 2017. Bundesamt für Polizei fedpol, Bern.
- Der Bundesrat (2015): Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung. VBS, Bern.
- Nachrichtendienst des Bundes (NDB) (2018-2020): Sicherheit Schweiz 2018/2019/2020. Lagebericht des Nachrichtendienstes des Bundes. NDB, Bern.
- Raux, Mathieu / Carli, Pierre u. a. (2019): Analysis of the medical response to November 2015 Paris terrorist attacks: resource utilization according to the cause of injury. In: Intensive Care Medicine, 9/2019. Springer Medizin.

---

### Zur nationalen Risikoanalyse

- Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) (2020): Bericht zur nationalen Risikoanalyse. Katastrophen und Notlagen Schweiz 2020. BABS, Bern
- Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) (2020): Methode zur nationalen Risikoanalyse. Katastrophen und Notlagen Schweiz 2020. Version 2.0. BABS, Bern.
- Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) (2020): Welche Risiken gefährden die Schweiz? Katastrophen und Notlagen Schweiz 2020. BABS, Bern.
- Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) (2019): Katalog der Gefährdungen. Katastrophen und Notlagen Schweiz. 2. Auflage. BABS, Bern.

### Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS

Guisanplatz 1B  
CH-3003 Bern  
risk-ch@babs.admin.ch  
www.bevoelkerungsschutz.ch  
www.risk-ch.ch