



Strategische Ausrichtung der wirtschaftlichen Landesversorgung



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung BWL

Einordnung

Der Bericht zur Strategie ist Teil des vierjährigen Planungsprozesses der wirtschaftlichen Landesversorgung (WL), welcher untenstehend abgebildet ist. Der aktuelle Strategieprozess begann im Jahr 2017 mit einer Gefährdungs- und Verwundbarkeitsanalyse als Basis für die 2018 durchgeführte Überprüfung der Strategie der WL. Darauf aufbauend werden 2019 die Massnahmen und Instrumente auf ihre Zweckmässigkeit und Umsetzbarkeit untersucht («Bericht zu den Massnahmen» sowie «Bericht zur Vorratshaltung»), bevor der Planungsprozess 2020 mit dem Bericht zur wirtschaftlichen Landesversorgung abgeschlossen wird.

Gemäss der Gefährdungsanalyse von 2017 ist die Versorgungslage gekennzeichnet durch eine starke globale Vernetzung und ein hohes Tempo des Wirtschaftskreislaufs in Bezug auf Warenströme, Logistik und Kommunikation. Lokale Störungen können Kettenreaktionen auslösen, welche schwer kontrollierbar sind und sich kaskadenartig auf andere Versorgungsprozesse ausbreiten. In einer globalisierten Wirtschaft kann ein Schadensereignis bereits kurz nach Eintritt weitreichende Auswirkungen auf die Versorgung haben. Vorwarnzeiten sind oft sehr kurz und Prognosen sind aufgrund der Komplexität und Interdependenz der Versorgungsprozesse äusserst schwierig zu erstellen.

Eine gute Vorbereitung in der Vorsorgephase, das heisst, bevor sich ein Ereignis anbahnt, ist deshalb ein zentraler Aspekt der Arbeit der WL und genauso wichtig wie eine rechtzeitige angemessene Intervention im Krisenfall. Passend dazu erlaubt das 2017 in Kraft getretene revidierte Landesversorgungsgesetz (LVG) der WL einen grösseren Spielraum für vorsorgliche Massnahmen. Damit der im revidierten LVG festgeschriebene Auftrag weiterhin entsprechend den aktuellen ökonomischen und geopolitischen Rahmenbedingungen erfüllt werden kann, wurde die Strategie der WL von 2014 überprüft, aktualisiert und im vorliegenden Bericht festgehalten.

Die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen basiert auf unterschiedlichen Versorgungsprozessen, welche verschiedene Gefährdungen aufweisen. Daraus folgt, dass die WL nicht eine einzige übergeordnete Strategie, sondern individuelle Teilstrategien für jeden Versorgungsprozess definieren muss (S. 6–16). Gemeinsam ist jeder Teilstrategie, dass Ziele für die Vorsorge- sowie die Interventionsphase festgelegt werden (S. 5). Trotz unterschiedlicher Teilstrategien ist nicht zu vergessen, dass die Versorgungsprozesse letztendlich auch gegenseitige Abhängigkeiten aufweisen und bestimmte Ressourcen und Vorleistungen benötigen (S. 4). Damit dieses komplexe Zusammenspiel funktioniert, sind auf der obersten strategischen Ebene Leitsätze definiert (S. 3), welche eine gemeinsame Stossrichtung der WL gewährleisten.



Strategische Leitsätze

Die wirtschaftliche Landesversorgung (WL) umfasst sowohl rund 250 Experten aus versorgungsrelevanten Branchen als auch das Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL) und stellt in diesem Sinne eine öffentlich-private Partnerschaft dar. In schweren Mangellagen, denen die Wirtschaft nicht selber zu begegnen vermag, hat die WL den Auftrag, die Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen sicherzustellen. Um dies zu erreichen, werden folgende für die WL allgemeingültige strategische Leitsätze definiert:

1. Die WL konzentriert sich auf die Sicherstellung folgender Versorgungsprozesse: Lebensmittel, Energie, Heilmittel, Logistik und IKT, unter Berücksichtigung der Veränderung der Gesellschaft durch die Digitalisierung. Für jeden dieser Versorgungsprozesse wird eine Teilstrategie definiert.
2. Die WL stärkt in der Vorsorgephase die Widerstandsfähigkeit der Versorgungsprozesse, um staatliche Eingriffe so lange wie möglich zu vermeiden und bereitet Unterstützungsmassnahmen, respektive hoheitliche Massnahmen im Hinblick auf die Interventionsphase vor.
3. In der Interventionsphase werden die Massnahmen in den Versorgungsprozessen stufengerecht und abhängig vom Schweregrad der Mangellage eingesetzt.
4. Die WL unterhält nationale und internationale Kontakte zu verschiedenen staatlichen und privaten Organisationen, welche zur Versorgungssicherheit beitragen.
5. Die WL stärkt die Eigenverantwortung der Wirtschaft und Bevölkerung durch Sensibilisierung.
6. Die Tätigkeit der WL ist allgemein bekannt und wird als Beitrag zur Stärkung der Versorgungssicherheit der Schweiz positiv wahrgenommen.

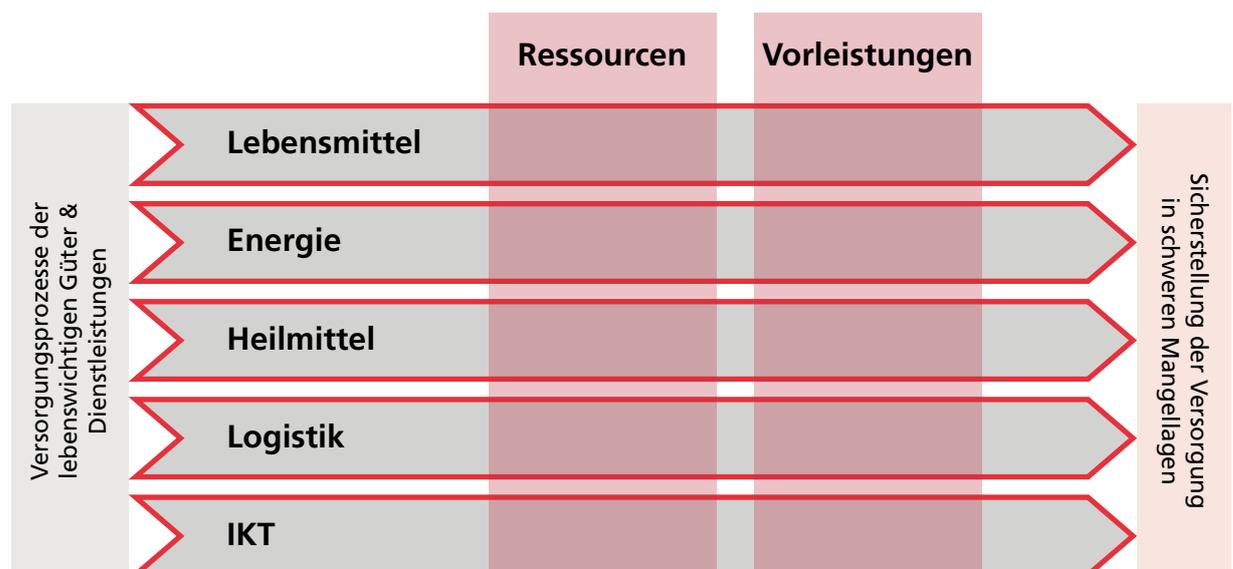
Versorgungsmodell

Um die Versorgung gewährleisten zu können, müssen sowohl die Versorgungsprozesse für die jeweiligen Güter und Dienstleistungen funktionieren als auch die in diesen Prozessen eingesetzten Ressourcen und Vorleistungen zur Verfügung stehen. Die Verknüpfung zwischen den Versorgungsprozessen und den Ressourcen und Vorleistungen wird im vorliegenden Versorgungsmodell der WL abgebildet.

Versorgungsprozesse: Die WL konzentriert sich auf fünf Prozesse (graue horizontale Pfeile im Modell) zur Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen auf den Gebieten Lebensmittel, Energie, Heilmittel, Logistik und IKT. Sind diese sichergestellt, so ist die Versorgung des Landes mit den entsprechenden Gütern und Dienstleistungen gewährleistet.

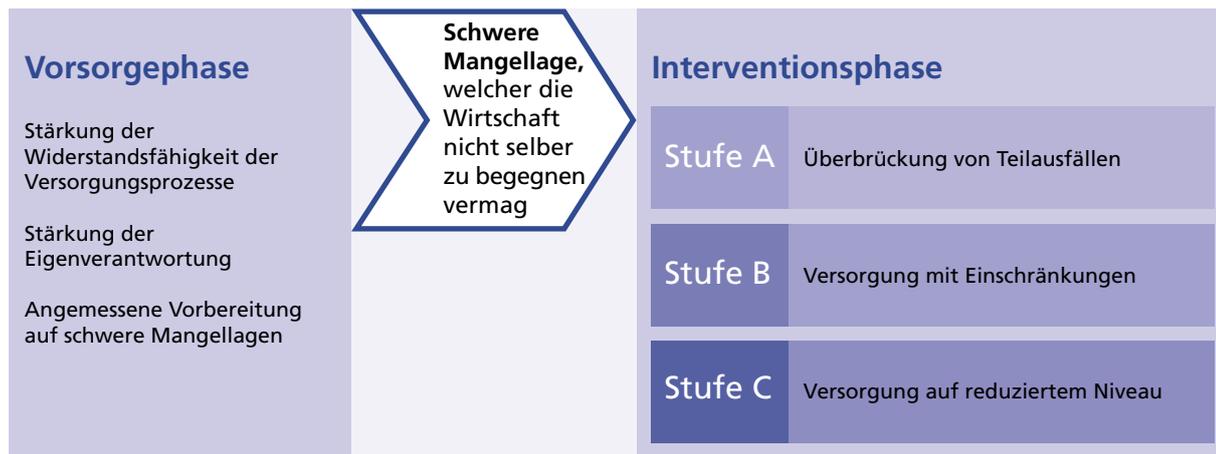
Ressourcen & Vorleistungen: Um die Funktionsfähigkeit der Versorgungsprozesse für lebenswichtige Güter und Dienstleistungen sicherzustellen, sind Ressourcen und Vorleistungen (rote vertikale Balken im Modell) notwendig. Die Schnittstellen zwischen den horizontalen Pfeilen und den vertikalen Balken widerspiegeln die Abhängigkeit der verschiedenen Versorgungsprozesse von diesen Ressourcen und Vorleistungen.

Die WL ermittelt anhand von Gefährdungs- und Verwundbarkeitsanalysen, welche Ressourcen und Vorleistungen kritische Querschnittsfunktionen für die Versorgungsprozesse übernehmen. Sie unterstützt die Akteure entlang der Versorgungsprozesse, damit diese über die benötigten industriellen Werkstoffe (Rohstoffe, Halbfabrikate, Hilfsstoffe), Betriebsmittel (Notstromversorgung, Produktionsanlagen) und Dienstleistungen (Verpackungen, Zahlungsverkehr) verfügen und ihrerseits die Versorgung mit den entsprechenden Gütern in einer Mangellage sicherstellen können.



Strategische Versorgungsziele

Zur Erfüllung ihres Auftrags verfolgt die WL für jeden Versorgungsprozess spezifische Versorgungsziele, sowohl in der Vorsorgephase als auch für die Stufen A–C in der Interventionsphase. Das nachfolgende Modell bildet die Versorgungsziele ab:



Vorsorgephase: Das generelle Versorgungsziel der WL in dieser Phase ist die Stärkung der Widerstandsfähigkeit der Versorgungsprozesse. Hierzu sensibilisiert und unterstützt die WL die versorgungsrelevanten Akteure und die Bevölkerung, damit diese ihrer Verantwortung betreffend die Krisenvorsorge gerecht werden. Zudem entwickelt die WL in enger Zusammenarbeit mit Unternehmen und Branchenverbänden Massnahmen zur Verbesserung der Resilienz. Mit dem neuen LVG ist es möglich, diesbezüglich verbindliche Vorgaben zu schaffen. In der Vorsorgephase bereitet die WL zudem geeignete Massnahmen im Hinblick auf die Interventionsphase vor. Auf Gesuch der Branche beantragt die WL beim Vorsteher WBF die Inkraftsetzung geeigneter Massnahmen. Dabei kommen keine Automatismen zum Zuge. Der Bundesrat entscheidet vielmehr situativ über Eingriffe des Staates in den Markt.

Interventionsphase: Die WL bereitet Massnahmen verschiedenster Art und Intensität vor. Diese reichen von einer möglichst weitgehenden Sicherstellung des Angebots bis zu Einschränkungen auf der Nachfrageseite. Nach wie vor hat die Vorratshaltung dabei einen hohen Stellenwert. Auf Anordnung des Bundes halten verschiedene Branchen versorgungsrelevante Güter an Lager (z.B. Nahrungsmittel, Mineralölprodukte, Heilmittel, Düngemittel). Die Interventionsphase der WL gliedert sich in drei Stufen. Je schwerwiegender ein Versorgungsengpass verläuft, desto stärker ist der Eingriff des Staates.

In Stufe A wird die Versorgung durch Überbrückung von Teilausfällen gewährleistet. In Stufe B besteht das Ziel darin, die Versorgung durch Massnahmen wie Angebots- und Verbrauchslenkung sicherzustellen. In Stufe C wird angestrebt, eine entsprechend den gegebenen Umständen noch mögliche Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen auf reduziertem Niveau aufrechtzuerhalten.

Ist die Mangellage überstanden, so werden die Interventionen in geordneter Art und Weise wieder beendet. Wo nötig und angebracht muss sich die WL auch in dieser Phase der Wiederherstellung des Normalbetriebes engagieren. Die Kommunikation und Koordination mit der betroffenen Branche und den zuständigen Fachämtern steht hierbei im Zentrum.

Strategien für die Versorgungsprozesse

Die dargestellten strategischen Versorgungsziele werden auf den folgenden Seiten für die Versorgungsprozesse (Lebensmittel, Energie, Heilmittel, Logistik und IKT) konkretisiert und priorisiert. Grundsätzliches strategisches Ziel ist es, wann immer möglich auf drastischere Eingriffe (Stufe B und C) zu verzichten und die Dauer der Intervention auf das Notwendigste zu beschränken. Die WL agiert stets subsidiär zur Wirtschaft und soll keineswegs ihre Versorgungsfunktion ersetzen.

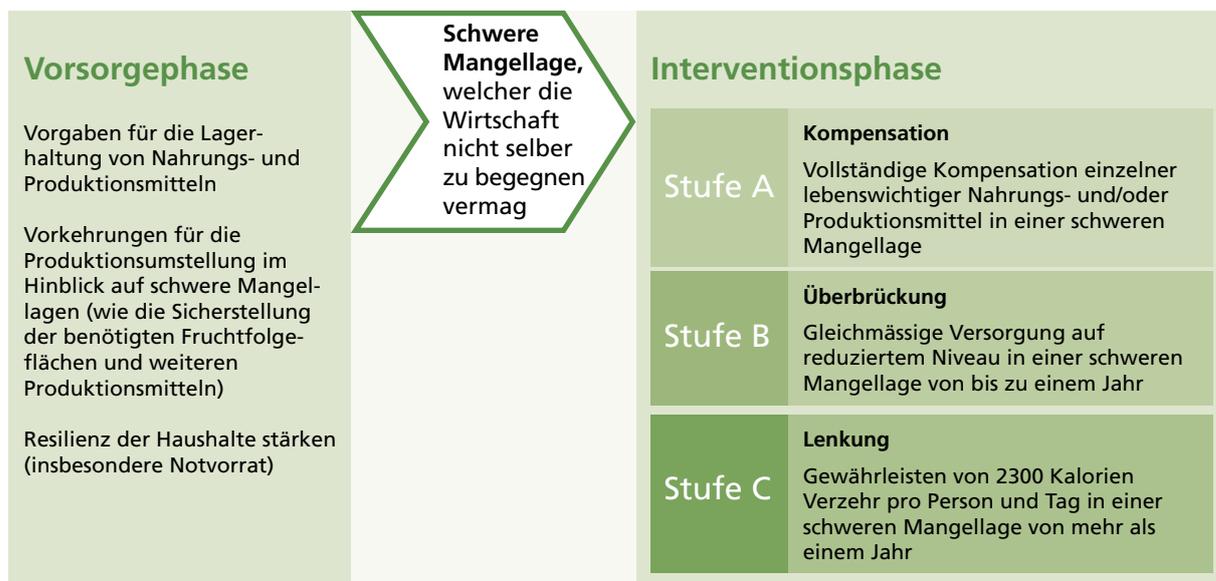
Lebensmittelversorgung

Der Versorgungsprozess Lebensmittel besteht aus der Nahrungsmittel- und der Trinkwasserversorgung. Voraussetzung für die Verfügbarkeit von Lebensmitteln in der Schweiz ist neben dem Vorhandensein der relevanten Produktionsfaktoren (Vorleistungen, Boden, Arbeit und Kapital) das einwandfreie Funktionieren der Logistik, IKT-Infrastruktur und Energieversorgung.

Bei den Nahrungsmitteln sind verschiedene Ereignisse denkbar, welche zu einer schweren Mangellage führen können: Stromausfälle, Streiks, die Blockierung von Logistikwegen, Naturereignisse, Ausfälle von für die Versorgung zentralen Betrieben, Krankheitserreger, politische Restriktionen oder klimatische Extremereignisse zum Beispiel durch Vulkanausbrüche mit grossflächigen Aschenwolken. Alle diese Ereignisse können schwere Mangellagen von wenigen Wochen bis zu mehreren Jahren nach sich ziehen. Eine besondere Herausforderung entsteht, wenn Produktionsmittel, welche nicht substituiert werden können, betroffen sind. Bei einem Ausfall einzelner Nahrungsmittel kann hingegen in der Regel auf andere Produkte ausgewichen werden.

Die Trinkwasserversorgung ist dezentral und lokal organisiert. Eine flächendeckende Mangellage ist deshalb unwahrscheinlich. Gesamtschweizerisch betrachtet ist die Wasserversorgung über die nächsten Jahrzehnte hinaus gesichert. Dennoch stehen einige grössere Herausforderungen an, wie zum Beispiel Nutzungskonflikte, veraltete Infrastrukturen, Klimawandel, welche die Versorgung tangieren könnten.

Versorgungsziele Nahrungsmittel

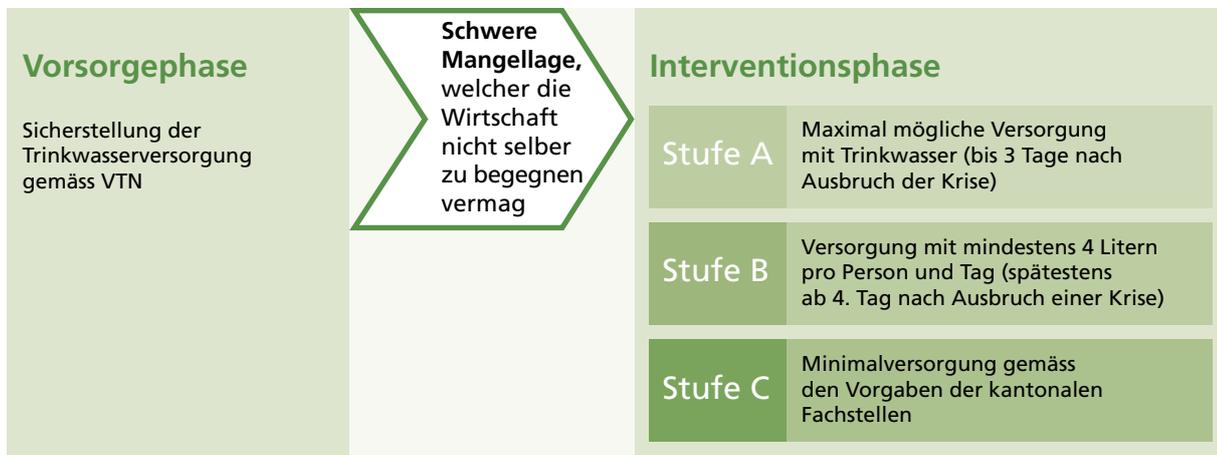


In der Vorsorgephase gilt es in erster Linie Vorgaben für die Lagerhaltung zu machen. Im Hinblick auf die Umstellung der Produktion sind zudem die benötigten Fruchtfolgefleichen und weitere Produktionsgrundlagen sicherzustellen. Da die Massnahmen der WL eine gewisse Vorlaufzeit benötigen, ist es wichtig, dass Haushalte jederzeit individuelle Notvorräte für eine Woche besitzen.

In der Interventionsphase wird je nach Art der schweren Mangellage ein anderes Versorgungsniveau angestrebt:

- Ist die schwere Mangellage auf einzelne lebenswichtige Güter, welche nicht substituiert werden können, beschränkt, so wird insbesondere durch Pflichtlagerfreigaben, Importförderung sowie allenfalls Exporteinschränkungen eine vollständige Kompensation angestrebt (Stufe A).
- Tritt eine bis zu einem Jahr dauernde schwere Mangellage auf, wird zusätzlich das Angebot eingeschränkt, um die knappen Güter gleichmässig an die Bevölkerung abzugeben (Stufe B).
- Zeichnet sich eine schwere Mangellage mit einer Dauer von mehr als einem Jahr ab, so kann bei gleichzeitiger Einschränkung des Angebots auf den verfügbaren Fruchtfolgefleichen mehr angebaut werden, was mindestens ein Angebot von 2'300 Kalorien Verzehr pro Person und Tag gewährleisten soll (Stufe C).

Versorgungsziele Trinkwasser



Die Verordnung über die Sicherstellung der Trinkwasserversorgung in Mangellagen (VTN) hat zum Ziel, dass die normale Versorgung mit Trinkwasser solange als möglich aufrechterhalten bleibt. Ausserdem sollen Versorgungsstörungen vermieden und rasch behoben werden können, so dass das Trinkwasser jederzeit in ausreichender Menge vorhanden ist. Der Fokus liegt auf der Vermeidung von Mangellagen. Dies gilt für die Kantone wie auch für die Betreiber von Wasserversorgungsanlagen.

Energieversorgung

Im Versorgungsprozess Energie steht für die WL die Sicherstellung der Elektrizitäts-, Mineralöl- und Erdgasversorgung im Vordergrund. Bei einem länger anhaltenden Engpass fällt auch dem Energieholz eine Rolle als Ersatz für die anderen Energieträger in diesem Versorgungsprozess zu. Die Schweiz ist für eine sichere Energieversorgung stark abhängig von Importen. Die Nachfrage nach Mineralölprodukten und Erdgas muss zu 100 % durch Importe gedeckt werden. Auch bei der Elektrizitätsversorgung ist das Land auf einen reibungslosen Austausch mit dem umliegenden Ausland angewiesen, insbesondere im Winter, wenn die inländische Produktion den Verbrauch meist nicht zu decken vermag. Die strategischen Ziele der WL in der Energiever-

sorgung bestehen generell darin, die lebenswichtigen Energieträger in ausreichenden Mengen im Ausland zu beschaffen, sicher einzuführen und im Inland zu verteilen. Aufgrund ihrer sehr unterschiedlichen Eigenheiten (flüssig, gasförmig, leitungsgebunden) unterscheiden sich auch die konkreten Gefährdungen und die möglichen Massnahmen seitens WL je Energieträger stark voneinander. Zentral für das Erreichen der strategischen Vorgaben der WL ist vor allem die Stromversorgung. Von ihr hängen alle anderen Prozesse und Infrastrukturen ab, die für die Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen notwendig sind.

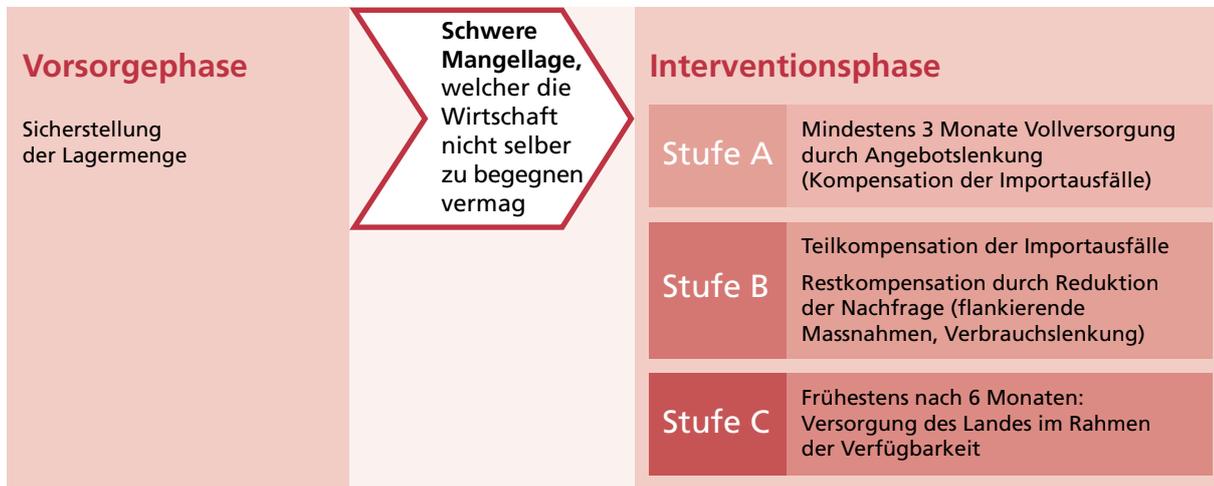
Versorgungsziele Elektrizität



Aufgrund der hohen Bedeutung der Stromversorgung und der im Vergleich zu anderen Energieträgern kurzen Vorwarnzeit, ist bereits in der Vorsorgephase eine Vollzugsorganisation für Bewirtschaftungsmassnahmen sicherzustellen.¹ Zusätzlich bedarf es einem permanenten Monitoring der Versorgungslage in der Schweiz, um bei einer erheblichen Störung zeitgerecht Massnahmen einleiten zu können. Damit die Nachfrage jederzeit mit dem Angebot in Einklang steht, ist zu gewährleisten, dass entweder die Primärenergiereserven ausreichend sind oder dass die Nachfrage durch Importe gedeckt werden kann. Die grossen und versorgungsrelevanten Stromverbraucher sind auf die Thematik einer Strommangellage zu sensibilisieren, sodass sie allfällige Vorkehrungen treffen können.

Die strategische Zielsetzung in den ersten beiden Stufen der Interventionsphase besteht darin, den Verbrauch elektrischer Energie dem reduzierten Angebot anzupassen. Als wichtige Grösse in einer Strommangellage dient die Eigenversorgungsdauer. Diese besagt, wie lange die Schweiz mit elektrischer Energie versorgt werden kann. Sie ist massgeblich von den Wasserreserven in den Speicherseen abhängig und berücksichtigt auch die Importmöglichkeiten. Genügt für die Bewältigung der Strommangellage die Reduktion des Verbrauchs nicht und kann die Nachfrage nicht mehr über den Markt gedeckt werden, stehen die Angebotslenkung mit zentraler Bewirtschaftung der Kraftwerke sowie Ausfuhrreinschränkungen zur Verfügung. Als drastischste Massnahmen zur Verbrauchslenkung können Netzabschaltungen durchgeführt werden. Allerdings wäre dann mit gravierenden Auswirkungen auf das zivile Leben und andere Versorgungsbereiche zu rechnen.

Versorgungsziele Mineralöl

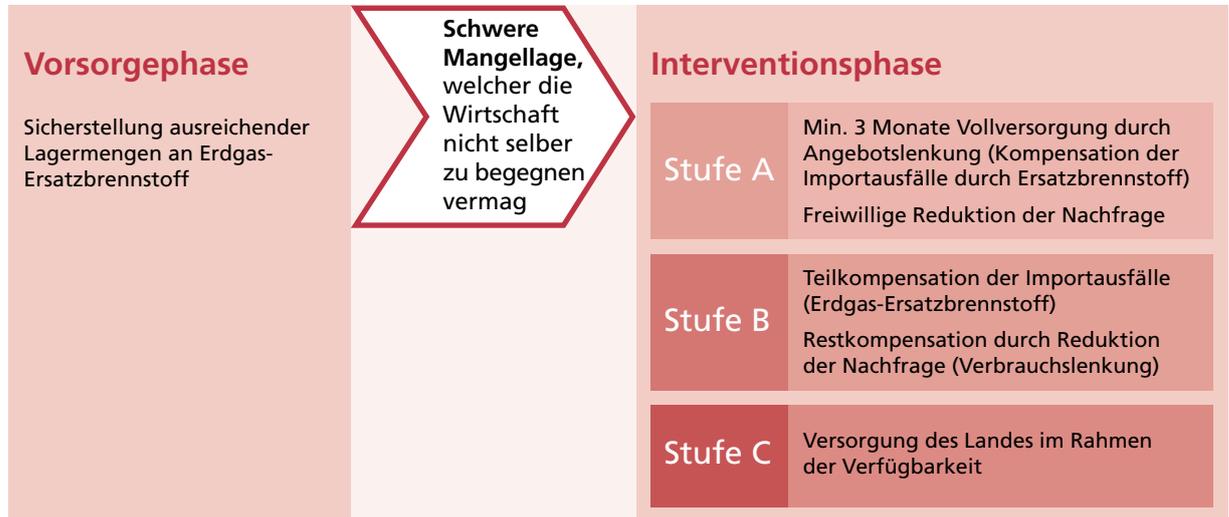


Ziel der Vorsorgephase ist es, mittels Pflichtlagern jederzeit die nötigen Mengen an relevanten Mineralölprodukten bereitzustellen, um sowohl die nationalen Vorgaben als auch die internationalen Verpflichtungen gegenüber der IEA erfüllen zu können.

Die strategische Zielsetzung in der Interventionsphase ist es, einen Versorgungsunterbruch bei lebenswichtigen Mineralölprodukten für mindesten drei Monate in vollem Umfang zu kompensieren. Dies geschieht primär durch die Freigabe von Pflichtlagern. Neigen sich die Pflichtlager dem Ende zu und die Versorgungsstörung hält weiter an, so wird anschliessend auch der Verbrauch mittels entsprechender Massnahmen reduziert, um eine bedarfsgerechte Versorgung für mindesten drei weitere Monate zu ermöglichen. In letzter Konsequenz liegt der Fokus auf dem Erhalt der vitalen Funktionen des Landes. Bei der Zuteilung der noch verfügbaren Mengen wird dabei der Stützung anderer Versorgungsprozesse Vorrang eingeräumt.

¹ Der Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen (VSE) hat zur Vorbereitung und für den Vollzug von Bewirtschaftungsmassnahmen im Strombereich die Organisation für die Stromversorgung in ausserordentlichen Lagen (OSTRAL) geschaffen, die für den Vollzug von Bewirtschaftungsmassnahmen (Kontingentierung, Abschaltungen) bei der Stromversorgung zuständig ist.

Versorgungsziele Erdgas

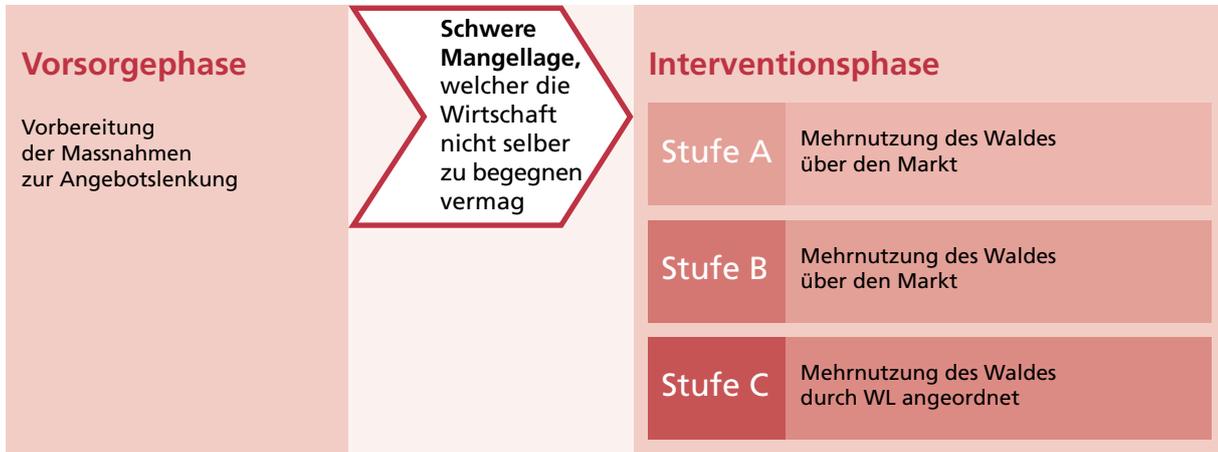


Ziel der Vorsorgephase ist es, mittels Erdgasersatz-Pflichtlagern ausreichende Lagermengen für die von Gas auf Heizöl umschaltbaren Verbraucher (Besitzer von Zweistoffanlagen) sicherzustellen.² Mittelfristig soll auch der Aufbau von Reserven in Form von Erdgas angestrebt werden, um damit kurzzeitige Unterbrüche kompensieren zu können.

Das strategische Ziel in der Interventionsphase ist es, bei einer Versorgungsstörung den nicht umschaltbaren Verbrauchern die Vollversorgung mit Erdgas und den umschaltbaren Verbrauchern eine mit Ersatzbrennstoff (Heizöl) für mindestens drei Monate zu garantieren. Fehlende Mengen an Heizöl werden allenfalls durch die Freigabe von Erdgasersatz-Pflichtlagern gedeckt. Reicht die Umschaltung von Zweistoffanlagen nicht aus, so wird die Nachfrage nach Erdgas durch entsprechende Massnahmen reduziert. Genügen auch diese Einsparungen nicht, müssen gewisse, ausgewiesene Verbraucher vom Netz genommen werden.

² Als «umschaltbar» werden Kunden bezeichnet, die über eine Zweistoffanlage verfügen. Diese Anlagen können sowohl mit gasförmigem (Erdgas) als auch mit flüssigem Brennstoff (Heizöl) betrieben werden.

Versorgungsziele Energieholz



Während eines länger andauernden Versorgungsengpasses im Energiesektor wird davon ausgegangen, dass die Nachfrage nach Energieholz steigen wird. Am Anfang ermöglichen die hohen Lagerbestände im Wald, dass sich Stückholz als Ersatzbrennstoff verwenden lässt. Ein länger dauernder Mehrbedarf kann durch eine Mehrnutzung des Waldes über den Markt (Stufe A und B) oder durch eine Anordnung der WL (Stufe C) gedeckt werden.

Heilmittelversorgung

Die Versorgung des Landes mit Heilmitteln kann unter anderem durch einen Lieferausfall, eine Pandemie, ein bioterroristisches Ereignis oder eine Naturkatastrophe beeinträchtigt werden. Gleichzeitig beschränkt das Verschwinden von Produkten vom Markt aufgrund ungünstiger Rahmenbedingungen (Marktgrösse, Zulassungskosten, Preis usw.) die Möglichkeit von Substitutionen und Kompensationen im Ereignisfall oder die Einführung von Nachahmerprodukten beim Marktrückzug des Originalpräparates. Versorgungsstörungen im Heilmittelsektor können nur bedingt mittels Importmassnahmen aufgefangen werden und Heilmittel können nicht klassisch bewirtschaftet, das heisst in reduzierter Menge abgegeben werden, weil in der Regel jeder Patient für seine Therapie auf die gesamte benötigte Menge angewiesen ist. Im Fall eines bioterroristischen Anschlags oder einer Pandemie muss ausserdem mit einem plötzlichen massiven Mehrbedarf an bestimmten Heilmitteln im Vergleich zum Normalbedarf gerechnet werden. Zudem können fehlende Produkte den Verbrauch alternativer Therapeutika stark beeinflussen und so zu neuen Mangellagen führen.

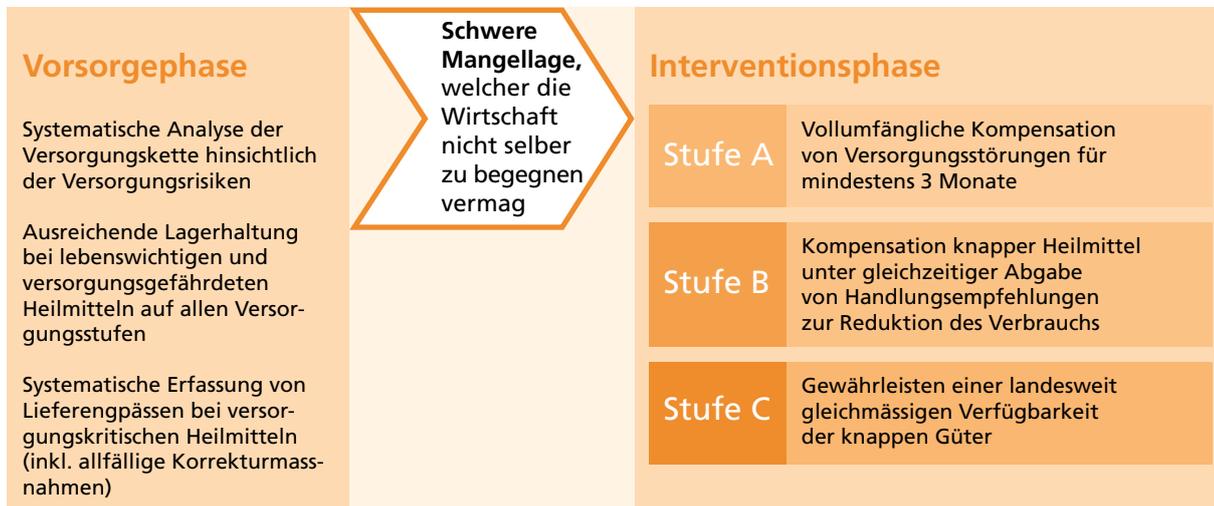
Versorgungsprobleme haben in den letzten Jahren international massiv zugenommen und sind schwer voraussehen. Dies bedingt ein verstärktes Monitoring, um geeignete Massnahmen zeitgerecht einleiten oder vorbereiten zu können.

Es ist nicht Aufgabe der WL, die gesamte Palette von Heilmitteln jederzeit verfügbar zu halten. Vielmehr kommen für die Beurteilung der Relevanz eines Heilmittels im Sinne der WL folgende Kriterien zur Anwendung:

- Das Produkt in seinen Formulierungen ist lebenswichtig oder entscheidend für die Therapie.
- Die Anzahl Betroffener übersteigt in der Regel jene einer «orphan disease» (5 Patienten auf 10'000 Einwohner). Ausnahmen sind möglich für ausgewählte «orphan»-Heilmittel, welche lebenswichtig und nachweislich versorgungskritisch sind.
- Das Produkt ist versorgungskritisch (geringe Anzahl Bezugsquellen sowie geringe Substitutionsmöglichkeiten).

Grundlage der ausreichenden Versorgung ist einerseits die Kenntnis der Bedeutung und des Bedarfs in der richtigen Verwendung sowie eine ausreichende Lagerhaltung der relevanten Heilmittel, andererseits auch eine permanent funktionierende Logistik zur Verteilung, insbesondere innerhalb des Landes. Dies erfordert auch ein interdisziplinäres und vernetztes Vorgehen zwischen der öffentlichen Hand und privaten Unternehmen. Die landesweite Distribution kann aber nur gewährleistet werden, wenn die Stromversorgung und die IKT-Netzwerke ohne Unterbruch funktionieren.

Versorgungsziele Heilmittel



In der Vorsorgephase werden ausgewählte Heilmittel entsprechend den möglichen Szenarien systematisch analysiert. Sowohl die medizinische Notwendigkeit wie auch die Anfälligkeit der Versorgungskette werden hierbei beurteilt. Gemäss dem geschätzten Risiko werden die einzelnen Produkte dann der Meldepflicht oder der Lagerpflicht unterstellt.

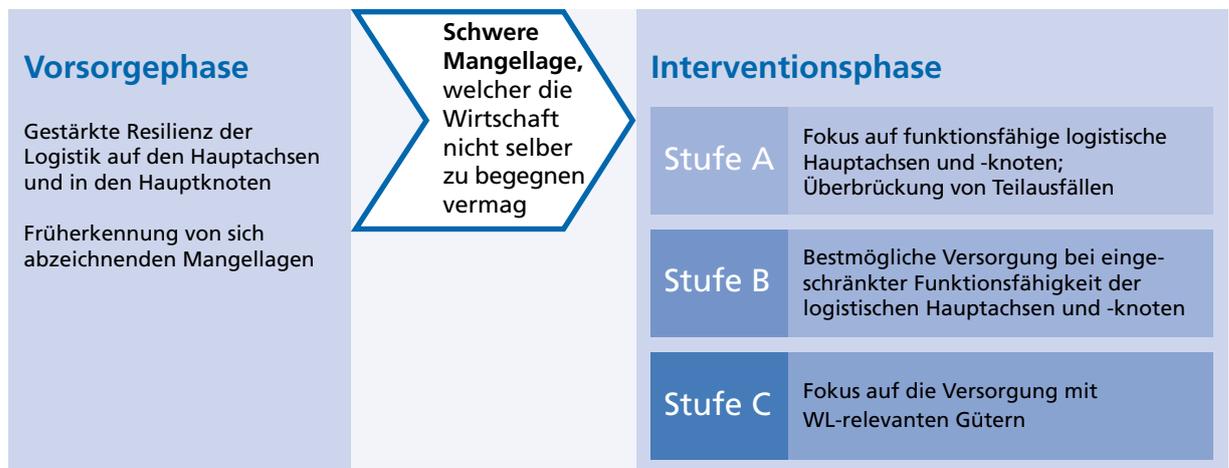
In der Interventionsphase ist das strategische Ziel, bei Versorgungsengpässen mit Heilmitteln den Markt mittels ausreichender Lagerhaltung für mindestens drei Monate in vollem Umfang zu versorgen (Stufe A). Sind nicht genügend Heilmittel vorhanden, werden zur Reduktion des Verbrauchs in Absprache mit anderen Bundesämtern und/oder Fachgesellschaften Empfehlungen zur therapeutischen Substitution und zum restriktiven Einsatz publiziert (Stufe B). Bei Engpässen aufgrund fehlender Kapazitäten in der Distribution (z. B. beim Ausfall eines Grossisten) werden Medikamente, die unmittelbar verfügbar sein müssen, prioritär verteilt. Kann der freie Markt aufgrund eines massiven Anstiegs der Nachfrage (z. B. im Pandemiefall) nicht mehr alle Patienten mit den benötigten Heilmitteln versorgen, werden als Ultima Ratio die noch verfügbaren Güter zugunsten der Kantone kontingentiert und Exportrestriktionen eingesetzt (Stufe C).

Logistik-Versorgungsprozess

Für die Schweizer Wirtschaft sind reibungslos funktionierende Logistikketten von grosser Bedeutung. Aus Sicht der wirtschaftlichen Landesversorgung ist die Logistik per se lebenswichtig. Dies gilt in gesteigertem Mass für den Import und die Verteilung versorgungsrelevanter Güter und die damit zusammenhängenden logistischen Dienstleistungen, welche für das Funktionieren der anderen Versorgungsprozesse notwendig sind. Die nationalen Logistikdienstleistungen können durch hoheitliche Massnahmen direkt beeinflusst werden. Da die Versorgung der Schweiz ebenso auf einen funktionierenden grenzüberschreitenden Warenverkehr angewiesen ist, wird auch die internationale Logistik in die Überlegungen einbezogen, obwohl hier keine hoheitlichen Massnahmen ergriffen werden können. Die WL muss international auf Mittel wie beispielsweise die Kooperation von entlang der Logistikkette tätigen Unternehmen setzen.

Die Transportketten sind zunehmend fragmentiert (intermodale Transporte) und voneinander abhängig. Der Ausfall eines Prozesses führt aufgrund der hohen Vernetzung schnell zum Unterbruch der gesamten Logistikkette. In diesem Zusammenhang sind die Logistikplattformen (Rheinhäfen, Flughäfen und Umschlagterminals) mit ihrer Drehscheibenfunktion zwischen den Transportträgern von herausragender Bedeutung. Die grössten Gefährdungen für die Logistik- und Transportprozesse liegen bei der Stromversorgung und bei den IKT-Ressourcen.

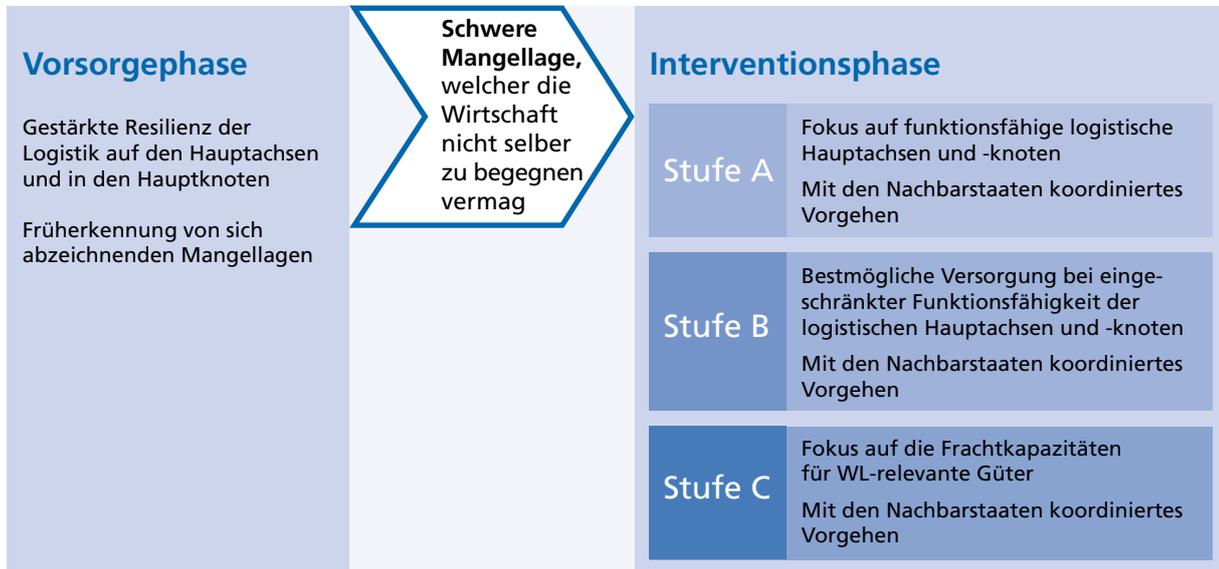
Versorgungsziele Nationale Logistik



In der Vorsorgephase gilt es, die versorgungsrelevanten Logistikdienstleistungen zu identifizieren und Anzeichen potenzieller Engpässe rasch zu erkennen. Wichtig ist die Erarbeitung von Massnahmen zur Erhöhung der Widerstandsfähigkeit logistischer Hauptachsen und -knoten sowie die Vorbereitung und Kommunikation der Massnahmen im Hinblick auf die Interventionsphase.

In der Interventionsphase soll die Versorgung mit logistischen Dienstleistungen auf den zentralen Hauptachsen und -knoten gewährleistet werden. Auswirkungen von Teilausfällen können durch Nutzung von Ausweichmöglichkeiten überbrückt werden (Stufe A). Ist dies nicht mehr realisierbar, ist eine möglichst gute Versorgung, jedoch mit eingeschränkter Qualität das Ziel (Stufe B). Bei ausgeprägten flächendeckenden Störungen werden die verbleibenden Logistikdienstleistungen primär für die Verteilung von Lebensmitteln, Energieträgern und Heilmitteln eingesetzt (Stufe C).

Versorgungsziele Internationale Logistik



In der Vorsorgephase werden die Dienstleistungserbringer entlang der internationalen Hauptachsen und Hauptknoten bei vorsorglichen Massnahmen zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit unterstützt. Durch den Aufbau eines Indikatorsystems sollen Ereignisse möglichst frühzeitig erkannt, deren Auswirkung auf die Logistikprozesse analysiert und entsprechende Massnahmen rechtzeitig eingeleitet werden.

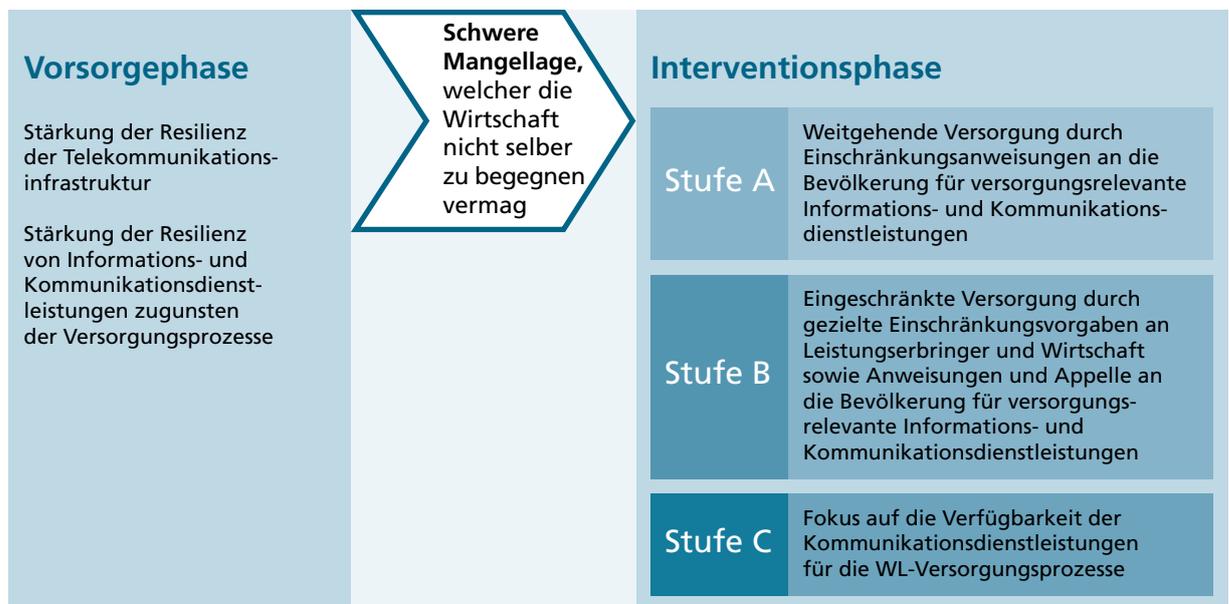
In der Interventionsphase sollen Auswirkungen von Teilausfällen durch Nutzung von Ausweichmöglichkeiten überbrückt und gelindert werden. Dabei erfolgt eine Absprache mit den Nachbarstaaten und den Dienstleistungserbringern dieser Staaten, um gemeinsam Massnahmen zur Erleichterung von Beförderungen (z. B. Abstimmung der Zollöffnungszeiten, Empfehlungen für Umfahrungen) entlang der internationalen Hauptachsen und -knoten ergreifen zu können (Stufe A). Kommt es trotzdem zu Einschränkungen, soll eine möglichst gute Versorgung, jedoch mit eingeschränkter Qualität, das Versorgungsziel sein (Stufe B). Bei einer sehr schwerwiegenden Störung der internationalen Logistik wird der Import von Lebensmitteln, Energieträgern und Heilmitteln im Fokus stehen (Stufe C).

IKT-Versorgungsprozesse

Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) sind für die Unternehmen unabdingbar geworden. IKT ermöglichen eine enge Vernetzung und eine hohe Geschwindigkeit des Datenaustauschs. Sollten die IKT-Dienstleistungen grossflächig ausfallen, wäre die Funktionsfähigkeit der Wirtschaft gefährdet. Aus diesen Gründen gilt es, die Versorgung mit IKT-Diensten auch während einer Mangellage möglichst lange für alle Nutzer aufrecht zu erhalten. Sollten die Kapazitäten an ihre Grenzen stossen, kämen Massnahmen zur Priorisierung oder Limitierung von Telekommunikationsleistungen zum Einsatz. So könnte etwa

die Telefonie Vorrang vor der Verbreitung von Audio- und Videodaten haben und das Übertragungsnetz würde von bandbreitenintensiven Diensten entlastet. Verschiedene für die Versorgung unseres Landes mit Gütern und Dienstleistungen wichtige Branchen sind unmittelbar auf IKT angewiesen. So ist beispielsweise die Stromversorgung von IKT-basierten Netzleitsystemen abhängig, welche die Verteilung der Elektrizität steuern. Deshalb gilt es, die dazu benötigten IKT-Dienstleistungen möglichst lange sicherzustellen.

Versorgungsziele IKT



In der Vorsorgephase werden in enger Zusammenarbeit mit den versorgungsrelevanten Unternehmen Massnahmen zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit der Informations- und Kommunikationsdienstleistungen erarbeitet und umgesetzt. Massnahmen zur Stärkung der IKT-Resilienz sind präventiv, vorsorgend oder reaktiv.

In der Interventionsphase wird der stabile Betrieb der versorgungsrelevanten Informations- und Kommunikationsdienstleistungen sowie der dafür notwendigen Infrastruktur durch Appelle an die Bevölkerung unterstützt (Stufe A). Ist der Betrieb der relevanten Informations- und Kommunikationsdienstleistungen sowie der dafür notwendigen Infrastruktur nur noch teilweise möglich, werden Anweisungen zur Nutzungseinschränkung für die Leistungserbringer und die Bevölkerung angeordnet (Stufe B). Spitzt sich die Situation weiter zu, sollen mittels geeigneter Massnahmen (z.B. Priorisierung von Kundengruppen) die kritischen IKT-Ressourcen der WL-Versorgungsprozesse möglichst lange aufrechterhalten werden (Stufe C).

Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung BWL
Bernastrasse 28, 3003 Bern
info@bwl.admin.ch, www.bwl.admin.ch
Telefon +41 58 462 21 71

11.2018

