



Sicherheitsverbandsübung 2014: Bundesrat Alain Berset (links), Vorsteher des Eidgenössischen Departements des Innern.

„Ausnahmezustand“ in der Schweiz

Bei der Schweizer Sicherheitsverbandsübung (SVU 14) im November 2014 übten Bund, Kantone, Gemeinden, Blaulichtorganisationen, die Armee und kritische Infrastrukturbetriebe das Verhalten bei einem länger dauernden Strommangel und einer Pandemie.

Kein Licht, kein Smartphone, kein Bankomat: Die Verletzlichkeit moderner Gesellschaften ist durch die zunehmende Vernetzung im Kommunikations-, Versorgungs- und Transportbereich deutlich höher. Neue Bedrohungen wie Cyber-Angriffe haben die Risikopalette erweitert. Die heutige Gesellschaft funktioniert durch ein eng verwobenes Netz kritischer Infrastrukturanlagen. Ein Ausfall kann zu Störungen im gesamten System führen und damit schwerwiegende Folgen haben – Versorgungsengpässe, keine öffentlichen Verkehrsmittel, keine Wasserversorgung.

Umso wichtiger ist es, dass im Krisenfall die Handlungsfähigkeit von Gesellschaft, Behörden und Wirtschaft möglichst lange erhalten bleibt oder rasch wieder hergestellt wird. Ein gutes Krisenmanagement und die Bereitstellung der nötigen Mittel sind entscheidend. Mit der *Sicherheitsverbandsübung 2014 (SVU 14)* in der Schweiz wurde der Ernstfall geprobt.

Alexandra Frei-Schlagbauer, Leiterin Information, Kommunikation, Eventmanagement SVU 14 im Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport, berichtete bei der Veranstaltung „Was tun bei Strommangel?“ des *Resilienz-Netzwerks Österreich (RNÖ)* am 26. Jänner 2015 in Wien über Erfahrungen und erste Schlussfolgerungen der Sicherheitsverbandsübung.

Strommangel und Pandemie. Die Schweiz befand sich vom 3. bis 21. November 2014 fiktiv im Ausnahmezustand. Im Szenario der SVU 14 führten Cyberattacken auf die Stromwirtschaft sowie Witterungsbedingungen zu einer Strommangellage und einem 48-stündigen Stromausfall, der Ende Oktober in eine dreimonatige Stromknappheit überging. Eine Grippepandemie verschärfte die Situation. Die Folgen zeigten sich in allen Bereichen der Gesellschaft. Der Schwerpunkt der Übung war nicht die technische, logistische oder taktische Bewältigung des Strommangels und der Pandemie, sondern die strategisch-politische Ebene. Im Zentrum stand das Krisenmanagement zur Bewältigung der Auswirkungen in Schlüsselsektoren wie öffentliche Sicherheit, Versorgung und Entsorgung, Gesundheitswesen, Mobilität und Transport.

Das Szenario der SVU 14 orientierte sich an den Ergebnissen des Risikoberichts 2012 des Bundesamts für Bevölkerungsschutz. Pandemie und ein Ausfall der Stromversorgung wurden als die größten Risiken für die Schweiz in Bezug auf Schadensausmaß und Wahrscheinlichkeit festgestellt.

Beteiligung von Politik und Bund. Grundsätzlich werden in der Schweiz Bewältigungsaufgaben auf der tiefstmöglichen staatlichen Ebene wahrgenommen – auch im Krisenmanagement gilt dieses Prinzip. Können Gemeinden

und Kantone die Krise nicht mehr alleine bewältigen, wenden sie sich an den Bund. Diese Prozesse wurden in der SVU 14 untersucht, denn nationale Koordination und Prioritätensetzung waren nötig. An der Übung nahmen Vertreterinnen und Vertreter aller sieben Departemente sowie drei Bundesräte teil, ebenso Mitglieder des Parlaments und der meisten der 26 Kantonsregierungen. Zahlreiche Stellen des Bundes waren in die Vorbereitung und die Durchführung der Übung involviert, darunter das *Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS)*, das *Bundesamt für Gesundheit (BAG)*, das *Bundesamt für Energie (BFE)*, das *Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL)* sowie die Armee. Bundesrat Alain Berset, Vorsteher des *Eidgenössischen Departements des Innern (EDI)*, fungierte als oberster Krisenmanager der Übung. In der Schweiz gehört das *Bundesamt für Gesundheit zum EDI* – eine mit Pandemie beginnende Krise würde in diesen Zuständigkeitsbereich fallen.

Polizei-Führungsstab. Ein (Test-) Führungsstab übernahm die Koordination der Schweizer Polizei während der Übung. Im Unterschied zum bereits seit Jahren bestehenden, insbesondere am *Annual Meeting des World Economic Forum (WEF)* in Davos eingesetzten *Interkantonalen Koordinationsstab (IKKS)* war der Führungsstab der Polizei nicht territorial bzw. fachbezogen,



Sicherheitsverbandsübung 2014: Die internationalen Arbeitsgruppen trainierten die Zusammenarbeit für den Ernstfall im Ortskommandoposten Kreuzlingen/Schweiz

sondern funktional, das heißt nach Führungsgrundgebieten gegliedert. Während der Übung diente er als Anlaufstelle für Ansuchen um zusätzliche polizeiliche Unterstützung für den Fall, dass die verfügbaren Polizeimittel innerhalb des Kantons oder Konkordats nicht ausreichen.

„Wir haben uns intensiv damit auseinandergesetzt, was sich im Fall einer landesweiten Verbundkrise für die Polizei wohl ändern würde. Man wird nicht darum herumkommen, je nach Entwicklung der Lage, die polizeilichen Aufgaben einheitlich zu priorisieren, neue Wege zur Bildung von Reserven zu beschreiten und zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit das Notrecht heranzuziehen“, sagte Major Ueli Zoelly, Chef der Flughafenpolizei in Zürich, in einem Rückblick auf die Übung. „Die Zusammenarbeit während der Übung hat gut funktioniert. Die Zukunft wird zeigen, ob es gelingt, sich so aufzustellen, dass mehrere Kantone zusammen sowohl polizeiliche als auch Bevölkerungsschutzereignisse über längere Zeit operativ führen können. Eine Möglichkeit wäre die Bildung eines neuen, gemeinsamen Führungs- und Planungstabs für die interkantonale Ereignisbewältigung.“

Schlüsselsektor öffentliche Sicherheit. „Mit der Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit kann man das Vertrauen in die staatlichen Organe aufrechterhalten“, sagte Alexandra Freischlagbauer. Erfahrungen aus anderen Übungen und Krisen hätten gezeigt, dass Massenpanik, Gewalt und Plünderungen weitaus seltener vorkommen, als

angenommen. Menschen, die sich nicht in einer akut lebensbedrohlichen Situation befinden, zeigen sich in Katastrophensituationen überwiegend ruhig, rational und vor allem sehr hilfsbereit. Eine grundlegende Voraussetzung für ein besonnenes Verhalten der Bevölkerung und eine funktionierende Gesellschaft sei einerseits die Versorgung mit Trinkwasser und Lebensmitteln und andererseits die Information und Kommunikation mit der Bevölkerung. Die Versorgung der Bevölkerung und das Ressourcenmanagement allgemein (Lebensmittel, Wasser, Medikamente, Strom, Entsorgung usw.) stießen in einem Szenario, wie in der SVU 14 angenommen, rasch an Grenzen. Hier wurde Verbesserungspotenzial festgestellt. „Wir sind für Krisen gut aufgestellt und mussten das Rad nicht neu erfinden“, erklärte Beat Villiger, Sicherheitsdirektor des Kantons Zug. „Die außerordentliche

Bedrohungslage des vorliegenden Szenarios hat uns dennoch wichtige Hinweise geliefert, wo noch nachgebessert werden kann.“

Ein zentrales Thema ist die Information der Bevölkerung. „Kommunikation ist das zentrale Steuerungsinstrument, um das öffentliche Leben bei Krisen in geordneten Bahnen zu halten“, resümierte Urs Marti, Chef des kantonalen Krisenstabes und operativer Leiter der Verbandsübung im Kanton Zug. „In Absprache mit den Führungsstäben der Gemeinden haben wir deshalb ein Standardverhalten festgelegt, um die Bevölkerung bestmöglich mit Basisinformationen versorgen zu können. Für die besondere Herausforderung bei einem totalen Stromausfall haben wir mit den Gemeinden vereinbart, dass Anlaufstellen definiert werden, bei denen Notfälle gemeldet werden können, wenn die Notfallnummern nicht mehr funktionieren. Gleichzeitig werden Standorte festgelegt, die als Informationsdrehscheiben dienen.“ Ein Merkblatt mit Verhaltenshinweisen soll für den Kanton ausgearbeitet werden.

Erste Erkenntnisse. Nahezu alle Lebensbereiche sind von der Stromversorgung abhängig und können von Versorgungsunterbrüchen betroffen sein. Der Strom ist die Lebensader von Gesellschaft und Wirtschaft. Die aus einem lang andauernden Strommangel entstehenden Probleme wurden von den Teilnehmenden der SVU 14 teilweise stark unterschätzt. „Vielen Teilnehmern waren die gegenseitigen Abhängigkeiten und Folgen nicht klar. Viele Menschen denken, ein Stromausfall bedeutet ein-

RNÖ

Resilienz Netzwerk

Das *Resilienz Netzwerk Österreich (RNÖ)* wird vom Systemic Foresight Institute (SFI) ausgerichtet und beschäftigt sich seit 2011 mit den Auswirkungen und Problemen von systemischen Veränderungen, darunter die zunehmende Vernetzung der modernen Gesellschaft. Direktor des SFI ist MMag. Harald Felgenhauer, der bis 2012 im BMI das Büro für Sicherheitspolitik leitete.

www.resilienznetzwerk.at

fach kein Licht. In der Realität würde ein längerdauernder Stromausfall oder Strommangel unser gesellschaftliches Leben lahmlegen“, erklärte Frei-Schlagbauer. Eine technische Lösung mit redundanten und resilienten Systemen an allen Orten sei praktisch nicht mach- und finanzierbar. Umso wichtiger seien die Sensibilisierung von Privatpersonen und Unternehmen sowie eine gute Vorbereitung aller Akteure. Eine angemessene, individuelle Krisenvorsorge müsse grundsätzlich in der Eigenverantwortung und im Interesse jedes Einzelnen sein. „Die Wirtschaft und die Bevölkerung sollten ein Mindestmaß an Vorkehrungen treffen, um für eine längere Strommangellage und Stromunterbrüche gewappnet zu sein“, sagte Frei-Schlagbauer. „Für alle übenden Stellen galt, dass bewährte Prozesse aus dem Alltag auch in der Krise möglichst lange weitergeführt werden sollen. Die Zusammenarbeit ist essenziell und die subsidiäre Unterstützung der Armee ein wichtiges Element in der Krisenbewältigung.“

Fazit. Die vertiefte Auseinandersetzung mit dem Thema Stromausfall und der längeren Mangellage hat verschiedene, teils bekannte, Schwachstellen aufgezeigt. Die Übungsleitung sichtet derzeit die Unterlagen und wertet sie für den Schlussbericht aus. Dieser wird bei der zweiten Konferenz des Sicherheitsverbunds Schweiz (SVS) am 28. Mai 2015 in Interlaken präsentiert. Verschiedene Kantone, Bundestellen, zivile Partner und die Armee setzen sich bereits intensiv mit den Erkenntnissen und deren Umsetzung auseinander. Erste Schritte wurden in einzelnen Kantonen bereits eingeleitet. „Das Bewusstsein der Verletzlichkeit unserer Gesellschaft, also auch unserer Stromabhängigkeit, hat ganz deutlich zugenommen. Die SVU 14 war eine Chance zu üben und diese Lage durchspielen zu können, bevor uns eines Tages die Realität einholt“, betonte Frei-Schlagbauer. „Die bisherige Zusammenarbeit im Sicherheitsverbund Schweiz sowie die aktive und sehr konstruktive Mitarbeit aller Akteure inklusive politischer Vertreter während der Übung hat das Vertrauen und das Verständnis untereinander entscheidend gefördert und vertieft. Das ist eine ideale Voraussetzung für die weitere Zusammenarbeit.“

Sicherheitsverbundsübung 2014:
www.svu14.ch