



Spiez, 28.11.2003/00083

Nationales Kompetenznetzwerk ABC

Projektskizze für die Erarbeitung eines Konzepts und Anträge an die DL VBS

Sitzung vom 11. Dezember 2003

basierend auf

- Projekt "Nationales Kompetenznetzwerk ABC, Antrag des design C FST A an die DL VBS für die Zusammenführung aller Projekte im ABC Bereich" vom 25. September 2003, zugehöriges Beschlussprotokoll vom 25. September 2003 und Auftragsschreiben des GS VBS vom 08. Oktober 2003
- „Konzept zur Bewältigung von ABC-Ereignissen; Auftrag an die KomABC“: Schreiben des Verbands der Kantonschemiker der Schweiz vom 15. September 2003 und zugehöriges Antwortschreiben des C VBS vom 13. Oktober 2003



Zusammenfassung

Regierungen aller Ebenen wie auch internationale Organisationen überprüfen zur Zeit die eigenen Vorbereitungen und die Bereitschaft im Bereich Prävention und Einsatzorganisation bei Gefahren von nuklearen und radiologischen, biologischen sowie chemischen Ereignissen. In der Schweiz zeigt sich die Situation zur Zeit uneinheitlich. Im Notfallschutz für Kernkraftwerke sind die Aufgaben und Verantwortlichkeiten klar geregelt und auf einem hohen Niveau eingespielt. In anderen Bereichen des A-Schutzes (zB Radiologischer Terror) sowie im C- und vor allem im B-Bereich sind die Aufgaben und Strukturen noch nicht klar, insbesondere im Einsatz.

Auf der Basis des Auftrages der DL VBS vom 25. September 2003 an die Eidgenössische Kommission für ABC-Schutz (KomABC) liefert die vorliegende Projektskizze eine Auftragsanalyse für ein Konzept „Nationaler ABC-Schutz“. Die Auftragsanalyse umfasst die folgenden Kernpunkte:

- **Präzisierte Auftrag:** Die KomABC erarbeitet ein Konzept „Nationaler ABC-Schutz“ mit Vorschlägen für rechtliche Erlasse und mit Empfehlungen für die Umsetzung.
- **Erwartete Resultate:** Ein konsens-, umsetzungsfähiges und zukunftsorientiertes Konzept für den ABC-Schutz in der normalen Lage (Prävention und Ausbildung) und in der besonderen Lage (Einsatz) unter grösstmöglichem Einbezug bestehender Aktivitäten und Organisationen. Bestehende rechtliche Grundlagen für Bund und Kantone sollen umfassend übernommen werden, heute noch bestehende Lücken sind aber aufzuzeigen um im Konzept mit konkreten Lösungen zu schliessen.
- **Vorgeschlagene Projektorganisation:** Projektaufsicht (Leitung GS VBS), Projektleitung und Kernteam (Leitung B. Brunner, Präsident der KomABC) sowie Projektkommission (alle wichtigen Partner)
- **Meilensteine des Projekts:** Die Projektdauer beträgt 12-15 Monate ab Auftragserteilung und umfasst einen Zwischenbericht (Monat 4) und einen Schlussbericht (Monat 12 oder 15)
- **Benötigte Ressourcen:** Für die vorgesehene Erarbeitung des Konzepts "nationaler ABC-Schutz" ist eine intensive Mitarbeit zahlreicher Mitglieder und Experten der KomABC und weiteren Organisationseinheiten unabdingbar. Damit wird bereits sichergestellt, dass die betroffenen Stellen eingebunden sind, frühzeitig ihre Meinung äussern können und der angestrebte Konsens erreicht wird.
- Für die notwendige externe Beratung, Spesen und Sitzungsgelder sowie Reserven sind CHF 500'000.- notwendig.
- **Chancen und Risiken des Projekts:** Ein erfolgreiches Projekt trägt dazu bei, dass die vorhandenen, knappen Ressourcen im ABC-Bereich besser genutzt und Synergien besser ausgeschöpft werden. Das Projekt ist jedoch komplex und betrifft viele Beteiligte und Interessierte. Das Gewinnen der Unterstützung der Beteiligten und Interessierten mit dem Ziel eine umsetzungsorientierte Lösung mit der notwendigen Verbindlichkeit für die wichtigsten Partner zu finden, ist anspruchsvoll.



Anträge

1. Die Departementsleitung VBS nimmt die Projektskizze zur Erarbeitung eines Konzepts „Nationaler ABC-Schutz“ zustimmend zur Kenntnis und informiert entsprechend den Gesamtbundesrat.
2. Die Departementsleitung VBS erteilt, in Einvernahme mit dem Gesamtbundesrat, der Eidgenössischen Kommission für ABC Schutz folgenden Auftrag:
 - Die KomABC erarbeitet ein Konzept „Nationaler ABC-Schutz“ gemäss vorliegender Projektskizze.
 - Die KomABC erstattet Bericht über die Resultate der Konzeptstudie bis Ende 2004 oder Anfang 2005 (12-15 Monate ab Auftragserteilung) und unterbreitet der DL VBS Empfehlungen für die Umsetzung.
3. Die Departementsleitung VBS bewilligt die sofortige Ausschreibung der externen Projektunterstützung und die Finanzierung der Projektaufwendungen von CHF 500'000.-.



1 Einleitung

1.1 Ausgangslage

Nach dem Giftgaseinsatz 1995 in Tokio, der Anthrax-Krise 2001 sowie der SARS-Epidemie 2002/2003 hat sich die Diskussion über Epidemien und Gefahren durch radiologische und nukleare, biologische sowie chemische Ereignisse oder eine Kombination davon (ABC-Ereignisse) verschärft. Das Eintreten von ABC-Ereignissen wird vermehrt als mögliches Szenario in der internationalen wie auch der schweizerischen sicherheitspolitischen Planung betrachtet.

Regierungen aller Ebenen wie auch internationale Organisationen überprüfen zur Zeit die eigenen Vorbereitungen und die Bereitschaft im Bereich Prävention und Einsatzorganisation bei Gefahren von nuklearen und radiologischen, biologische sowie chemischen Ereignissen.

Die Komplexität von ABC-Ereignissen und die möglichen Auswirkungen von Chemikalien, biologischen Agenzien oder radioaktiven Strahlen auf die Gesundheit bedingen zweckmässige und abgestimmten Grundlagen, auf Grund derer die verantwortlichen Behörden ihre Notfall- und Einsatzplanungen vornehmen können. Einem gesamtheitlichen und abgestimmten Vorgehen für die Erarbeitung von Grundlagen, für die Prävention sowie für den Einsatz bei ABC-Ereignissen wird auch auf Grund der gemachten Erfahrungen mit Anthrax und SARS grosse Bedeutung zugemessen. Unzweckmässige Anordnungen oder wenig koordinierte Anweisungen müssen vermieden werden.

In der Schweiz zeigt sich die Situation zur Zeit uneinheitlich. Im Notfallschutz für Kernkraftwerke sind die Aufgaben und Verantwortlichkeiten klar geregelt und auf einem hohen Niveau eingespielt. In anderen Bereichen des A-Schutzes (zB Radiologischer Terror) sowie im C- und vor allem im B-Bereich sind die Aufgaben und Strukturen noch nicht klar, insbesondere im Einsatz. Die Situation zeigt sich ua folgendermassen:

- Viele Stellen (Bund, Kantone, Fachkommissionen, Laboratorien, Einsatzorganisationen, Zusammenarbeit Militär-Zivil, ...) beschäftigen sich mit Fragen des B-Schutzes. Die Aufgaben der einzelnen Bereiche sind teilweise nicht klar definiert und abgegrenzt. Dies hat ua auch eine, durch das BAG, durchgeführte Umfrage bei den Kantonen im Sommer 2002 gezeigt
- Massnahmen und Aktivitäten im Hinblick auf den Einsatz sind teilweise wenig aufeinander abgestimmt. Es existiert auch kein klares Einsatzkonzept ABC.
- Die Rollenteilung Bund-Kantone wie auch die Zuständigkeiten innerhalb des Bundes sind auch vor dem Hintergrund der Verantwortung des Bundes im Bevölkerungsschutz (Stichwort: Epidemien) noch unklar.

Mit der Eidgenössischen Kommission für ABC-Schutz (KomABC) verfügt die Schweiz über eine fachkompetente Kommission in Fragen des umfassenden Schutzes der Bevölkerung und Ihrer Lebensgrundlagen vor den Gefahren von nuklearen und radiologischen, biologischen sowie chemischen Ereignissen. Sie verfügt auch über die Fachkompetenz und Autorität für die Erarbeitung einer gesamtheitlichen und übergeordneten Konzeption für den Schutz vor ABC-Ereignissen.

Entsprechend wurde die KomABC durch die DL VBS am 25. September 2003 mit der Erarbeitung eines Konzeptes für ein nationales Kompetenznetzwerk ABC beauftragt.



1.2 Zweck und Adressat des Dokumentes

Die vorliegende Projektskizze liefert eine Auftragsanalyse für ein Konzept „Nationaler ABC-Schutz“. Sie beinhaltet eine Konkretisierung der Projektzielsetzungen, einen Vorschlag für die Projektorganisation, eine Projektplanung, die Darstellung der benötigten Ressourcen sowie eine Kurzbeurteilung von Chancen und Risiken des Projekts. Die Projektskizze basiert auf den folgenden Grundlagen:

- Projekt „Nationales Kompetenznetzwerk ABC, Antrag des design C FST A an die DL VBS für die Zusammenführung aller Projekte im ABC Bereich“ vom 25. September 2003, Beschlussprotokoll der DL VBS vom 25. September 2003 und Auftragschreiben des GS VBS an den Präsidenten der KomABC vom 08. Oktober 2003
- „Konzept zur Bewältigung von ABC-Ereignissen; Auftrag an die KomABC“: Schreiben des Verbands der Kantonschemiker der Schweiz vom 15. September 2003 und Antwortschreiben des C VBS vom 13. Oktober 2003

Das vorliegende Dokument richtet sich an die DL VBS für die Sitzung vom 11. Dezember 2003.

2 Projektauftrag und -ziel „Konzept Nationaler ABC-Schutz“

2.1 Projektauftrag

Mit Beschluss vom 25. September 2003 hat die DL VBS dem Antrag der PL FST zu Erarbeitung eines Konzepts für ein Nationales Kompetenznetzwerk ABC zugestimmt und die KomABC mit der Erarbeitung der Auftragsanalyse beauftragt. Basierend auf der Aufforderung der DL VBS zur Präzisierung der Zielsetzungen, des Ressourceneinsatzes und der Zeitpläne (DL VBS, Beschlussprotokoll vom 25.09.2003) und aufgrund der bisherigen Auftragsanalyse kommt die KomABC zu folgenden Erkenntnissen:

1. Ein Kompetenznetzwerk ABC stellt einen möglichen Bestandteil einer nationalen Gesamtschau dar. Wie weit jedoch ein Kompetenznetzwerk die optimale inhaltliche und organisatorische Lösung darstellt, kann zur Zeit noch nicht abschliessend bestimmt werden.
2. Das Erarbeiten einer Verordnung (gemäss Projektantrag PL FST A) scheint verfrüht, weil der rechtliche Handlungsbedarf zur Zeit nicht abschliessend geklärt ist.

Es wird somit der folgende präzisierende Projektauftrag vorgeschlagen:

Die KomABC erarbeitet ein Konzept „Nationaler ABC-Schutz“ mit Vorschlägen für die notwendigen rechtlichen Erlasse und mit Empfehlungen für deren Umsetzung.

Entsprechend wird vorgeschlagen, das Projekt als Konzept „Nationaler ABC-Schutz“ zu bezeichnen.



2.2 Grundsätze

Für die Erarbeitung des Konzepts geht die KomABC von den folgenden Grundsätzen aus:

Das Konzept „Nationaler ABC-Schutz“

- liefert eine Auslegeordnung aller aktuellen Projekte und Aktivitäten im Bereich der radiologischen und nuklearen, biologischen (inkl Epidemien) sowie chemischen Ereignisse für die Schweiz und zeigt den Handlungsbedarf pro Bereich auf.
- zeigt Vorschläge für einen gesamtheitlichen, nationalen ABC-Schutz unter der Berücksichtigung des schweizerischen Föderalismus und der Miliztätigkeit auf.
- basiert weitmöglichst auf den bestehenden Aktivitäten und Organisationen.
- ist konsensfähig und bezieht alle wichtigen Beteiligten ein.
- ist umsetzungsfähig und zukunftsorientiert.

2.3 Inhalte des Konzepts „Nationaler ABC Schutz“

Basierend auf der dargestellten Ausgangslage und dem Auftrag der DL VBS schlägt die KomABC die folgenden inhaltlichen Schwerpunkte für das Projekt vor:

1. Ausgangslage, Bestandsaufnahme und Problemstellung

Das Ziel besteht darin, Konsens zu erreichen über die Einschätzung der gegenwärtigen Situation, den Handlungsbedarf und dessen Wichtigkeit und Dringlichkeit.

2. Nationaler ABC-Schutz: Vision, Ziele und Grundsätze in Prävention, Ausbildung und Einsatz

Bevor die Aufgaben und die Organisationsstrukturen eines nationalen ABC-Schutzes festgelegt werden, muss Einigkeit über die Vision, die Ziele und Grundsätze bestehen.

3. Aufgaben und Organisation in der normalen Lage (Prävention und Ausbildung) und in der besonderen Lage (Einsatz)

In Bereichen des A-Schutzes (zB Radiologischer Terror) sowie im C- und va im B-Bereich sind die Aufgaben, Verantwortlichkeiten und Kompetenzen nicht klar, insbesondere im Einsatz. Hier geht es darum, aufbauend auf den bereits bestehenden Elementen (der Kantone) Klarheit zu schaffen und damit Synergien freizusetzen und Doppelspurigkeiten zu vermeiden.

4. Ressourcen: Notwendige personelle und finanzielle Ressourcen und Kosten-Nutzen-Vergleich zum Ist-Zustand

Aufgrund der Präzisierung der Aufgaben und der Strukturen können die notwendigen personellen und finanziellen Ressourcen für den nationalen ABC-Schutz aufgezeigt werden. Im weiteren gilt es auch im Sinne eines Kosten-Nutzen-Vergleichs Unterschiede zum heutigen Zustand aufzuzeigen.

5. Rechtliche Erlasse und Umsetzungsplanung

Die Frage nach der rechtlichen Ausgestaltung des nationalen ABC-Schutzes wird untersucht und Entwürfe der notwendigen rechtlichen Erlasse vorbereitet. Schliesslich umfasst das Konzept auch die Planung der notwendigen Umsetzungsschritte durch die entsprechenden Trägerorganisationen.



6. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die Schlussfolgerungen aus dem Projekt und aus dem Prozess werden zusammengefasst und bilden die Basis der Empfehlungen der KomABC. Die notwendigen Anhänge schliessen den Konzeptbericht ab.

Anhänge

A1 Internationaler Vergleich

A2 Szenarien und Gefährdungsannahmen

A3 Entwurf der rechtlichen Erlasse

3 Projektorganisation und -ablauf

3.1 Projektorganisation

Es wird eine Projektorganisation vorgeschlagen, die aus einer Projektaufsicht, einer Projektleitung mit einem Kernteam sowie einer Projektkommission besteht. Formeller Auftragnehmer ist die KomABC, die in regelmässigen Intervallen über den Verlauf des Projektes informiert wird. Die nachfolgende Darstellung zeigt die Projektorganisation im Überblick:



3.1.1 Projektaufsicht

Die Projektaufsicht ist verantwortlich für die strategische Steuerung des Projektes sowie für die Einbettung in das politische Umfeld. Für die Projektaufsicht sind die folgenden Personen vorgeschlagen, aber noch nicht angefragt:

Die Namenslisten befinden sich auf einem separaten Dokument und sind gegenwärtig in Bearbeitung

Es wird vorgeschlagen, dass sich die Projektaufsicht für drei Sitzungen trifft.

3.1.2 Projektleitung/Kernteam

Die Projektleitung und ihr Kernteam sind verantwortlich für die inhaltliche Erarbeitung des Konzepts. Sie bereiten die Sitzungen der Projektaufsicht und der Projektkommission vor. Es ist ge-



plant, dass sich Projektleitung und Kernteam für 3-5 zweitägige Klausuren sowie für ca 6 Koordinationssitzungen treffen. Die Zusammensetzung wird wie folgt vorgeschlagen:

Die Namenslisten befinden sich auf einem separaten Dokument und sind gegenwärtig in Bearbeitung

Projektleitung

Kernteam (entspricht dem „Büro KomABC“)

Zusätzliche Mitglieder:

3.1.3 Projektkommission

Neben dem Kernteam soll das Konzept in enger Zusammenarbeit mit einer erweiterten Gruppe von Beteiligten, der Projektkommission, erarbeitet werden. Die Projektkommission soll Entwürfe des Kernteams in ca 3 2-tägigen Klausuren vertieft beraten. Zudem sollen ausgewählte Vertreter der Projektkommission in Interviews oder Hearings vertieft einbezogen werden. Für die Projektkommission sind die folgenden Personen vorgesehen:

Die Namenslisten befinden sich auf einem separaten Dokument und sind gegenwärtig in Bearbeitung

Die Projektleitung und das Kernteam kontaktieren die vorgeschlagenen Personen bei Projektstart. Es wird angestrebt, die fachliche und von ihrer Verantwortung her qualifiziertesten Personen für die Projektkommission zu gewinnen, um eine möglichst grosse Entscheidungskompetenz für die notwendige Konsenssuche direkt in der Projektkommission zu vereinen.

3.2 Projektablauf

Für das Projekt ist ein enger zeitlicher Fahrplan vorgesehen. Aus diesem Grund werden sowohl das Kernteam als auch die Projektkommission an Klausuren sowie in Form von Vernehmlassungen Beiträge in das Projekt einbringen. Es sind neben den laufenden schriftlichen Informationen die folgenden Veranstaltungen und Aktivitäten geplant:

Wer	Aktivität	Intervall
Projektaufsicht	Aufsichtssitzungen	3 Sitzungen
PL/Kernteam	Klausuren	3-5 x 2-tägige Klausuren
PL/Kernteam	Koordinationssitzungen	6 Sitzungen
Projektkommission	Klausuren	3 x 2 -tägige Klausuren
Beteiligte Ämter, Behörden usw	Hearings	ein- bis zweimal
Beteiligte Ämter, Behörden usw	Vernehmlassung	ein- bis zweimal



Die nachfolgende Abbildung fasst die Projektschritte und die wichtigsten Meilensteine zusammen:

Projektschritte	Zeitplanung												
	Dez	Jan	Feb	Mär	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sept	Okt	Nov	Dez
Auftragsanalyse	■												
Ausschreibung der externen Projektunterstützung	■	■	■										
Konzept		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
. Ausgangslage/Problemstellung/ Auslegung		■	■	■	■								
. Ziele/Vision/Grundsätze				■	■	■	■	■					
. Aufgaben/Organisation normale Lage							■	■	■	■	■		
. Aufgaben/Organisation im Einsatz							■	■	■	■	■		
. Ressourcen									■	■	■	■	
. Rechtliche Erfasse/Umsetzungsplanung										■	■	■	■
. Schlussfolgerungen/Empfehlungen											■	■	■
Meilensteine			◆					◆					◆
Klausuren PL/Kernteam				●				●				●	
Koordinationsitzungen PL/Kernteam				▽		▽	▽		▽		▽	▽	▽
Klausuren Projektkommission					●			●				●	
Sitzungen Projektaufischt					●			●					●
Hearings und Vernehmlassungen													

4 Ressourcen

Es handelt sich beim geplanten Projekt um ein komplexes Vorhaben, inhaltlich wie auch organisatorisch mit vielen Interessierten und Beteiligten. Der Einbezug einer externen Unterstützung ist deshalb zwingend notwendig und zwar aus den folgenden Gründen:

- Die ambitionierten zeitlichen Vorgaben für das Projekt erfordern personelle Ressourcen, die über die der KomABC zur Verfügung stehenden Möglichkeiten hinausgehen.
- Externes Know-how bei der Abwicklung von komplexen Projekten mit vielen Partnern (auf Stufe Bund, Kantone und bei Partnerorganisationen/Einsatzorganisationen) ist angesichts der Komplexität und des zeitlichen Dringlichkeit wichtig.
- Eine neutrale Sichtweise unterstützt die KomABC bei der Bearbeitung dieses anspruchsvollen Projektes und trägt dazu bei, Synergien zu schaffen, Doppelspurigkeiten abzubauen und die Konsensfindung zu unterstützen.

Die für das Projekt notwendigen Ressourcen setzen sich wie folgt zusammen:

Aufgabe	Aufwand (CHF)
Externe Beratung (1½ -2 Personen: 250-300 AT)	350'000.-
Spesen und Sitzungsgelder (Workshops, Klausuren, Interviews, Hearings, Vernehmlassungen)	100'000.-
Reserve	50'000.-
Total	500'000.-



5 Chancen und Risiken

Für das Projekt bestehen aus Sicht der KomABC die folgenden Chancen und Risiken:

Chancen:

- Das Projekt bietet die einmalige Chance, Zusammenhänge aufzuzeigen, Synergien zu nutzen, Aktivitäten zu koordinieren und bestehende Doppelspurigkeiten von Aktivitäten (v.a. im B- und C-Bereich) abzubauen.
- Mit dem Projekt wird die dringend notwendige Präzisierung und Abgrenzung von Fachgebieten auf allen Ebenen stattfinden.
- Im weiteren trägt das Projekt bei, vorhandene knappe Ressourcen (finanziell und personell) besser nutzen zu können.
- Mit dem Projekt kommt der Bund seiner Verantwortung gegenüber den Kantonen und der Öffentlichkeit nach bzw. nimmt diese umfassender wahr.

Risiken:

- Für das Projekt muss eine grosse Zahl von Beteiligten und Betroffenen begrüsst und miteinbezogen werden.
- Umsetzungsschwierigkeiten sind denkbar, wenn es nicht gelingt, die wichtigsten beteiligten Stellen einzubinden und Konsens zu erreichen (Stichwort: „Schubladenbericht“).
- Auf Stufe Bund sind mehrere Departemente beteiligt, was einen Abstimmungsbedarf bezüglich Verantwortung und Ressourcenzuteilung erfordert. Unklarheiten könnten die Umsetzung des Projektes blockieren.