



Erläuterungen zur Verordnung über den Bundesstab Bevölkerungsschutz

16. Februar 2018

1 Veranlassung

1.1 Ausgangslage

Die Verordnung über die Organisation von Einsätzen bei ABC- und Naturereignissen (ABCN-Einsatzverordnung; SR 520.17) wurde am 1. Januar 2011 in Kraft gesetzt. Sie löste die Verordnung vom 17. Oktober 2007 über die Einsatzorganisation bei erhöhter Radioaktivität ab. Im Rahmen der Umsetzung der ABCN-Einsatzverordnung nahm der Bundesstab für atomare, biologische oder chemische Schadenereignisse sowie für Naturereignisse (BST ABCN) seine Arbeit auf.

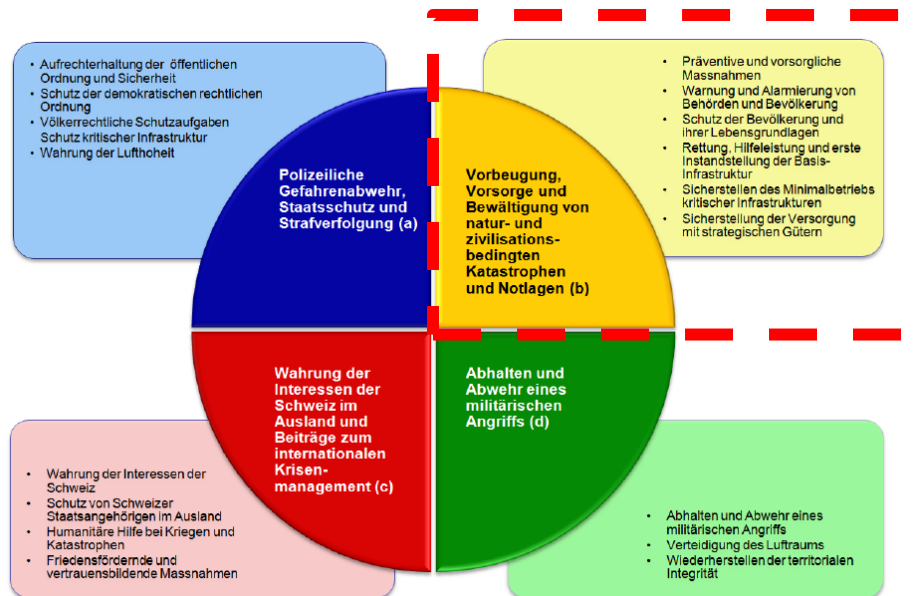
Seither hat der BST ABCN regelmässig ordentlich getagt und an mehreren Übungen erfolgreich teilgenommen: An der internationalen Erdbebenübung im Grossraum Basel 2012 (SEISMO 12), an der Gesamtnotfallübung 2013 (GNU 13) zu einem Störfall im Kernkraftwerk Leibstadt, an der Sicherheitsverbandsübung 2014 (SVU 14) zu den Themen Pandemie und grossflächige Strommangellage sowie an der strategischen Führungsübung 2017 (SFU 17). Er war mehrfach auch bei Realereignissen zur Unterstützung der jeweils federführenden Bundesämter aktiv. Das Bundesamt für Gesundheit forderte den BST ABCN einmal im Rahmen der Vorbereitung auf eine mögliche Ebola-Pandemie (2014/2015) an und ein zweites Mal im Dezember 2015, um in Zusammenarbeit mit dem Staatssekretariat für Migration gesundheitsspezifische Problemstellungen in Zusammenhang mit der akuten Migrationslage zu klären. Das Bundesamt für Energie und das Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung forderten den BST ABCN bei der Vorbereitung auf eine mögliche Strommangellage in den Wintern 2015/16 und 2016/17 an. Solche Einsätze sowie die Kumulation von Kompetenzen im Bundesstab machten deutlich, dass er sich nicht nur mit ABCN-Ereignissen, sondern mit allen bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen befassen sollte.

In die gleiche Richtung wiesen die Erkenntnisse aus der SVU 14. Darüber hinaus wurde die Forderung der Kantone nach einem einzigen operativen Organ auf Bundesebene für alle bevölkerungsschutzrelevanten Ereignisse im Schlussbericht der SVU 14 schwer gewichtet. Der Bundesrat stimmte am 20. Mai 2015 den Empfehlungen des Schlussberichts zur SVU 14 zu und beauftragte das VBS unter anderem mit der Umsetzung der Empfehlung zum BST ABCN:

«Der Bundesstab ABCN soll bezüglich Mandat, Funktion, Struktur, Zusammensetzung und Bezeichnung grundlegend überprüft und weiterentwickelt werden. Die Verbindung mit den Kantonen ist zu klären, ihre Vertretung im Bundesstab zu überprüfen und zu verbessern. Die Schnittstellen zu anderen Stäben, Organen und Dritten sind zu klären und festzulegen. Der Bundesstab soll flexibel agieren und ereignisspezifisch zusammengesetzt sein beziehungsweise eingesetzt werden können» (Empfehlung 2, Schlussbericht zur SVU 14).

Im Bericht «Katastrophen und Notlagen Schweiz 2015» zeichnet sich ebenfalls diese erweiternde Tendenz ab: er beschreibt umfassend das gesamte Spektrum natur-, gesellschafts- und technikbedingter Gefährdungen und geht damit über ABCN-Ereignisse hinaus.

Der Bevölkerungsschutz – und damit auch das Einsatzspektrum des Bundesstabes bei bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen – grenzt sich von anderen Sicherheitsbereichen wie der polizeilichen Gefahrenabwehr ab [siehe folgende Grafik zu den vier Sicherheitsbereichen des Sicherheitsverbunds Schweiz (SVS)]. Primär geht es um die Vorsorge und Bewältigung von natur-, gesellschafts- und technikbedingten Katastrophen und Notlagen. Der Bundesstab kann aber bei Bedarf auch in anderen Bereichen (z. B. bei einem Terroranschlag mit einer «dirty bomb» mit bevölkerungsschutzrelevanten Auswirkungen) tätig werden.



Grafik: Sicherheitsbereiche im Rahmen des SVS

Diese neuen Rahmenbedingungen machen eine Totalrevision der ABCN-Einsatzverordnung nötig. Die vorliegende neue **Verordnung über den Bundesstab Bevölkerungsschutz (VBSTB)** wird die ABCN-Einsatzverordnung ablösen.

Der Zusammenarbeit mit den Kantonen und deren Einbezug in den Bundesstab Bevölkerungsschutz wird besondere Beachtung geschenkt.

Demgegenüber ist die Zusammenarbeit auf politisch-strategischer Stufe, d. h. die Zusammenarbeit zwischen Bundesrat, Departementen und Kantonsregierungen, nicht Gegenstand der vorliegenden Verordnung ist. Die Verordnung berührt auch nicht die übrigen geltenden Zuständigkeiten, wie z. B. die Autonomie der Schweizerischen Nationalbank.

1.2 Schwerpunkte der Revision

Um den Erkenntnissen der letzten Jahre und dem Auftrag des Bundesrats gerecht zu werden, erfolgen grundlegende Anpassungen:

- Das Einsatzspektrum des Bundesstabes, bisher auf ABCN-Szenarien beschränkt, soll auf alle bevölkerungsschutzrelevanten Ereignisse erweitert werden. In diesem Sinne wird auch die Bezeichnung des Bundesstabs angepasst; dieser heisst neu *Bundesstab Bevölkerungsschutz (BSTB)*.
- Die Organisation wird den Erfordernissen entsprechend modifiziert: Bislang bestand der Bundesstab lediglich aus einer Direktorenkonferenz und einem Ausschuss; diese Elemente sollen nun mit operativen Elementen ergänzt werden. Die Zusammensetzung der Direktorenkonferenz wird erweitert und jeweils ereignisorientiert angepasst. Im Weiteren wird die Vertretung der Kantone aufgewertet und neu geregelt. Generell definiert sich die Zusammensetzung des Bundesstabes neu über Organisationen sowie einbezogene Stellen. Festgelegt wird zudem, welche Funktionsträger dieser Organisationen und Stellen in der Direktorenkonferenz vertreten sind.
- Der Bundesstab kam bisher erst nach Eintritt eines Ereignisses zum Einsatz. Um sich rechtzeitig vorbereiten zu können, soll er neu bereits zum Einsatz gelangen können, wenn sich ein mögliches Ereignis abzeichnet.
- Die Zusammenarbeit mit den Betreiberinnen – insbesondere nationaler – kritischer Infrastrukturen wird intensiviert und konkretisiert. Als kritische Infrastrukturen werden Prozesse, Systeme und Einrichtungen bezeichnet, die essenziell für das Funktionieren der Wirtschaft bzw. das Wohlergehen der Bevölkerung sind. Dazu zählen beispielsweise die Energie- und Trinkwasserversorgung sowie das Verkehrswesen.
- Die Aufgaben der verschiedenen Elemente des Bundesstabes werden gemäss ihren Rollen angepasst und präzisiert.
- Die bisherigen Regelungen in den ABCN-Bereichen sollen, soweit zurzeit möglich, in die entsprechenden Fachverordnungen überführt werden.
- Der bisherige BST ABCN war vor allem auf den Einsatz fokussiert. Neu sollen die Rolle und Aufgaben in der Vorsorge stärker gewichtet werden.
- Der Bundesstab verfügt über keine eigenen Mittel. Diese verbleiben in der Kompetenz der Mitgliedsorganisationen und werden bei Bedarf oder auf Gesuch hin dem BSTB zur Verfügung gestellt.

1.3 Zu änderndes Recht

Die ABCN-Einsatzverordnung war in grossen Teilen thematisch orientiert. Sie regelte ab Artikel 10 ff. viele fachspezifische Inhalte. Die neue VBSTB soll dagegen primär auf die Organisation und Aufgaben des BSTB und seiner Elemente fokussieren. Fachspezifische Regelungen zu den ABCN-Bereichen sollen deshalb möglichst in die entsprechenden Fachverordnungen überführt werden. Damit wird unter anderem auch die inhaltliche Zuständigkeit des BABS und weiterer Bundesämter klarer geregelt.

Ausnahmen bilden das Dosis-Massnahmenkonzept (DMK, Anhang 2) und die Organisation des Lenkungsausschusses Intervention Naturgefahren (LAINAT). Das DMK basiert auf Artikel 19 Absatz 3 und Artikel 20 Absatz 2 Strahlenschutzgesetz (StSG; SR 814.50). Es befindet sich zurzeit in Überarbeitung und soll später einer Fachverordnung zugewiesen werden. Die Fachverordnung kann erst bezeichnet werden, wenn die übergeordnete Rechtssituation auf Gesetzesebene im Rahmen der laufenden Totalrevision des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes (BZG; SR 520.1) geklärt ist. Gestützt auf das zu revidierende BZG müssen die sich darauf beziehenden Verordnungen angepasst werden. Für den LAINAT besteht ebenfalls noch keine andere rechtliche Grundlage; somit wird dieser vorerst in Artikel 13 VBSTB aufgeführt bis klar ist, in welcher Rechtsgrundlage er verankert werden soll. Auch die übrigen Bestimmungen über radiologische Ereignisse (bisher in Artikel 11 und 12 ABCN-Einsatzverordnung) werden in

Artikel 12 VBSTB unverändert übernommen. Eine Ausnahme bilden die Änderungen, die der Bundesrat im Rahmen der Totalrevision der Strahlenschutzverordnung (StSV; SR 814.501) am 26. April 2017 verabschiedet hat. Dies betrifft die Artikel 3 Absatz 2 und Artikel 12 Absatz 2 Buchstabe b VBSTB. Die Änderung der StSV ist am 1. Januar 2018 in Kraft getreten. Artikel 12 VBSTB wird später ebenfalls in eine Fachverordnung überführt.

Die organisatorischen und prozessualen Details und Abläufe des BSTB sollen in einer Geschäftsordnung geregelt werden. Es geht dabei insbesondere um die detaillierte Festlegung der Aufgaben und Verantwortlichkeiten der Organe des BSTB sowie der Verfahren und Abläufe in Bezug auf Vorbereitung, Organisation, Aufgebot und Einsatz im Falle eines bevölkerungsschutzrelevanten Ereignisses.

2 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 1 – Gegenstand

Absatz 1: Der Gegenstand der Verordnung konzentriert sich neu auf die Organisation und die Aufgaben des Bundes bei bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen von nationaler Tragweite. Bislang beschränkte er sich auf Ereignisse mit erhöhter Radioaktivität, biologische oder chemische Schadenereignisse oder Naturereignisse (ABCN-Ereignisse). Diese Erweiterung ist die Folge aus Erkenntnissen diverser Übungen und Einsätze, so etwa der SVU 14, die der Bewältigung einer Pandemie und einer mehrwöchigen, landesweiten Strommangellage sowie eines zweitägigen Stromausfalls galt. Im Sinne einer Präzisierung und Ergänzung wird neben der Koordination auch die Zusammenarbeit aufgeführt. Zudem hält die Bestimmung neu fest, dass neben Bund und Kantonen auch Dritte in die Vorsorge und die Ereignisbewältigung miteinbezogen werden können.

Die Zusammenarbeit von Bund und Kantonen soll konkretisiert und dadurch gestärkt werden. Die Kantone werden in den verschiedenen Gremien des BSTB direkt vertreten (vgl. Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe b und Anhang 1 Ziffer 10).

Absatz 2: Mit der Bezeichnung und Definition der *bevölkerungsschutzrelevanten Ereignisse von nationaler Tragweite* wird die Gültigkeit der Verordnung klar abgegrenzt gegenüber der polizeilichen Gefahrenabwehr, dem Staatsschutz, der Strafverfolgung, der Interessenswahrnehmung der Schweiz im Ausland und dem internationalen Krisenmanagement sowie der Abwehr eines militärischen Angriffs (siehe Grafik in Kapitel 1.1). Zu den *Lebensgrundlagen* gehören insbesondere die Versorgung mit Nahrungsmitteln, Energie und Rohstoffen, das Funktionieren der Wirtschaft und der Infrastrukturen, eine intakte Umwelt (Boden, Wasser, Luft, Biodiversität) einschliesslich Flora (Pflanzen) und Fauna (Tiere).

Bevölkerungsschutzrelevante Ereignisse mit Auswirkungen auf die Schweiz können nicht nur im benachbarten Ausland vorfallen, sondern auf der ganzen Welt (z. B. Vulkanausbruch, Pandemie). Daher wird in Absatz 2 generell von *Ausland* gesprochen.

Artikel 2 – Grundsatz

Absatz 1: Die Aufgaben des BSTB sind primär die Vorsorge und Bewältigung von bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen von nationaler Tragweite (definiert in Artikel 1 Absatz 2) sowie von Ereignissen, deren Bewältigung in der Kompetenz des Bundes liegen (KKW-Unfall, Terroranschlag mit einer «dirty bomb», Talsperrenbruch, Satellitenabsturz, Pandemie, Tierseuche). Der BSTB kann auch zum Einsatz gelangen und Aufgaben übernehmen bei Ereignissen im Ausland, die die Schweiz direkt oder indirekt betreffen.

Absatz 2: Zudem kann er bei Bedarf auch in anderen sicherheitspolitischen Bereichen, etwa im polizeilichen oder militärischen Bereich, unterstützend zum Einsatz gelangen. Allerdings sind dort für die Ereignisbewältigung andere Organisationen bzw. Stäbe zuständig. Daher wirkt der BSTB in solchen Fällen nur unterstützend, wobei er die bestehenden Kompetenzen, die geltenden Zuständigkeiten, Linien- und Fachdienstwege berücksichtigt.

Artikel 3 – Vorsorge

Absatz 1: Bei den Vorsorgeplanungen handelt es sich um die Grundlagen für den Einsatz des BSTB. Dabei geht es insbesondere um Start- und Bewältigungsstrategien. Sie werden durch den BSTB in Zusammenarbeit mit den zuständigen Bundesämtern erarbeitet und mit den Kantonen abgestimmt. Diese sind nicht zu verwechseln mit den *nationalen* Vorsorgeplanungen, die durch die fachlich federführenden Bundesämter in Zusammenarbeit mit den Kantonen und weiteren Stellen erarbeitet werden.

Absatz 2: Als Grundlage für die Vorbereitungen auf den Ereignisfall dienen die Start- und Bewältigungsstrategien (z. B. bei einem KKW-Unfall oder einem Terroranschlag mit einer «dirty bomb»), die ihrerseits auf den nationalen Vorsorgeplanungen basieren. Die bisher definierten Koordinationsaufgaben im Rahmen der Vorsorgeplanungen und Ausbildungen liegen nicht in der Kompetenz des BSTB, sondern werden von den zuständigen Bundesämtern, der Bundeskanzlei, den kantonalen Behörden oder Dritten (z. B. beim Eidgenössischen Nuklearsicherheitsinspektorat [ENSI]) wahrgenommen; sie werden deshalb nicht mehr aufgeführt. Hingegen bleibt die Überprüfung der Einsatzbereitschaft durch regelmässige Übungen eine Aufgabe des BSTB. Dies wurde im Rahmen der Totalrevision der StSV im zu ändernden Recht beschlossen (Anpassung von Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe c der geltenden ABCN-Einsatzverordnung - siehe dazu Bemerkungen zu Ziffer 1.3, Seite 4). Die letzte Übung des BSTB erfolgte am 16./17. November 2017 im Rahmen der SFU 17.

Artikel 4 – Einsatz im Ereignisfall

Absatz 1: Hier wird geregelt, unter welchen Voraussetzungen der BSTB zum Einsatz gelangen kann. Die Voraussetzungen gemäss Buchstabe a bis d müssen dabei nicht kumulativ erfüllt sein, d. h. es genügt, wenn eine der Voraussetzungen erfüllt ist.

Bei Buchstabe a handelt es sich um Ereignisse, deren Bewältigung ohnehin im Zuständigkeitsbereich des Bundes liegt (KKW-Unfall, Terroranschlag mit einer «dirty bomb», Talsperrenbruch, Satellitenabsturz, Pandemie, Tierseuche). In Buchstabe b geht es primär um grossflächige Ereignisse, bei denen im Einvernehmen mit den Kantonen die Koordination auf Bundesebene nötig ist (z. B. bei grossflächigen Naturereignissen oder einer Strommangellage). Buchstabe c bezieht sich auf unterstützende Einsätze des BSTB; entsprechende Gesuche der betroffenen Stellen (Kanton, Departement, Bundesamt, Betreiberin einer kritischen Infrastruktur) werden durch den BSTB beurteilt und bewilligt. Gemäss Buchstabe d kann der Bundesrat in eigenem Ermessen einen Auftrag für den Einsatz des BSTB erteilen.

Es ist möglich, dass ein Ereignis, aufgrund dessen der BSTB gemäss Buchstabe a bis d zum Einsatz kommt, auch im Ausland stattfindet und dabei entsprechende Auswirkungen auf die Schweiz zeitigt.

Absatz 2: Die Aufgaben des BSTB im Ereignisfall wurden aufgrund der Erfahrungen und Übungen der letzten Jahre festgelegt. Der Fokus richtet sich dabei auf die Sicherstellung der Kommunikation und den Informationsaustausch, die Sicherstellung des Lageverbunds, die Beurteilung der Gesamtlage, die Erarbeitung von Entscheidungsgrundlagen sowie die Koordination von Expertenwissen und des Einsatzes von nationalen und internationalen Ressourcen. Zu beachten ist, dass Anträge an den Bundesrat immer über das zuständige Departement oder allenfalls das Präsidialdepartement einzureichen sind und nicht vom BSTB selber.

Artikel 5 – Zusammenarbeit

Absatz 1: Dieser Absatz postuliert die Notwendigkeit einer Zusammenarbeit aller beteiligten Partner bzw. Stellen sowohl in der Vorsorge als auch bei der Bewältigung eines bevölkerungsschutzrelevanten Ereignisses von nationaler Tragweite.

Absatz 2: Die Zusammenarbeit mit den in den Buchstaben a bis c aufgeführten Stellen erfolgt nicht durch den BSTB, sondern durch dessen Mitglieder (vgl. Anhang 1). Diese regeln die Zusammenarbeit in ihrem Zuständigkeitsbereich selber.

Absatz 3: Die Kantone definieren Kontaktstellen. Für den Bereich der Vorsorge sind dies üblicherweise die Chefinnen oder Chefs der kantonalen Führungsorganisationen. Die Kontaktstellen von Betreiberinnen kritischer Infrastrukturen werden im Einvernehmen mit diesen festgelegt. Die Alarmmeldestellen der Kantone sind in der Regel die Einsatzzentralen der Kantonspolizeien; einige Betreiberinnen kritischer Infrastrukturen verfügen über eigene Einsatzzentralen.

Artikel 6 – Organisation

Absatz 1: Hier ist die Organisationsstruktur des BSTB festgelegt. Die operativ-fachlichen Aufgaben des bisherigen Ausschusses übernimmt neu das Planungselement (vgl. Artikel 9). Die vormalige Stabsstelle wird in das Einsatz- und Supportelement sowie eine Geschäftsstelle überführt (Artikel 10 und 11). Diese organisatorischen Anpassungen sollen ein stufengerechteres und effizienteres Arbeiten mit klar zugeteilten Aufgaben der einzelnen Elemente sicherstellen.

Absatz 3: Der BSTB soll im Einsatz modular und flexibel aufgebaut und organisiert werden. Dies ermöglicht es, ereignisabhängig und nach Bedarf auf die erforderlichen Kompetenzen zurückzugreifen und das nötige Expertenwissen hinzuzuziehen.

Artikel 7 – Direktorenkonferenz

Absatz 1: Die Direktorenkonferenz ist das Entscheidungsgremium des BSTB. Ihr gehören die Funktionsträger mit Entscheidungskompetenzen aus den verschiedenen Bundesämtern, Stellen und Konferenzen an.

Absatz 2 und 3: Unter *betroffene Mitglieder* sind jene Bundesämter und -stellen zu verstehen, die durch ihre fachliche Expertise einen Beitrag zur Ereignisbewältigung zu leisten haben. Je nach Art und Schwere des Ereignisses kann die Direktorenkonferenz weitere Personen hinzuzuziehen.

Absatz 4: Durch den Einbezug der Direktorinnen und Direktoren der Bundesämter in die Direktorenkonferenz sind die Verantwortlichkeiten und Kompetenzen gebündelt. Diese werden dem BSTB jedoch nicht abgetreten, sondern verbleiben bei den zuständigen Bundesämtern. Durch die breite Abstützung und die Fokussierung in der Zusammenarbeit werden zudem die Verwaltungsabläufe beschleunigt, ohne die Kompetenzen der Beteiligten in irgendeiner Weise zu schmälern. Dies erlaubt beispielsweise eine bessere Koordination und Abstimmung, schnellere Ämterkonsultationen sowie schnellere Anträge an den Bundesrat (über die zuständigen Departemente).

Absatz 5: Die Mitglieder der Direktorenkonferenz sorgen in ihren Zuständigkeitsbereichen für die Umsetzung der angeordneten Massnahmen.

Absatz 6: Die Stellvertretung ist sicherzustellen, damit alle Mitgliedsorganisationen der Direktorenkonferenz jederzeit im BSTB vertreten sind.

Absatz 7: Die Einzelheiten zu den Aufgaben und Verantwortlichkeiten der Organe des BSTB sowie die Verfahren und Prozesse für die Vorsorge und den Einsatz werden in einer separaten Geschäftsordnung geregelt. Diese kann bei Bedarf einfach angepasst werden.

Artikel 8 – Vorsitz

Absatz 1: Wie bisher übernimmt die Direktorin oder der Direktor des BABS den Vorsitz für die ordentliche Geschäftsführung. Dies hat sich bewährt, weil dadurch die Kontinuität in der Geschäftsführung sichergestellt werden kann. Auf den bisherigen Ausschuss wird verzichtet (vgl. Ausführungen zu Artikel 6).

Absatz 2: Dem oder der Vorsitzenden des BSTB obliegt die Aufgabe, im Ereignisfall gemäss Artikel 4 die Einberufung des BSTB mittels geeigneter Aufgebotssysteme sicherzustellen.

Absatz 3: Wie bis anhin bestimmt die Direktorenkonferenz zwei Stellvertretungen für den Vorsitz aus anderen Mitgliedsorganisationen auf Bundesebene.

Absatz 4: Bisher war festgelegt, dass im Ereignisfall grundsätzlich die Direktorin oder der Direktor des zuständigen Bundesamts den Vorsitz übernimmt. Neu wird der Entscheid über den Vorsitz offener formuliert. Die Direktorenkonferenz soll je nach Ereignis über den Vorsitz entscheiden. Dies erlaubt eine flexiblere Organisation. Zudem sind bei nationalen bevölkerungsschutzrelevanten Ereignissen in der Regel mehrere Bundesämter betroffen und damit zuständig.

Artikel 9 – Planungselement

Absatz 1: Das Planungselement übernimmt in vielerlei Hinsicht die Aufgaben des ehemaligen Ausschusses BST ABCN. Im Planungselement soll auf operativ-fachlicher Ebene das Expertenwissen gebündelt werden. Zusätzlich zu operativ-fachlichen Expertinnen und Experten der ständigen Mitglieder des BSTB können weitere Expertinnen und Experten hinzugezogen werden.

Absatz 2 und 3: Die Hauptaufgabe des Planungselements besteht in der Koordination der Vorsorgeplanungen des BSTB. Im Ereignisfall wird es bei Bedarf für die Vorbereitungen der Entscheidungsgrundlagen für die Direktorenkonferenz beigezogen.

Absatz 4: Die Mitglieder des Planungselements sollen von der Direktorenkonferenz bestimmt werden. Sie stellen ausserdem die Stellvertretung sicher. Ein von der Direktorenkonferenz bezeichneter Lenkungsausschuss für das Planungselement steuert insbesondere die Planung, die Koordination und die Abwicklung der Erarbeitung von vorsorglichen Massnahmen und Tätigkeiten des Planungselements und der entsprechenden Arbeitsgruppen. Im Lenkungsausschuss sind auch die Kantone vertreten.

Artikel 10 – Einsatz- und Supportelement

Absatz 1: Der permanente Kern des Einsatz- und Supportelements ist die Nationale Alarmzentrale (NAZ) im BABS. Seine Aufgabe besteht insbesondere in der Erstellung der Gesamtlage und im Ressourcenmanagement des Bundes. Um die Durchhaltefähigkeit sicherzustellen, kann der Stab Bundesrat NAZ eingesetzt werden. Dieser verfügt über gut ausgebildete und qualifizierte militärdienstpflichtige Spezialisten, die bei einem Ereignis innerhalb von vier bis sechs Stunden einsatzbereit sind. Die NAZ bzw. das BABS sorgt auch bei erhöhter Radioaktivität insbesondere für die Warnung der Behörden, die Alarmierung und Information der Bevölkerung und die Anordnung von Sofortmassnahmen gestützt auf das DMK, bis der BSTB einsatzbereit ist (siehe auch Artikel 12 Absatz 2 Buchstabe a).

Absatz 2: Um die Vorbereitung und den Einsatz optimal zu planen bzw. zu führen, ist eine enge Zusammenarbeit aller beteiligten Bundesämter unabdingbar. Zudem kann bei Erfordernis mit dem Beizug von Mitarbeitenden aus anderen Bundesämtern die Durchhaltefähigkeit des BSTB erhöht werden.

Absatz 3: Der Informationsaustausch und -gleichstand, basierend auf einem sicheren Datenverbundsystem, sind entscheidende Faktoren für eine erfolgreiche Ereignisbewältigung. Zentrale Elemente dafür sind der Lageverbund und die Aufarbeitung der Gesamtlage zuhanden des BSTB, die durch das Einsatz- und Supportelement sicherzustellen sind. Dem Einsatz- und Supportelement obliegt es zudem, Anträge für zusätzliche Ressourcen zu beurteilen und dem BSTB die entsprechenden Empfehlungen zu unterbreiten.

Absatz 4: Im Ereignisfall fungiert das Einsatz- und Supportelement als Kontaktstelle für die Belange des BSTB, insbesondere für die Warnung, Alarmierung und Ereignisinformation. Bis der BSTB im Einsatz ist, bildet die NAZ als permanenter Teil des Einsatz- und Supportelements die Kontaktstelle.

Absatz 5: Damit der BSTB während eines Ereignisses jederzeit ein umfassendes und aktuelles Lagebild erstellen kann, ist ein zeitgerechter Informationsfluss aller beteiligten Stellen notwendig. Aus diesem Grund soll die zeitgerechte Information beim Einsatz- und Supportelement gebündelt werden. Die Kantone und Bundesämter integrieren nach Möglichkeit in ihren Teil- und Fachlagen auch die notwendigen Informationen der Betreiberinnen kritischer Infrastrukturen und stellen sie für die Erstellung der Gesamtlage im nationalen Lageverbund zur Verfügung. Dazu muss das Einsatz- und Supportelement über entsprechende Kommunikationskanäle und -mittel verfügen (z. B. elektronische Lagedarstellung [ELD], Sicherheitsfunksystem Polycom, sicheres Datenverbundsystem).

Bei den Massnahmen gemäss Buchstabe c handelt es sich beispielsweise um Verkehrsbeschränkungen, Weideverbote, Absperrungen von Gebieten, Verhaltensanweisungen an die Bevölkerung oder Aufgebote von Einsatzkräften.

Artikel 11 – Geschäftsstelle

Im Sinne der Synergienutzung und Vereinfachung sowie aus Effizienzgründen wird ein klar definierter Ansprechpartner für den BSTB bezeichnet. Das BABS hat diese Aufgabe auch bis anhin wahrgenommen. Die Geschäftsstelle BSTB bildet die Kontaktstelle für die ordentlichen Geschäfte sowie für die Vorsorge. Im Ereignisfall ist die NAZ die Kontaktstelle des BSTB (siehe Artikel 10 Absatz 4). Die Ansprechstellen für fachliche Belange sind davon nicht betroffen und verbleiben in den jeweiligen Bundesämtern.

Artikel 12 – Bestimmungen für radiologische Ereignisse

Artikel 12 entspricht mit Ausnahme der im Rahmen der Totalrevision der Strahlenschutzverordnung verabschiedeten Änderungen den bisherigen Artikeln 11 und 12 der ABCN-Einsatzverordnung. Weitere Anpassungen sind zum jetzigen Zeitpunkt aufgrund der laufenden Totalrevision des BZG nicht angezeigt (siehe Bemerkungen in Ziffer 1.3, Seite 3f.).

Absatz 1: Wie bisher muss der BSTB beim Bundesrat (über das VBS) die notwendigen Massnahmen bei erhöhter oder erwarteter erhöhter Radioaktivität beantragen.

Absatz 2 Buchstabe a: Entspricht der bisherigen Regelung, wonach das BABS die erforderlichen Massnahmen trifft bis der BSTB einsatzbereit ist und gestützt auf das DMK Sofortmassnahmen zum Schutz der Bevölkerung anordnet.

Absatz 2 Buchstabe b: Entspricht der bisherigen Bestimmung mit der Ergänzung, dass sich die Auswertung der radiologischen Lage auf die Anordnung von Schutzmassnahmen in der Akutphase bezieht. Diese Anpassung wurde vom Bundesrat im Rahmen der Totalrevision der StSV im zu ändernden Recht beschlossen (vgl. dazu Ziffer 1.3, Seite 4). Die Aufgaben und Zuständigkeiten des ENSI bleiben unverändert bestehen. Dieses beurteilt nach Artikel 9 der Notfallschutzverordnung (NFSV; SR 732.33) als fachlich kompetente Schweizer Behörde die Unfallentwicklung in der Kernanlage und die damit einhergehende Bedeutung für die Umwelt. Auf Basis der Einschätzung der Situation in der Anlage ermittelt das ENSI Freisetzungsszenarien, für die es die möglichen Konsequenzen für die Umgebung bestimmt. Darauf aufbauend berät es das BABS und den BSTB bei der Anordnung von Schutzmassnahmen für die Bevölkerung. Zu diesem Zweck stellt das ENSI als Ergebnis seiner Beurteilung der Lage seine Empfehlungen zuhanden des BABS und des BSTB zusammen (Diagnose und Prognose in der Anlage und der Umgebung mit seinen Systemen *Messnetz zur automatischen Dosisleistungsüberwachung in der Umgebung der Kernkraftwerke MADUK, Accident Diagnostics, Analysis and Management ADAM und Java-based Realtime Online Decision Support JRODOS*). Die Empfehlungen des ENSI werden anhand von Lageberichten und Lagekarten dokumentiert.

Absatz 2 Buchstabe c: Analog der bisherigen Bestimmung wird festgelegt, dass das BABS (NAZ) die Behörden von Bund und Kantonen sowie Speziallaboratorien warnt, damit diese die entsprechenden Massnahmen vorbereiten sowie die Einsatzbereitschaft erhöhen können.

Absatz 2 Buchstabe d: Buchstabe d wird ebenfalls aus der bisherigen ABCN-Einsatzverordnung übernommen. Unter *Orientierung* wird die Vermittlung von Fachinformationen, Erklärungen und Absichten an Behörden und Amtsstellen durch eine übergeordnete Instanz verstanden. *Informationen* richten sich an die Medien oder direkt an die Bevölkerung.

Absatz 2 Buchstabe e: Wie bis anhin ist die NAZ die Kontaktstelle für die Internationale Atomenergiebehörde (IAEA) und die Europäische Union (ECURIE). Im Falle eines Ereignisses mit erhöhter Radioaktivität hat das BABS die internationalen Organisationen sowie die Nachbarstaaten gemäss bilateralen Abkommen zu benachrichtigen.

Absatz 3 Buchstabe a: Das Bundesamt für Meteorologie und Klimatologie stellt im Auftrag des BABS (NAZ) und des ENSI Wetterberatungsdienstleistungen und weitere Grundlagen wie Ausbreitungsrechnungen, aktuelle Wetterdaten sowie Windfeldprognosen in der Umgebung von Kernanlagen für die Ausbreitungs- und Dosisberechnung zur Verfügung.

Absatz 3 Buchstabe b: Dem BSTB steht auch eine Probenahme- und Messorganisation zur Verfügung. Deren Mittel sind in Artikel 4a der Verordnung über die Nationale Alarmzentrale (VNAZ, SR 520.18) auf-

geführt (z. B. Atomwarnposten, Strahlenwehrstützpunkte, Messequipes der ABC-Abwehr der Armee und Messlaboratorien zur Feststellung der Verstrahlung).

Absatz 3 Buchstabe c: Im Weiteren stehen dem BSTB auch die Einsatzelemente des VBS zur Verfügung; es sind dies wie bis anhin insbesondere die Einsatzequipe VBS (EEVBS) sowie bei Bedarf und auf Antrag hin spezialisierte Einsatzelemente der Armee (z. B. Wetterabteilung). An den bestehenden Leistungsvereinbarungen sowie den geltenden Prozessen und Zuständigkeiten (z. B. für das Aufgebot von Mitteln der Armee für den subsidiären Einsatz) wird nichts geändert. Diese haben sich bewährt. Aus diesem Grunde sind auf Verordnungsebene keine Änderungen erforderlich.

Artikel 13 – Bestimmungen für Naturereignisse

In der bisherigen ABCN-Einsatzverordnung war auch der Lenkungsausschuss Intervention Naturgefahren (LAINAT) geregelt (Artikel 20 und 21). Damit für den LAINAT weiterhin eine rechtliche Grundlage besteht, werden in Artikel 13 die bisherigen Artikel zusammengefasst. Anzumerken bleibt, dass die Direktorenkonferenz LAINAT am 1. September 2017 entschieden hat, auch das Bundesamt für Landestopografie (swisstopo) in dieses Gremium aufzunehmen. Ansonsten bleiben die Bestimmungen unverändert.

Artikel 14 – Information und Infoline

Absatz 1: Im Ereignisfall ist eine einheitliche und zwischen den beteiligten Stellen inhaltlich und soweit möglich auch zeitlich abgestimmte Information der Bevölkerung von zentraler Bedeutung. Von behördlicher Seite sollen über alle Stufen hinweg abgesprochene und widerspruchsfreie Inhalte zeitgerecht und zielgruppenspezifisch vermittelt werden. Zu diesem Zweck sorgt der BSTB für die rechtzeitige Bereitstellung der Informationsgrundlagen und die Koordination zwischen Bund, Kantonen und Dritten. Die Zuständigkeit für die Informationsführung verbleibt beim zuständigen Departement oder Bundesamt. Die Information des Bundesrates wird wie bis anhin durch die Bundeskanzlei koordiniert und sichergestellt. Im Rahmen der SFU 17 hat sich einmal mehr die Bedeutung der Abstimmung und Koordination der verschiedenen Kommunikationsstellen gezeigt.

Absatz 2: Um sich von Callcentern, Werbemedien und Sorgentelefonen abzugrenzen, wird neu der Begriff *Infoline* statt *Hotline* verwendet; dies auch mit Blick auf Social-Media-Kanäle wie Twitter oder Facebook. Der Betrieb von Infolines (Hotlines) war in der ABCN-Einsatzverordnung in unterschiedlichen Artikeln geregelt und wird in der VBSTB zusammengefasst. Es hängt jeweils vom Ereignis ab, welche Stelle (BSTB, zuständige Departemente, Bundesämter oder weitere Stellen) eine nationale Infoline betreibt. Einzelne Bundesämter betreiben bereits heute im Ereignisfall eine eigene Infoline, wie z. B. das BAG für die gesundheitlichen Aspekte der Bevölkerung.

3 Erläuterungen zu den Anhängen

Anhang 1 – Ständige Mitglieder des BSTB

In der Aufzählung werden neu nicht mehr Funktionsträger, sondern Mitgliedsorganisationen aufgeführt: Bundesämter/-stellen, Institutionen und Kantone. Die Aufzählung ist nach organisatorischer Zugehörigkeit departementsweise gegliedert.

Die Zusammensetzung des BSTB soll erweitert werden, um zusätzliche Kompetenzen zu integrieren. Die Notwendigkeit einer Erweiterung ergibt sich aus den Erkenntnissen bisheriger Ereignisse sowie der Ausweitung des Einsatzspektrums (vgl. Artikel 1 und 2). Zudem wollten einige weitere Stellen explizit im BSTB Einsitz nehmen.

Neu integriert werden folgende Stellen:

- Staatssekretariat für Migration
- Nachrichtendienst des Bundes
- Bundesamt für Landestopografie (swisstopo)
- Informatiksteuerungsorgan des Bundes (ISB)
- Vollzugsstelle für den Zivildienst
- Bundesamt für Strassen
- Bundesamt für Zivilluftfahrt
- Bundesamt für Kommunikation
- Schweizerischer Erdbebendienst
- Sicherheitsverbund Schweiz; dieser ist administrativ dem VBS zugewiesen, ist aber eine sowohl vom Bund als auch den Kantonen paritätisch getragene Organisation

Bei folgenden Stellen werden Anpassungen aufgrund organisatorischer Veränderungen und Begehren der Mitgliedsorganisationen vorgenommen:

- Kommando Operationen der Armee, vorher FST A
- Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung, vorher Krisenorganisation wirtschaftliche Landesversorgung
- Bundesamt für Verkehr, vorher Koordination des Verkehrswesens im Ereignisfall
- Krisenmanagement-Zentrum sowie Direktionsbereich Humanitäre Hilfe und Schweizerisches Korps für Humanitäre Hilfe des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten, vorher Direktion für Völkerrecht

Die Kantone waren bisher lediglich durch die zuständigen Regierungskonferenzen beteiligt. Neu werden die kantonalen Stellen bzw. Regierungskonferenzen explizit aufgeführt (Ziffer 10). Die genannten Konferenzen haben bereits seit mehreren Jahren Einsitz und decken die relevanten Zuständigkeitsbereiche der Kantone auf politischer Ebene ab. Hinzu kommen auf Wunsch der Kantone neu vier kantonale Führungsorganisationen (Ziffer 10.6), um die Zusammenarbeit mit den Kantonen auch auf operativ-fachlicher Ebene zu verbessern. Die Vertretung der kantonalen Führungsorganisationen bestimmen die Kantone. Sinnvollerweise sind dies Vertreter aus den vier kantonalen Arbeitsgemeinschaften der für den Bevölkerungsschutz zuständigen kantonalen Amtsstellen (AG Nordwestschweiz, AG Ostschweiz, AG Innerschweiz, AG Suisse Latine), ausgewählt in Absprache zwischen der Konferenz der kantonalen Verantwortlichen für Militär, Bevölkerungsschutz und Zivilschutz und der Konferenz der kantonalen Stabschefs. Die vorliegende Lösung ist mit den zuständigen Stellen und Regierungskonferenzen abgesprochen.

Im Ereignisfall liegt es an den betroffenen Kantonen, situativ über ihre Vertretung im BSTB zu entscheiden. Diese kann auch mit gegenseitigen Verbindungspersonen seitens der Kantone oder des BSTB sichergestellt werden. Dasselbe gilt auch für andere Krisen- und Einsatzstäbe auf Stufe Bund und für die Betreiberinnen kritischer Infrastrukturen.

Anhang 2 – Dosis-Massnahmenkonzept

Da die neue VBSTB nur organisatorische und aufgabenmässige Bestimmungen enthalten soll, ist das Dosis-Massnahmenkonzept (DMK) mit seinen spezifischen Bestimmungen zu Ereignissen mit erhöhter Radioaktivität lediglich vorübergehend Bestandteil der VBSTB. Das DMK wird zurzeit im Rahmen eines Projekts aktualisiert. Der Abschluss dieser Arbeiten ist erst auf Ende 2018 geplant.

Die Überführung in eine Fachverordnung wird im Rahmen der laufenden Totalrevision des BZG und der sich darauf beziehenden Verordnungen geprüft.

Im Rahmen der Totalrevision der StSV wurde im zu ändernden Recht beschlossen, Ziffer 8 DMK aufzuheben.

Anhang 3 – Aufhebung und Änderung anderer Erlasse

1. Bundesinformatikverordnung vom 9. Dezember 2011

Artikel 12: Der Artikel betreffend Sonderstab Informationssicherung (SONIA) wird aufgehoben. Der Sonderstab wurde geschaffen, um bei nationalen Krisen, die durch schwerwiegende Störungen der Informationsstruktur ausgelöst werden, Empfehlungen zur Bewältigung der Krise zuhanden des Bundesrats auszuarbeiten. Die bisherigen Aufgaben von SONIA im Bereich Cyber werden vollumfänglich durch die Melde- und Analysestelle Informationssicherung abgedeckt. Damit können die Strukturen verschlankt werden. Mit dem Einsitz des ISB in den BSTB wird die Verbindung zum Krisenstab des Bundesrats gewährleistet.

2. Verordnung über die Nationale Alarmzentrale vom 17. Oktober 2007

Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe e: Der Geltungsbereich der VNAZ wird auf Gefährdungen durch bevölkerungsschutzrelevante Ereignisse von nationaler Tragweite ausgeweitet.

Artikel 1 Absatz 3: In die Aufzählung der zu informierenden Stellen werden die Betreiberinnen kritischer Infrastrukturen aufgenommen.

Artikel 1 Absatz 4 Buchstabe c: In die Aufzählung werden die Betreiberinnen kritischer Infrastrukturen aufgenommen.

Artikel 1 Absatz 4 Buchstabe d: Neu wird in der VNAZ festgelegt, dass die NAZ eine ELD zur Verfügung stellt. Bisher war die ELD in Artikel 9a bis 9e ABCN-Einsatzverordnung geregelt.

Artikel 2 Absatz 1 und Absatz 2 Buchstabe a: Es erfolgen die aufgrund der neuen VBSTB nötigen formellen Anpassungen.

Artikel 4b bis 4f: Die Bestimmungen zur ELD werden neu in die VNAZ aufgenommen. Bisher war die ELD in Artikel 9a bis 9e ABCN-Einsatzverordnung geregelt.

Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b: In die Aufzählung werden die Betreiberinnen kritischer Infrastrukturen aufgenommen.

3. Stauanlagenverordnung vom 17. Oktober 2012

Es erfolgen die aufgrund der neuen VBSTB nötigen formellen Anpassungen.

4. Strahlenschutzverordnung vom 26. April 2017

Es erfolgen die aufgrund der neuen VBSTB nötigen formellen Anpassungen.

5. Jodtabletten-Verordnung vom 22. Januar 2014

Es erfolgen die aufgrund der neuen VBSTB nötigen formellen Anpassungen.