



Auswertung KM Covid-19

Hat die Krisenorganisation des Bundes während der ersten Welle funktioniert? Lehren?

Netzwerk Risikomanagement Bund,
16. März 2021, Erika Laubacher, BK



Traktanden

- Ausgangslage
- Auftrag
- Grundsätzliches
- Zeitplan
- Methodik
- **Resultate / Bericht**
- Ausblick



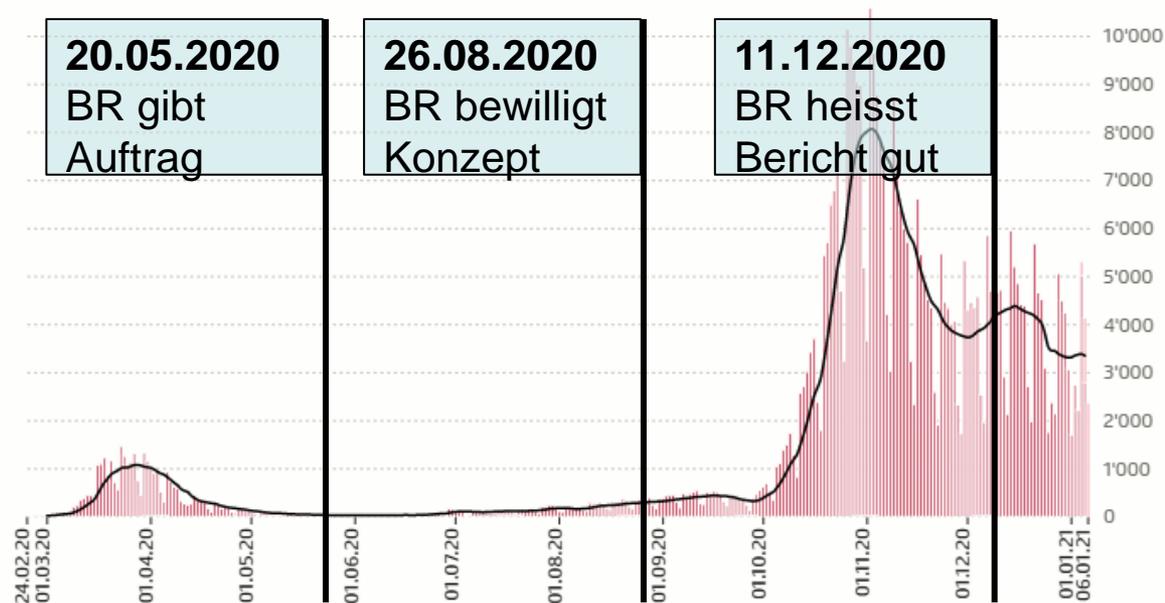
Ausgangslage

Täglich gemeldete Neuinfektionen

■ Bisherige Fälle ■ Neu gemeldet / 7-Tage-Schnitt

○ Letzte 30 Tage

● Gesamte Zeitreihe



Neumeldungen beinhalten Nachmeldungen der Vortage. Die Zahlen werden montags bis freitags aktualisiert, kurz nach Mittag.

Quelle: BAG, Stand der Daten: 07.01.21

Absicht des BR: Noch während des Krisenmanagements erste Erkenntnisse für die laufende und zukünftige Krisenbewältigungen gewinnen.



Erhaltener Auftrag am 20. Mai 2020

Aufgrund des Antrags der BK vom 14. Mai 2020,
aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens

wird beschlossen:

1. Die BK wird beauftragt, in Zusammenarbeit mit den betroffenen Bundesstellen, dem Bundesrat bis Ende August 2020 ein Konzept zur Auswertung der «COVID-19» Pandemie vorzulegen. Erkenntnisse aus bereits erfolgten Auswertungen anderer Dienststellen und Gremien zum Krisenmanagement während der Pandemie werden dabei berücksichtigt und ins Konzept aufgenommen.
2. Die BK und die betroffenen Bundesstellen werden beauftragt, in Zusammenarbeit mit den Kantonen und Dritten dem Bundesrat bis Ende 2020 einen Bericht beruhend auf der Auswertung des Krisenmanagements während der «COVID-19» Pandemie vorzulegen.
3. Die BK und das VBS legen dem Bundesrat die neue Gesamtplanung grosser Übungen für den Zeitraum 2021 bis 2029 bis Ende Juni 2021 vor. Die Erkenntnisse der Auswertung «COVID 19» wie auch früherer grösserer Übungen werden dabei berücksichtigt.



Grundsätzliches

- Laufende Auswertungen anderer Bundesstellen und der Kantone berücksichtigen;
- Die Auswertung kann nicht alle Themen abdecken;
- Inklusives und konsultatives Vorgehen;



Externe Beratung

Weshalb?

- BK war teil des Krisenmanagements – Unabhängigkeit;
- Erfahrung und methodische Kompetenz einholen;
- Personelle und technische Ressourcen für Datenerhebung und Erstauswertung.

Vorgehen!

- 4 Unternehmen im Einladungsverfahren angeschrieben;
- 3 davon haben sich beteiligt;
- Interface Politikstudien GmbH erhielt Zuschlag.

I N T E R F A C E

Schafft Wissen | Au service du savoir



Arbeitsgruppe

Wer: je 2 Vertretungen aus jedem Departement sowie von
Seiten Konferenz der Kantonsregierungen

Rollen: Stellen den **Informationsfluss** in die Departemente
und in die Kantone sicher.

Koordinieren innerhalb der eigenen Departemente
bzw. innerhalb der überkantonalen Strukturen.

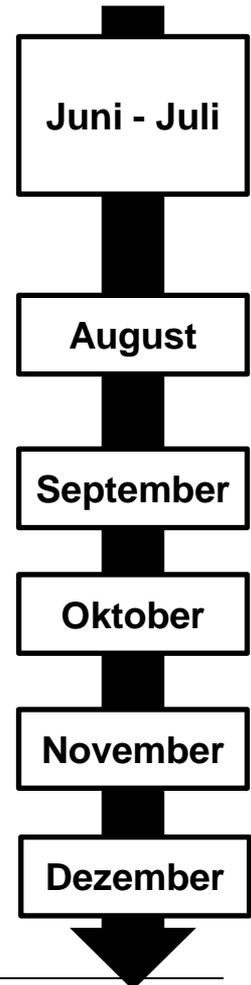
Unterstützen das Projektteam mit spezifischen
Informationen: Zugang zu Dokumenten und Personen



Zeitplan

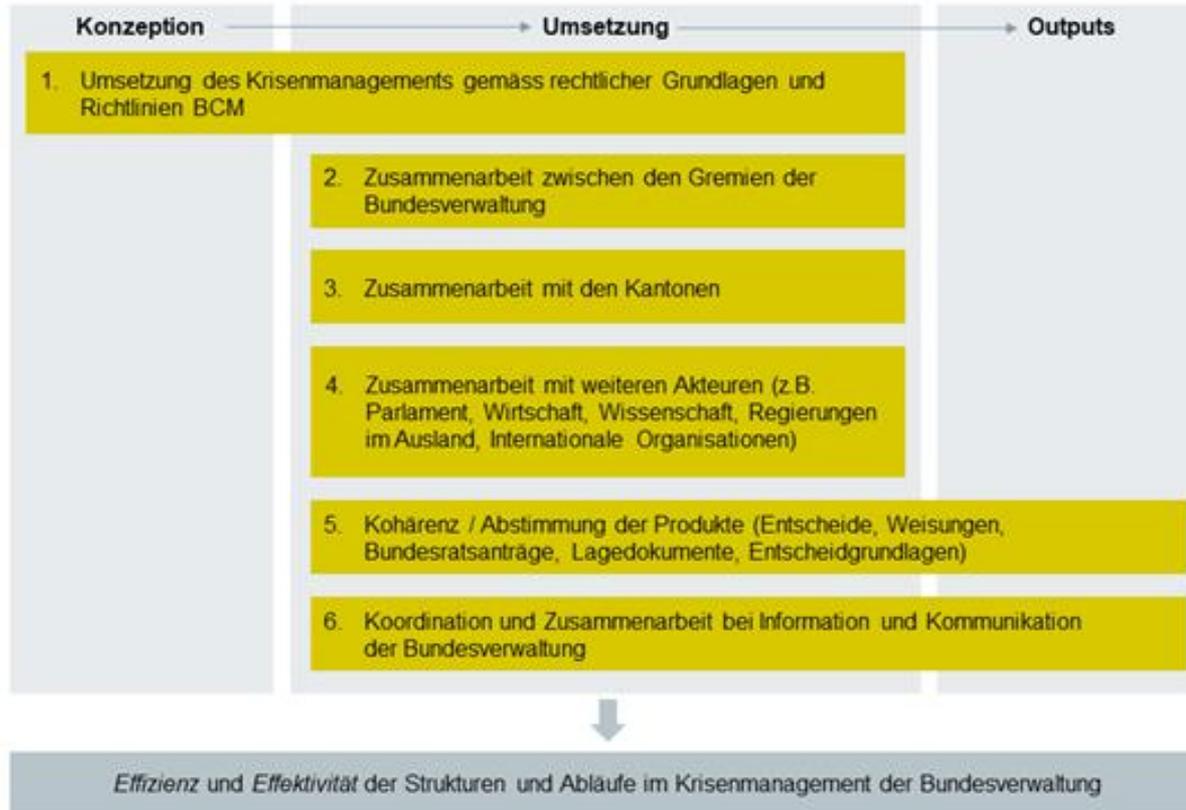


- Erarbeitung Konzept // Einladungsverfahren externer DL // 1. Workshop
- Genehmigung Konzept durch BR inkl. ÄK // Vorbereitung Datenerhebung
- 2. Workshop und Datenerhebung
- Erstanalyse der Daten
- Synthese // 3. Workshop // Berichtsredaktion
- Bericht mit BRA/BRB an BR inkl. ÄK





Methodik: Auswertungsgegenstände



Effizienz und Effektivität im Zentrum;

Wirkungsmodell nur bis Output, ohne Outcome und Impact.

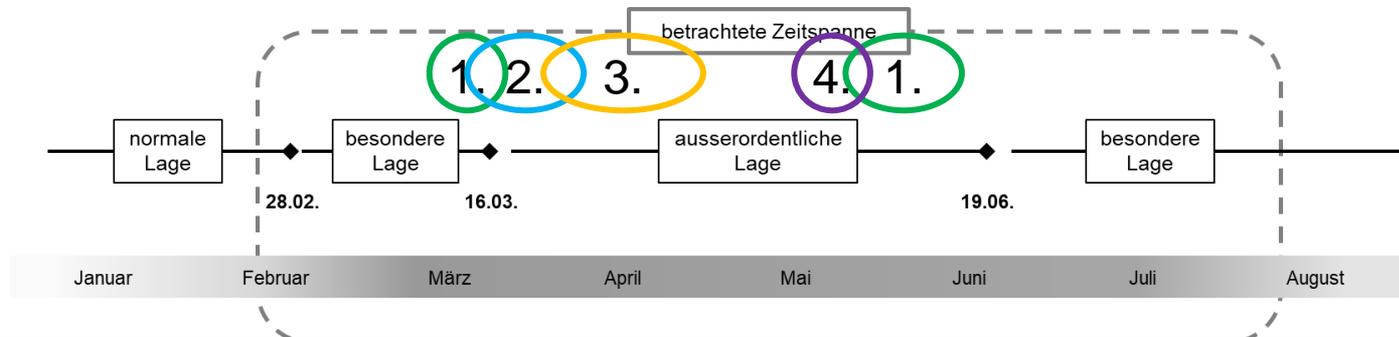


Methodik: Eingrenzung

Ausgewählte Themen

1. Grenzschiessung- und Öffnung
2. Sicherstellung Gesundheitsversorgung
3. Nachobligatorische Bildung
4. Restaurationsbetriebe

→ unterschiedliche Departemente hauptbetroffen;
→ Verteilung auf der Zeitachse.





Methodik: Indikatoren

6 Auswertungsgegenstände, 20 Indikatoren, Sollwert 80%

Beispiele

- Für meinen Zuständigkeitsbereich lagen angesichts der Herausforderungen der Krise angemessene Grundlagen der Bundesverwaltung für das Krisenmanagement vor.
- Die Zuständigkeiten und Aufgaben zwischen den Gremien (reguläre Strukturen und Krisenorgane) waren klar.
- In meinem Zuständigkeitsbereich war der Einbezug der Kantone ins Krisenmanagement der Bundesverwaltung sachgerecht.
- In meinem Zuständigkeitsbereich war der Umfang des Einbezugs weiterer Akteure situationsgerecht.
- Die Zuständigkeiten bei der Kommunikation der Bundesverwaltung nach aussen waren klar.



Methodik: Datenerhebung

Datenerhebung

- Leitfadengestützte Interviews mit kurzer Onlinebefragung;
- Ausführliche Onlinebefragung;
- Analyse bestehender Auswertungen.

Befragte

- 123 Personen eingeladen
- 93 Personen teilgenommen:
 - 62 Mitarbeitende der Bundesverwaltung,
 - 16 Vertretende der Kantone und
 - 15 vertraten weitere Akteure.



Resultate / Bericht

- 35 Seiten
- 10 identifizierte Handlungsfelder
- 11 Empfehlungen



Vorwort

«Wie genau verläuft ein Desaster, wenn es erst einmal seinen Lauf genommen hat? Eine Flut von schlimmen Nachrichten überschwemmt und verdirbt den Gleichmut des Einzelnen, bevor nur ein Tropfen des Unheils ihn selber trifft. Er glaubt also, dass das Desaster im Grunde nur aus Nachrichten besteht, und will nichts mehr davon hören. Doch im selben Moment, da er an das Desaster nicht mehr glauben kann, ist es endlich bei ihm angekommen. »

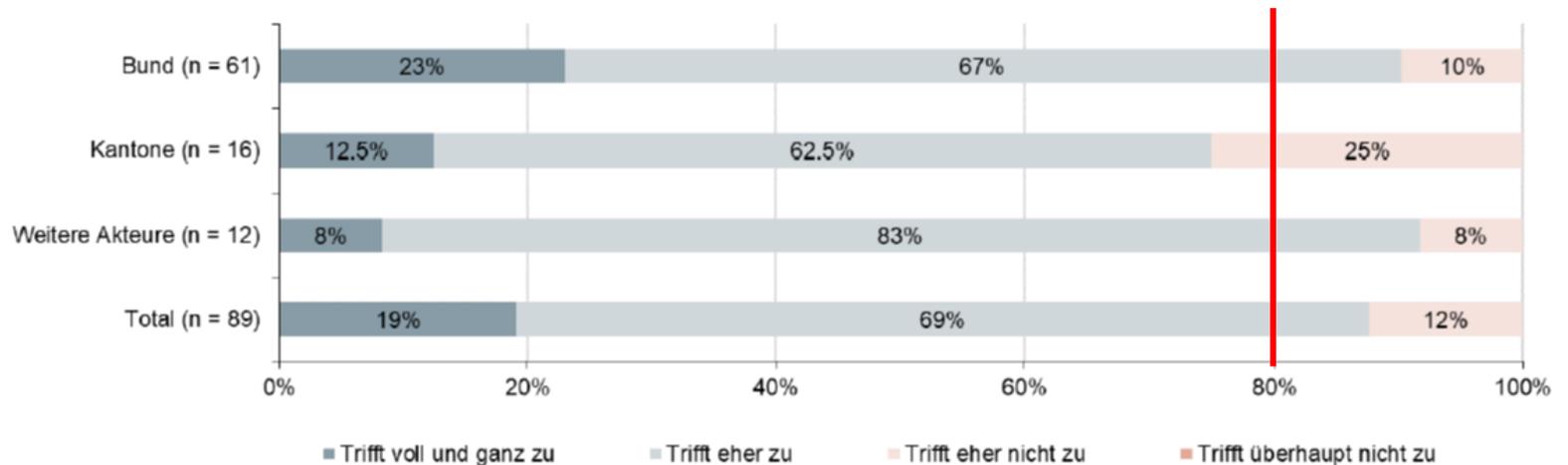
- Botho Strauss



Resultate / Bericht

Überblick

Insgesamt bin ich mit dem Krisenmanagement der Bundesverwaltung zufrieden.



«Rückblickend war das Krisenmanagement der Bundesverwaltung während der untersuchten Zeitspanne – wenn auch nicht in allen Bereichen gleich effektiv und effizient – grundsätzlich erfolgreich.»



Resultate / Bericht

Grundlagen des Krisenmanagements

«Auf die Frage: «Müssten die Grundlagen der Bundesverwaltung angepasst werden? » antworteten 61 Prozent mit Ja und nur 24 Prozent mit Nein.»

Empfehlung 1

Die Bundeskanzlei und die Departemente sollen prüfen, ob die bestehenden Verordnungen, Weisungen, Strategiepläne und Konzepte des Krisenmanagements für die **Bewältigung einer langanhaltenden und komplexen Krise**, in deren Bewältigung mehrere Departemente involviert sind, angepasst werden müssen.



Resultate / Bericht

Zusammenarbeit in der Bundesverwaltung

«Die Unklarheiten bezüglich AKV traten insbesondere bei den überdepartementalen Krisenstäben auf, dem BSTB sowie dem KSBC, aber auch bei der Generalsekretärenkonferenz (GSK).»

Empfehlung 2

Die Bundeskanzlei soll gemeinsam mit den Departementen die **AKV sowie die Zusammensetzung** des BSTB, des Ad-hoc-Krisenstabes des Bundesrats und der eingesetzten departementalen Krisenstäbe prüfen, aufeinander abstimmen und gegebenenfalls die entsprechenden Verordnungen und Weisungen überarbeiten. Dabei soll auch der **Rollenverteilung zwischen Krisenorganisationen und ordentlicher Departementsstruktur** Rechnung getragen werden.



Resultate / Bericht

Zusammenarbeit in der Bundesverwaltung

«Der Einstieg in die Krisenbewältigung verlief nicht optimal: Die AKV der Gremien und deren Prozesse waren nicht aufeinander abgestimmt.»

Empfehlung 3

Die BK und das EFD (EPA) sollen zusammen mit den Departementen für eine **regelmässige und einheitliche Aus- und Weiterbildung** der Mitglieder ihrer Krisenstäbe sowie ihrer Führungs- und Schlüsselpersonen im Krisenmanagement sorgen. Dem **Einstieg in die Krisenbewältigung** soll dabei mehr Beachtung geschenkt werden.



Resultate / Bericht

Sicherstellung von kritischen Materialbeständen

«In der ersten Phase der Coronakrise hat sich jedoch gezeigt, dass in der Pandemievorbereitung der Bereithaltung von kritischen Materialbeständen nicht genügend Bedeutung zugekommen ist beziehungsweise, dass die Bestimmungen zu wenig verbindlich waren.»

Empfehlung 4

Das EDI (BAG) **identifiziert** zusammen mit VBS und WBF, den zuständigen Bundesämtern/-stellen und den entsprechenden kantonalen Behörden bedeutende **Lücken** in der Versorgung mit medizinischen Gütern und Produkten während der Covid-19-Krise und legt dem Bundesrat ein **Konzept zur Umsetzung** von Verbesserungsmaßnahmen vor.



Resultate / Bericht

Sicherstellung von kritischen Materialbeständen

«Zusätzlich sollten grundsätzliche Überlegungen zu kritischen Materialbeständen im Rahmen der wirtschaftlichen Landesversorgung gemacht werden. Dabei sind Annahmen für unterschiedliche Arten von Krisen zu treffen.»

Empfehlung 5

Das BWL soll (...) prüfen, für welche kritischen Güter die Versorgung in einer nationalen oder internationalen Krise sichergestellt werden muss. Deren **Planung, Beschaffung, Lagerhaltung und Finanzierung** soll geklärt werden. Zudem soll geklärt werden, wer in einer Krise über die Beschaffung entscheidet. Das vorhandene Material soll durch ein noch zu definierendes **Controlling** regelmässig überprüft (...) werden.



Resultate / Bericht

Aufrechterhaltung der Betriebskontinuität

«Damit die BCM-Massnahmen in der laufenden oder in künftigen Krisen schneller umgesetzt werden können, soll der Planung des BCM auf jeder Stufe mehr Gewicht beigemessen werden.»

Empfehlung 6

Die Koordinationsstelle Risikomanagement Bund (EFD / EFV) soll in Zusammenarbeit mit den Departementen und der Bundeskanzlei prüfen, ob eine **einheitliche bundesweite Schulung** notwendig ist und ob das **BCM in Krisenübungen** stärker integriert werden soll. Die jährliche Statusmeldung der Departemente und der Bundeskanzlei zum BCM erfolgt wie bisher mit dem Risikomanagement-Reporting.



Resultate / Bericht

Aufrechterhaltung der Betriebskontinuität

«Auch wenn die Betriebskontinuität der Bundesverwaltung während der ersten Welle aufrechterhalten werden konnte, stellt sich die Frage der personellen Durchhaltefähigkeit bei einer langanhaltenden Krise.»

Empfehlung 7

Das EPA soll prüfen, wie das **Personal der Bundesverwaltung** besser auf die Übernahme anderer, in Krisen notwendiger Funktionen vorbereitet (z.B. Jobrotation, Shadowing) und in einer Krise **flexibler eingesetzt** (z.B. Stellenbörse) werden kann.



Resultate / Bericht

Verlässliches Daten- und Informationsmanagement

«Um solide Entscheidungsgrundlagen und rechtliche Produkte erstellen zu können, sind verlässliche und aktuelle Lagedaten unabdingbar. Ein managementtaugliches Instrument zur Darstellung und Einschätzung der Lage hat jedoch gefehlt.»

Empfehlung 8

Das EDI zusammen mit dem VBS sollen das Datenmanagement im Gesundheitsbereich verbessern. Dabei gilt es insbesondere, Voraussetzungen für die **Informationsübermittlung** innerhalb der Bundesverwaltung zu schaffen und die **Kompatibilität** in der Datenübermittlung mit den Kantonen und weiteren relevanten Instanzen zu berücksichtigen. Daneben sollen auch die **Darstellungen** der Datenauswertungen verbessert werden. (...)



Resultate / Bericht

Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen

«Der Vorteil einer nationalen Führung in einer ausserordentlichen Lage wurde von allen Seiten unterstrichen. Dennoch betonten die Befragten, dass ein Einbezug der Kantone auch in dieser Lage zentral sein sollte, weil sie für die Umsetzung der getroffenen Entscheidungen verantwortlich sind.»

«Trotz der grundsätzlich guten Zusammenarbeit wurde jedoch bemängelt, dass gerade zu Beginn der Krise die Organisation auf Seiten Bundesverwaltung noch etwas unkoordiniert war.»

«Die Kantone empfanden zudem die Konsultationsprozesse insbesondere zu Beginn der Krise und bei der Rückkehr in die besondere Lage unbefriedigend.»



Resultate / Bericht

Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen

Maxime 1: Die Kantone sollten auch in einer Krise, wenn immer möglich, konsultiert werden bevor eine Massnahme entschieden wird, die sie direkt betrifft respektive finanzielle Folgen für sie hat.

Maxime 2: Die Informations-, Kommunikations- und Konsultationskanäle zwischen Bund und Kantonen sollten klar definiert werden. Die Einführung von klar definierten Kontaktstellen auf beiden Seiten wäre wünschenswert.

Maxime 3: Um die Rückkehr von der ausserordentlichen in die besondere Lage reibungslos zu bewerkstelligen, braucht es eine gute Koordination zwischen Bund und Kantonen.

Maxime 4: Bundesstellen, Kantone und Verbände sind, wenn immer möglich, vor den Medien zu informieren. Entsprechende Vorläufe zur Information der Vollzugsakteure müssen eingeplant werden.



Resultate / Bericht

Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen

Empfehlung 9

Die BK und das EJPD sollen (...) zusammen mit der Staatsschreiberkonferenz und der Konferenz der Kantonsregierungen die obengenannten Maximen prüfen, das weitere Vorgehen festlegen und anschliessend den föderalistischen Dialog über die Resultate informieren. Basierend darauf sollen anschliessend die noch ungeklärten **Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten** von Bund und Kantonen in einer Krise sowie **Prozesse und Kontaktstellen** gemeinsam geklärt werden.



Resultate / Bericht

Zusammenarbeit mit weiteren nationalen und internationalen Akteuren

«Dennoch erfolgte der Einbezug zu wenig systematisch und die Zusammenarbeit hat nicht in allen Bereichen gleich gut funktioniert. (...) Der Einbezug weiterer Akteure ins Krisenmanagement funktionierte dann schnell und einwandfrei, wenn auf bereits bestehende Kontakte aufgebaut werden konnte (...).»

Empfehlung 10

Die Departemente und die Bundeskanzlei stellen sicher, dass sie ihre bestehenden Netzwerke **ins Krisenmanagement** der Bundesverwaltung **integrieren** können.



Resultate / Bericht

Interne Kommunikation

«Auch wenn 71 Prozent der Befragten sie als koordiniert oder eher koordiniert erlebten, war sie auch von Zufälligkeiten geprägt und fand auch auf informellem Weg statt. Sie war in einigen Fällen unpräzise, stammte aus verschiedenen Kanälen und erfolgte manchmal zu spät.»

Empfehlung 11

Das EFD (EPA) in Konsultation mit der Bundeskanzlei, soll **Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten** sowie Informations- und Kommunikationsabläufe bezüglich der Mitarbeiterkommunikation **prüfen**. Gegebenenfalls sind bestehende Grundlagen **anzupassen** oder falls notwendig zu erarbeiten.