



22.3507 Motion

Rechtsgrundlagen für einen "Fach-Krisenstab"

Eingereicht von: Geschäftsprüfungskommission SR
Einreichungsdatum: 17.05.2022
Eingereicht im: Ständerat
Stand der Beratung: Angenommen

Eingereichter Text

Der Bundesrat wird ersucht, ausgehend vom Beispiel der Covid-19-Taskforce des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) in der Covid-19-Krise die bestehenden Rechtsgrundlagen des Krisenmanagements anzupassen und zu ergänzen, um die Aktivitäten eines "Fach-Krisenstabs" in Krisenzeiten besser einzurahmen.

Auf der Grundlage dieser Rechtsgrundlagen sollte erstens bestimmt werden können, welches Departement (bzw. welche Departemente) und welches Bundesamt (bzw. welche Bundesämter) für das Krisenmanagement federführend sind.

Zweitens sollten in diesen Rechtsgrundlagen Grundsätze für den Krisenstab dieses Bundesamtes ("Fach-Krisenstab") festgelegt sein, namentlich zu folgenden Aspekten: Modalitäten der Einsetzung, Festlegung der Aufgaben, Führungsstrukturen, Schnittstellen mit dem Bundesrat und den anderen Akteuren des Krisenmanagements, finanzielle und personelle Ressourcen sowie Kommunikation.

Begründung

Diese Motion wird im Rahmen des GPK-Berichts "Krisenorganisation des Bundes für den Umgang mit der Covid-19-Pandemie (Januar bis Juni 2020)" vom 17. Mai 2022 eingereicht. Die Feststellungen und Schlussfolgerungen der GPK, die der Motion zugrunde liegen, finden sich in Kapitel 6.4.1 dieses Berichts. Zusammenfassend handelt es sich um folgende Gründe:

Die Abklärungen der GPK zur Krisenorganisation des Bundes in der Covid-19-Krise haben ergeben, dass die Covid-19-Taskforce des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) eine zentrale Rolle in der Krisenorganisation des Bundes spielte und in gewisser Weise die Funktion als "Fach-Krisenstab" im Gesundheitsbereich wahrnahm. Diese Taskforce, die ihre Arbeit Ende Januar 2020 begann und damit das erste aktive Krisenorgan war, nahm rasch eine gewichtige Position im Krisenmanagement und bei der Vorbereitung der Bundesratsbeschlüsse ein. Diese zentrale Stellung führte dazu, dass die Taskforce sogar einige Aufgaben übernahm, die eigentlich andere Organe – wie der Bundesstab Bevölkerungsschutz und der Krisenstab des Bundesrates Corona – hätten erfüllen sollen. Die Taskforce wuchs rasch auf eine beträchtliche Größe an und umfasste zunächst mehrere Dutzend und dann mehrere Hundert Mitarbeitende, was in Sachen Führung sowie in Bezug auf die finanziellen und personellen Ressourcen herausfordernd war.

Die GPK haben festgestellt, dass es keine spezifische Rechtsgrundlage für die Aktivitäten eines solchen "Fach-Krisenstabs" gibt. Die einzigen Bestimmungen, die im Gesetz und in der Verordnung über die Regierungs- und Verwaltungsorganisation (RVOG und RVOV) und in den Weisungen des Bundesrates über das Krisenmanagement zu finden sind, bleiben sehr allgemein und enthalten keine Regelungen für den spezifischen Fall, dass der Stab eines Bundesamtes eine solch zentrale Rolle auf Bundesebene einnimmt. Je nach Art von Krisen, mit denen die Schweiz in der Zukunft konfrontiert sein wird, ist es wahrscheinlich, dass sich andere Bundesämter eines Tages in einer ähnlichen Lage wie das BAG befinden werden und ihrerseits kurzfristig einen "Fach-Krisenstab" einsetzen müssen, welcher eine zentrale Rolle im nationalen Krisenmanagement einnimmt.

Vor diesem Hintergrund erachten es die GPK als erforderlich, dass der Bundesrat die bestehenden Rechtsgrundlagen des Krisenmanagements anpasst und ergänzt, um die Aktivitäten eines "Fach-Krisenstabs" besser einzurahmen. Auf diesen Grundlagen sollte erstens bestimmt werden können, welches Departement (bzw. welche Departemente) und welches Bundesamt (bzw. welche Bundesämter) in welcher Krise für das Krisenmanagement federführend sind. Zweitens sollten in diesen Rechtsgrundlagen Grundsätze für den Krisenstab dieses Bundesamtes ("Fach-Krisenstab") festgelegt sein, namentlich zu folgenden Aspekten: Modalitäten der Einsetzung, Festlegung der Aufgaben, Führungsstruktur, Schnittstellen mit dem Bundesrat und den anderen Akteuren des Krisenmanagements, finanzielle und personelle



Ressourcen sowie Kommunikation.

Nach Ansicht der GPK könnte der Bundesrat anhand solcher Rechtsgrundlagen die Schritte für den Kriseneintritt klarer strukturieren, sicherstellen, dass frühzeitig über bestimmte wichtige Aspekte (namentlich Aufgaben, Personal, Finanzen) entschieden wird und gleichzeitig auch die Transparenz der Krisenorganisation sowohl innerhalb der Bundesverwaltung als auch gegenüber der Öffentlichkeit erhöhen. Die GPK-N hat eine gleichlautende Motion eingereicht.

Stellungnahme des Bundesrates vom 31.08.2022

Die berechtigten Anliegen der Motionärin werden bereits in laufenden Arbeiten überprüft und berücksichtigt. Der Bundesrat hält es für zielführender, die Krisenorganisation ganzheitlich zu betrachten und zu überprüfen, als Fach-Krisenstäbe isoliert anzuschauen. Bisherige Auswertungen der Bundeskanzlei haben gezeigt, dass die Bundesverwaltung über relevante rechtliche Grundlagen zur Krisenbewältigung verfügt, diese aber nicht immer konsequent angewandt hat. Daher wird in den laufenden Arbeiten auch überprüft, ob – und wie weit – rechtliche Grundlagen angepasst und/oder organisatorische Massnahmen ergriffen werden müssen.

Der Bundesrat teilt die Ansicht der Motionärin, dass der Kriseneinstieg wichtig ist und dabei der Bestimmung der Federführung eine hohe Bedeutung zukommt. Er hält es jedoch nicht für zielführend, bereits vor jeder Krise zu bestimmen, welches Amt oder Departement die Federführung übernimmt. Eine solche Zuordnung wäre nie vollständig, da die Art künftiger Krisen nicht vorausgesagt werden kann. Rechtliche Grundlagen zur Bestimmung der Federführung sind zudem vorhanden: Gemäss Weisungen des Bundesrates über das Krisenmanagement der Bundesverwaltung (BBI 2019 4593; Ziff. 2.1.1) einigen sich die Departemente im Krisenfall auf die Federführung. Um den Kriseneinstieg zu verbessern, sind bereits Arbeiten im Gange. So hat der Bundesrat am 22. Juni 2022 die Bundeskanzlei und das VBS beauftragt, bis Ende März 2023 ein Aussprachepapier mit Varianten zur Verbesserung des strategischen und operativen Krisenmanagements auszuarbeiten. Dazu gehört auch explizit, wie mögliche Auslösekriterien für eine überdepartementale Krisenstruktur definiert werden können.

Die Motion möchte, dass Rechtsgrundlagen für "Fach-Krisenstäbe" geschaffen werden. Ein rechtlicher Rahmen ist jedoch bereits vorhanden. So halten die Weisungen über das Krisenmanagement in der Bundesverwaltung fest, dass die Departemente eigenständig über die Einsetzung ihrer Krisenstäbe entscheiden. Weiter gelten die departementsrelevanten Rechtsgrundlagen, welche auch in ordentlichen Strukturen gelten. Der Bundesrat hält es nicht für zielführend, jede Modalität für Fach-Krisenstäbe zu regeln. Eine Krise erfordert Flexibilität und Agilität. Zu viele Vorschriften könnten die Handlungsfähigkeit einschränken. Außerdem ist die optimale Organisation je nach Fachbereich unterschiedlich. Statt auf starre Regeln, setzt der Bundesrat auf Krisenmanagementausbildung und Übungen.

Dennoch wurde Handlungsbedarf in organisatorischen Bereichen erkannt, welche auch Fach-Krisenstäbe betreffen. Dazu gehört insbesondere die Überprüfung und Reorganisation der Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten der Stäbe, wie z.B. des Bundesstabs Bevölkerungsschutz (BSTB), des Ad-hoc Krisenstabs des Bundesrates oder der Fach-Krisenstäbe – sowie deren Koordination und Zusammenarbeit untereinander. Auch hierzu werden die Bundeskanzlei und das VBS dem Bundesrat bis Ende März 2023 Verbesserungsvorschläge aufzeigen. Außerdem wurde die Bundeskanzlei beauftragt, gemeinsam mit den Departementen die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten, sowie die Zusammensetzung des BSTB, des Ad-hoc-Krisenstabes des Bundesrats und der eingesetzten departmentalen Krisenstäbe zu prüfen, aufeinander abzustimmen und gegebenenfalls die entsprechenden Verordnungen und Weisungen zu überarbeiten. Erste Resultate hierzu werden im März 2023 gezeigt. Die Rolle des BSTB wird zudem im Rahmen des Postulats 21.3205 "Rolle des Bundesstabs für Bevölkerungsschutz im Rahmen der Covid-19-Pandemie" analysiert.

Antrag des Bundesrates vom 31.08.2022

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.



Chronologie

12.09.2022	Nationalrat Annahme Im Zusammenhang mit der Annahme der gleichlautenden Motion GPK-N 22.3506.
20.09.2022	Ständerat Annahme

Zuständigkeiten

Behandelnde Kommissionen

Geschäftsprüfungskommission NR (GPK-NR)
Geschäftsprüfungskommission SR (GPK-SR)

Zuständige Behörde

Bundeskanzlei (BK)

Weitere Informationen

Konnexe Geschäfte

22.3506 Motion Rechtsgrundlagen für einen "Fach-Krisenstab"

Erstbehandelnder Rat

Erstberatung

Links

Weiterführende Unterlagen

Amtliches Bulletin

