

Die öffentliche Hand kennt die Verletzlichkeit von kritischen Systemen, aber auch nur schon Risiken wie Lieferanten-Engpässe.

Business Continuity Management

Der Bund wappnet sich systematisch

Der Bund und seine Bundesämter befassen sich schon seit längerem mit dem Thema Resilienz. Besonders in Bezug auf die IT-Systeme wurden beträchtliche Mittel in den Aufbau von Redundanzen investiert. Eine systematisch-umfassende Business-Continuity-Management-(BCM)-Politik existiert indes erst seit Kurzem.

Nicole Heynen

Bereits in der strategischen Führungsübung des Bundes (SFU) im Jahr 2009 wurde festgestellt, dass bundesweite Vorgaben für ein BCM fehlten. Daraufhin beauftragte der Bundesrat die Bundeskanzlei, die ebenfalls für die Organisation der SFU verantwortlich ist, eine elementare Richtlinie für die Bewältigung des Szenarios «Strommangellage» auszuarbeiten.

Die Generalsekretärenkonferenz (GSK) musste jedoch im Frühjahr 2016 feststellen, dass dieser Ansatz nicht ausreichend war, um die Widerstandsfähigkeit der kritischen Geschäftsprozesse in der Bundesverwaltung sicherzustellen. In der Folge wurde die Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV) beauftragt, in Zusammenarbeit mit der Bundeskanzlei einen Vorschlag für eine «BCM-Richtlinie Bund» und «Organisation einer Koordinationsstelle BCM Bund» innerhalb der bestehenden Organisation des Risikomanagements Bund zu erarbeiten. Das bundesweite BCM-Rahmenwerk wurde im Frühjahr 2017 verab-

schiedet und im Sommer von den Departementen und der Bundeskanzlei in Kraft gesetzt. Dieser dezentrale Ansatz wurde bewusst gewählt, um den unterschiedlichen Bedürfnissen und Situationen der einzelnen Bundesämter gerecht zu werden.

Der vorgeschriebene Mindeststandard garantiert eine flächendeckende Einführung des BCM-Systems.

Aufgaben-Differenzierung

In der Bundesverwaltung gilt das BCM als Bestandteil des integrierten Risikomanagement-Systems. Dieser Ansatz ist unbestritten und bereits in der Risikopolitik des Bundes

festgehalten. Ebenso ist es zweckmässig, die BCM-Koordination bei der bestehenden Koordinationsstelle Risikomanagement Bund (EFV) anzusiedeln; dies erlaubt nicht nur, Synergien mit Blick auf Wissen und Organisation zu nutzen, sondern stärkt die Integration von Risikomanagement und BCM.

Beide Systeme sind fachlich eng «verzahnt», sie entsprechen Führungsaufgaben. Sie müssen sich stets auf das Wesentliche konzentrieren.

Während sich das Risikomanagement sowohl mit Entwicklungs- (z.B. Finanzkrise) als auch Ereignisrisiken (z.B. Brandfall) auseinandersetzt, geht es im BCM um die Bewäl-

Aufbau des BCM in vier Phasen Business Impact Analyse (BIA) – Die Verwaltungseinheit verstehen

A. Identifikation der kritischen Leistungen und Prozesse: (1) Erfassen der Leistungen und Prozesse, (2) Festlegen Kriterien für Kritikalität, (3) Bewerten der Kritikalität, (4) Ermitteln der Ressourcen für kritische Leistungen und Prozesse.

B. Strategie definieren

Die Strategie hält Ziel und Grundsätze für die Umsetzung des BCM fest. Elemente: Verantwortlichkeiten, Ausfallszenarien, Berichterstattung/Kommunikation, Schulung/Übung.

C. Business Continuity Plan (BCP) – Massnahmen implementieren

Massnahmen zur Aufrechterhaltung/rascher Wiederherstellung kritischer Leistungen und Prozesse. Elemente: Ersatz- und Einsatzpläne für unerlässliches Personal, Arbeitsplätze, kritische Ressourcen. Wichtig: Optimierung von Kosten und Wirkung.

D. Einsatzbereitschaft – Testen, Schulen, Üben, Überprüfen

Massnahmen müssen erprobt, Verantwortliche geschult und Zusammenspiel geübt werden. Da Aufgaben und Rahmenbedingungen sich ändern können, sind BIA und BCP periodisch auf Aktualität und Wirksamkeit zu überprüfen.

(angelehnt an BS 25999 und ISO22301)



Nicole Heynen Co-Sectionsleiterin
Risiko- und Versicherungsmanagement
MAS Risk Management/eidg. dipl.
Versicherungsfachfrau

tigung von Ereignisrisiken. Risikomanagement steuert präventiv Risiken, während die BCM-Massnahmen im Ereignisfall helfen, Schadenauswirkungen zu minimieren. Das BCM konzentriert sich auf die Bewältigung – nicht auf die Ursachen einer Betriebsstörung.

Die BCM-Richtlinie

Die BCM-Richtlinie regelt neben den vier bekannten Phasen (siehe Kasten) die Funktionen und Verantwortlichkeiten. Demgemäss trägt die einzelne Bundesamtsleitung die Verantwortung für den ganzen Aufbau und die periodische Überprüfung des BCM. Sofern die Geschäftsleitung feststellt, dass keine – im Sinne des BCM – zeitkritischen Leistungen und Prozesse vorhanden sind, werden die Phasen 2 bis 4 nur eingeschränkt oder gar nicht durchgeführt.

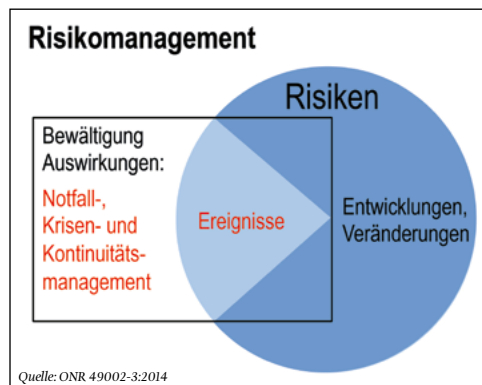
Was eigentlich versteht man unter kritischen Leistungen und Prozessen im BCM? Diese Kritikalität kann nicht einheitlich für den ganzen Bund definiert werden. Es gilt viel mehr, die tolerierbare Ausfallzeit für jeden geschäftskritischen Prozess in Bezug auf die Mitarbeiter, IT/Daten, Zulieferer etc. individuell zu beurteilen und festzulegen.

Dabei sind potenzielle Gefahren, die zu Personen- und Umweltschäden führen können oder erhebliche finanzielle Auswirkungen auf Wirtschaft und Bevölkerung haben, sorgfältig zu analysieren. Diese Arbeiten sind teilweise heute schon weit fortgeschritten. Beispiele sind etwa die Aufrechterhaltung der Liquidität durch die Bundestresorerie oder die Sicherstellung der Zollabfertigung an der Landesgrenze. Wichtig ist, dass man sich auf das Wesentliche konzentriert, damit das BCM-System nicht bürokratisch wird.

Das System ist den gegebenen Ressourcen anzupassen und in vernünftigem Verhältnis von Aufwand und Ertrag umzusetzen.

Dezentrale Umsetzung

Nachdem die Umsetzung des BCM Bund dezentral, d. h. in Kompetenz der einzelnen Departemente erfolgt, besteht ein gewisser Abstimmungsbedarf. Dies gilt v. a. für jene Bereiche, die aus einer Gesamtsicht (d. h. top-down) gesteuert werden müssen. Solche Stabsaufgaben obliegen der Koordinationsstelle BCM Bund. Diese ist namentlich beauftragt, den Führungsspitzen der Bundesverwaltung jährlich über Umsetzungsstand und Aktualität des BCM Bericht zu erstatten, auf allfälligen Harmonisierungs- und Handlungsbedarf hinzuweisen sowie die Departemente



BCM als Teil des Risikomanagements beim Eidgenössischen Bund.

mente bei allen methodischen Fragen zu unterstützen.

Damit wird gewährleistet, dass die relevanten Themen stufengerecht in der Chefetage ankommen und eine effiziente Steuerung auf strategischer Ebene möglich wird. Dies betrifft nicht zuletzt auch Szenarien, die aus einer departementsübergreifenden Sicht wirtschaftlicher und wirksamer bewältigt werden können (z. B. Nutzungsprioritäten bei Strommangelage).

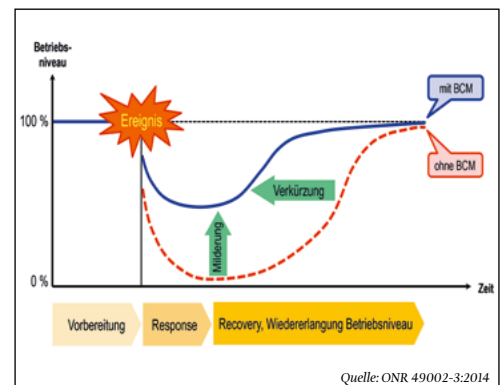
Die dezentrale Lösung zur flächendeckenden Implementierung des BCM entspricht dem Organisationsprinzip des Risikomanagements Bund. Wie bei allen «föderalistischen» Systemen zeitigt dies zum einen den Vorteil, dass besonderen Bedürfnissen und Gegebenheiten der einzelnen Departemente besser Rechnung getragen werden kann.

Umgekehrt sind gewisse Nachteile nicht von der Hand zu weisen. So ist beispielsweise eine vollständige vertikale Integration in der Bundesverwaltung, d. h. über die Stufen Abteilung, Bundesamt, Departement und Bund, stark erschwert. Abhängigkeiten und Synergien lassen sich nur wenig nutzen und die richtige Priorisierung von Bundesmitteln ist nicht sichergestellt. Das kann im schlimmsten Fall zu Investitions- oder Wirtschaftlichkeitsrisiken führen.

Herausforderungen

Weitere Herausforderungen stellen sich im Bereich von Konzeption und Terminologie, die für ein gemeinsames Verständnis essenziell sind. Die gewählte Lösung erfordert daher besondere Achtsamkeit, damit die Nachteile einer dezentralen Regelung nicht zu Insellösungen führen.

Der Bund wagt trotz engem Ressourcenkorsett den Schritt, ein BCM über die gesamte Bundesverwaltung einzuführen. Der



BCM als Massnahmensystem zur Minimierung der Auswirkungen.

heutige Umsetzungsstand des BCM unterscheidet sich sowohl zwischen Departementen als auch Bundesämtern erheblich. Teils stehen die Arbeiten noch in der Konzeptphase, teils in der Umsetzungs- oder bereits in der Nutzungsphase. Es gilt nun, die erheblichen Unterschiede im BCM-Reifegrad innerhalb der Bundesverwaltung auszugleichen.

Dabei ist es wichtig, dass aus den ersten Erfahrungen Lehren gezogen und wo immer möglich Synergien genutzt werden. Die Koordinationsstelle BCM wird hier eine zentrale Rolle spielen und die Ämter unterstützen. Allfällige Lücken sollen künftig durch die periodische Berichterstattung aufgezeigt werden. Dadurch wird sichergestellt, dass Korrekturmaassnahmen rasch eingeleitet werden können und die Führung ihre Verantwortung aktiv wahrnehmen kann. Die Voraussetzungen müssen letztlich so geschaffen sein, um ein effizientes und effektives System zu bedienen. ■

Dieser Fachartikel erscheint in einer MQ-Serie, die von Experten und Expertinnen des «Netzwerk Risikomanagement» beigesteuert wird: www.netzwerk-risikomanagement.ch

Fussnote

1) Ziffer 4 Absatz 6 «Weisungen des Bundesrates vom 24. September 2010 über die Risikopolitik des Bundes»