



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Projektorganisation SVU 14, 16. April 2015

Schlussbericht SVU 14

Sicherheitsverbandsübung 2014 (SVU 14)



Mai 2015, www.vbs.admin.ch

Impressum

Herausgeberin:
Projektorganisation SVU 14
16. April 2015

Empfängerin:
Politische Plattform SVS

Mai 2015

Inhaltsverzeichnis

	Vorwort	5
	Einleitung	6
1	Grundlagen	7
1.1	Projektauftrag	7
1.2	Fragen der Politischen Plattform SVS	7
2	Projektorganisation / Übungsablauf	8
2.1	Organisation Projektleitung	8
2.2	Methodik / Übungsmodule / Auswertung	8
2.3	Ausgangslage / Szenario	9
2.4	Übungsablauf und Standorte	11
3	Module Pandemie	12
3.1	Ziele der Module	12
3.2	Methode / Teilnehmende / Ablauf	13
3.3	Ergebnisse der Pandemiemodule	14
3.4	Fazit aus Sicht der der Modulleitung	16
4	Modul Notlage – Bedürfnisse der Kantone	18
4.1	Ziele des Moduls	18
4.2	Methode / Teilnehmende / Ablauf	18
4.3	Ergebnisse in Bezug auf die Befähigung zur Bewältigung der Notlage	19
4.4	Fazit aus Sicht der Modulleitung	27
5	Modul Notlage – Nationale Koordination	29
5.1	Ziele des Moduls	29
5.2	Methode / Teilnehmende / Ablauf	29
5.3	Ergebnisse Nationale Koordination zur Bewältigung der Notlage	30
5.4	Kurzumfrage zur SVU 14	41
5.5	Fazit aus Sicht der Modulleitung	44
6	Partnermodul SVU 14-Armee	46
6.1	Ziele des Moduls	46
6.2	Methode / Teilnehmende / Ablauf	46
6.3	Ergebnisse / Befähigung zur Bewältigung der Notlage	47
6.4	Fazit aus Sicht der Partnermodulleitung	48
7	Partnermodul Führungsstab Polizei SVU 14 (FST P SVU 14)	50
7.1	Vorwort	51
7.2	Ziele des Moduls	51
7.3	Ablauf	51
7.4	Ergebnisse	52
7.5	Fazit aus Sicht der Partnermodulleitung	53
8	Überprüfung der Informations- und Kommunikationssysteme (Modul IKT)	55
8.1	Ziele des Moduls	55
8.2	Erkenntnisse	55
8.3	Empfehlungen der Modulleitung	55

9	Strategische Führungsübung 2009 (SFU 09)	57
10	Antworten auf die Fragen der Politischen Plattform SVS	59
11	Empfehlungen des Übungsleiters SVU 14 zuhanden der Politischen Plattform SVS	61
	Literatur	66
	Beilagen	68
	Beilage 1 – Glossar	68
	Beilage 2 – Öffentlichkeitsarbeit und Medienecho	71
	Beilage 3 – Überprüfungsergebnisse der Grundsätze für die Zusammenarbeit Bund und Kantone bei der Bewältigung von Extremereignissen (Massnahme 17 IDA NOMEX)	72
	Beilage 4 – Bericht zum Modul Überprüfung der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT)	75

Der Schlussbericht SVU 14 sowie die Kurzversion sind öffentlich und liegen in den Sprachen Deutsch, Französisch und Italienisch vor. Sie sind abrufbar unter www.vbs.admin.ch in der Rubrik Dokumentation. Es wurde aus der deutschen Version ins Französische und Italienische übersetzt. Im Text werden wenn immer möglich geschlechtsneutrale Formulierungen verwendet.

Vorwort

Bund und Kantone kamen 2012 in der Politischen Plattform SVS überein, eine gemeinsame Übung durchzuführen, um den Sicherheitsverbund Schweiz einem Belastungstest zu unterziehen. Sie einigten sich auf das Szenario und legten die Ziele fest. Sowohl der Bundesrat als auch die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und Polizeidirektoren sowie die Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr stimmten dem Szenario und den Zielen zu. So konnte 17 Jahre nach der letzten Gesamtverteidigungsübung wieder eine nationale Übung stattfinden.

Ich danke allen Beteiligten, die durch ihren Einsatz in der SVU 14 dazu beigetragen haben, die Resilienz der Schweiz gegenüber Krisen und Notlagen zu stärken. Ein spezieller Dank gilt den Kantonen, die sich mit ihren kantonalen Führungsorganen beteiligten. Danken möchte ich auch der Bundeskanzlei und den Bundesdepartementen sowie den Bundesstellen, die sich im Rahmen des aktivierten Bundesstabes oder mit ihren Fachstellen einbrachten. Schliesslich haben auch Betreiber von kritischen Infrastrukturen der Strombranche, des Gesundheitswesens, der Versorgung, des Verkehrs und der Logistik wertvolles Expertenwissen eingebracht. Dadurch hat die Übung die Partnerschaft zwischen dem Staat und der Privatwirtschaft gestärkt.

Das grosse Engagement in der SVU 14 zeigt das Bewusstsein, dass unsere Sicherheit vielfältigen Risiken ausgesetzt ist. Eine hochentwickelte Gesellschaft ist auch eine hochempfindliche Gesellschaft gegenüber Angriffen auf deren wichtigste Pfeiler. Wenn der Strom unterbrochen ist und eine Pandemie grassiert, wird das gesellschaftliche Leben paralysiert. Die persönliche und berufliche Bewegungsfreiheit und die Lebensqualität der Einwohnenden sinken gegen Null, weil die Lebensmittelvorräte rasch aufgebraucht sind, der öffentliche und private Verkehr zum Erliegen

kommen, die Gesundheit gefährdet ist und gleichzeitig die normale Gesundheitsversorgung kollabiert, die Wohnung nicht mehr geheizt werden kann und die Toilette versagt. Die Verantwortungsträger bei Bund und Kantonen sowie der Privatwirtschaft sind dann gefordert, die Normalität wieder herzustellen. Nur wenn die Bevölkerung überzeugt ist, dass die Behörden fähig sind, die Situation zu bewältigen, lassen sich Panik und Chaos vermeiden. Mit solchen Übungen sollen die Verantwortungsträger und Krisenorgane auf schwierige Entscheidungssituationen vorbereitet werden.

In einer Krise nationalen Ausmasses bewahren Bund, Kantone und Gemeinden ihre Verantwortlichkeiten und Kompetenzen. Somit fordern die strategischen Herausforderungen alle Staatsebenen heraus. Sie müssen sich koordinieren, denn ihre Entscheide müssen komplementär sein und dürfen sich nicht widersprechen. Nur wenn sie abgestimmt sind, wird die Bewältigung der nationalen Krise gelingen. Diese Kultur des gegenseitigen Vertrauens und der gemeinsamen Problemlösung muss bereits in der normalen Lage aufgebaut werden.

Ebenso wichtig ist es, die Lücken, welche die SVU 14 in den Stabsstrukturen, der Lageaufbereitung und Lagedarstellung sowie bei den Koordinationsgremien aufgezeigt hat, jetzt umgehend zu schliessen.

Das gemeinsame Üben ist im Interesse aller und gehört zum Kerngehalt des Sicherheitsverbunds Schweiz. Eine tatsächliche Krise würde diesen Verbund auf die Probe stellen: Sorgen wir mit weiteren Sicherheitsverbundsübungen dafür, dass sowohl der Bund als auch die Kantone und beide zusammen einen realen Härtetest bestehen.

Staatsrat Norman Gobbi
Vorsitzender der Politischen Plattform SVS

Einleitung

Die Sicherheitsverbandsübung 2014 (SVU 14) sollte aufzeigen, ob der Sicherheitsverbund Schweiz (SVS) gleichzeitig zwei bis drei grosse Ereignisse bewältigen und dazu internationale Unterstützung wirkungsvoll koordinieren kann.

Die Übung setzte sich mit dem Szenario Stromausfall und langandauernde Strommangellage überlagert von einer Grippepandemie auseinander. Diese drei Ereignisse bildeten die komplexe Notlage.

Der Schlussbericht zeigt die Grundlagen und die wichtigsten Erkenntnisse aus der Übung auf. Er beantwortet Fragen der Politischen Plattform SVS und schliesst mit Empfehlungen des Übungsleiters ab.

Allgemein erwies sich, dass bei Bundesstellen, in den Kantonen sowie bei weiteren involvierten Stellen bereits heute umfangreiche Vorbereitungen getroffen worden sind, um eine Krise erfolgreich bewältigen zu können. Die intensiven Auseinandersetzungen mit den Themen der SVU 14 haben aber auch gezeigt, wo es Handlungsbedarf gibt und welche Massnahmen sich aufdrängen, um die Resilienz zu verbessern.

Rückmeldungen seitens der TeilnehmerInnen sowie viele Diskussionen und die Besuche der Übungsleitung in den Kantonen bestätigten, dass erfreulicherweise bereits während der Übung verschiedene Massnahmen zur Schliessung von Lücken geplant oder gar eingeleitet worden sind.

Im Bericht werden ebenfalls offene Fragen und eine Vielzahl von Ideen und Vorschlägen der Teilnehmenden aufgezeigt. Gleichzeitig wird auch die Unterschiedlichkeit der Auffassungen sichtbar. Gerade diese gilt es in der Zusammenarbeit zu berücksichtigen.

In der Vergangenheit hatten sich Bund und Kantone zumeist nur mit lokalen oder regionalen Ereignissen auseinanderzusetzen, nicht aber mit der Bewältigung einer nationalen Notlage. Um eine solche, wie sie im Szenario der SVU 14 dargestellt wurde, bewältigen zu können, ist der koordinierte Einsatz aller Partner und sämtlicher Mittel nötig. Diese enge, wichtige Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen und Dritten zur gemeinsamen Bewältigung einer nationalen Notlage gilt es in den kommenden Übungen weiter zu schulen und zu trainieren.

Der nächste und entscheidende Schritt wird nun die Umsetzung der als notwendig erkannten Massnahmen sein. Diese muss systematisch begleitet werden. Ein entsprechendes Monitoring und Reporting sind dabei unabdingbar.

Die Übungsleitung dankt den Mitgliedern der Politischen Plattform SVS sowie des Steuerungsausschusses für die Unterstützung sowie allen involvierten VertreterInnen von Bund, Kantonen und Dritten für die sehr konstruktive Zusammenarbeit.

Toni Frisch
Projekt- und Übungsleiter SVU 14

Überkantonale Ebene	
<p>Strombranche Datennetz (intern) Swissgrid internes System.</p>	<p>Charakteristik (+/-): + die Autonomie beträgt 48 Stunden; + redundant aufgebaut; + in der Zukunft (SiKom SVS) möglicherweise gemeinsame Nutzung der bestehenden Infrastrukturen in Krisenlagen; - noch nicht flächendeckend vorhanden.</p> <p>Hinweis: das Grid Control Network TELECOM SERVICES (GCN) ist im Aufbau.</p> <p>Empfehlungen: die Datenübermittlung über SiKom SVS sollte geprüft werden.</p>
<p>Strombranche Telefonnetz (intern) dient in erster Linie dem Wiederaufbau des Stromnetzes nach einem allfälligen Unterbruch. Es verbindet die Leitzentralen der Verbundpartner und Swissgrid.</p>	<p>Charakteristik (+/-): + völlig autonom; + redundant; + Autonomie: zwei Tage; - nicht mit anderen Netzen verbunden (mit SiKom SVS vorgesehen).</p> <p>Hinweis: ---</p> <p>Empfehlungen: – dieses Netz ist resilient, aber für die Kommunikation der Behörden im Krisenfall nicht relevant (nur Elektrizitätswirtschaft intern relevant). Eine Verknüpfung im Rahmen von SiKom SVS wäre deshalb zu prüfen; – die heutigen Studien befürworten diese Erweiterung. Ein formeller Entscheid Stufe SVS sollte gefällt werden.</p>
<p>USKA Union Schweizerischer Kurzwellenamateure.</p>	<p>Charakteristik (+/-): + das BAKOM beaufsichtigt die von den Funkamateuren benutzten Frequenzen; + die Funkamateure müssen eine BAKOM-Funkerprüfung ablegen; + kann selbständig oder in Relais-Modus funktionieren und mündlich Meldungen übermitteln; + mit 4'000 Funkamateuren in der ganzen Schweiz verteilt, hohe Dichte; - bei potenziellen Nutzern weitgehend unbekannt; - Verschlüsselung muss offline erfolgen.</p> <p>Hinweis: Konventionen zur Regelung des Einsatzes, der Organisation und der Zusammenarbeit werden mit mehreren Kantonen verhandelt.</p> <p>Empfehlungen: – die Prozesse müssen vor der Krise geplant werden. Der Status der USKA sollte offiziellisiert werden, falls sie als Krisenpartnerin des BORS aufgenommen würde (Personensicherheitsprüfung, Rechte, Pflichten); – Die USKA kann im Notfall gute Dienste leisten. Dafür sollte sie aber besser bekannt gemacht werden. Eine engere Zusammenarbeit an der Front (Kanton, Gemeinde, Dritte) sollte gepflegt werden.</p>