

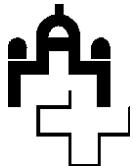
Ständerat

Conseil des États

Consiglio degli Stati

Cussegli dals stadis

KORRIGIERTE VERSION



21.3722 s Mo. Stark. Führungsstruktur des Bundesrates krisenresilient machen

Bericht der Geschäftsprüfungskommission vom 21. Oktober 2022

Die GPK-S hat an ihrer Sitzung vom 21. Oktober 2022 die von Ständerat Jakob Stark am 15. Juni 2021 eingereichte Motion vorberaten.

Die Motion beauftragt den Bundesrat, die rechtlichen Grundlagen zur Optimierung der Krisenführung in Pandemien wie folgt anzupassen:

1. Spätestens dann, wenn eine Pandemie droht, ist ein Bundesratsausschuss zu konstituieren, in dem allfällige Entscheide des Bundesrats zur Ausrufung einer besonderen oder ausserordentlichen Lage gemäss Epidemiengesetz sowie alle weiteren sich darauf stützenden Entscheide vorberaten werden. Der Bundesratsausschuss stellt Antrag an den Bundesrat.
2. Spätestens vor der Ausrufung einer besonderen oder ausserordentlichen Lage gemäss Epidemiengesetz ist ein Führungsstab einzurichten, in dem die Vertretung verschiedener Departemente, Bundesämter, Kantone und Sozialpartner sichergestellt ist.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 7 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen, die Motion abzulehnen.

Berichterstattung: Michel (d)

Im Namen der Kommission
Der Präsident:

Matthias Michel

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Stellungnahme des Bundesrates vom 1. September 2021
- 3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates
- 4 Erwägungen der Kommission



1 Text und Begründung

1.1 Text

Der Bundesrat wird beauftragt, die rechtlichen Grundlagen zur Optimierung der Krisenführung in Pandemien wie folgt anzupassen:

1. Spätestens dann, wenn eine Pandemie droht, ist ein Bundesratsausschuss zu konstituieren, in dem allfällige Entscheide des Bundesrats zur Ausrufung einer besonderen oder ausserordentlichen Lage gemäss Epidemiengesetz sowie alle weiteren sich darauf stützenden Entscheide vorberaten werden. Der Bundesratsausschuss stellt Antrag an den Bundesrat.
2. Spätestens vor der Ausrufung einer besonderen oder ausserordentlichen Lage gemäss Epidemiengesetz ist ein Führungsstab einzurichten, in dem die Vertretung verschiedener Departemente, Bundesämter, Kantone und Sozialpartner sichergestellt ist.

1.2 Begründung

Die Bewältigung der Covid-19-Pandemie und der damit zusammenhängenden sozialen und wirtschaftlichen Krise haben die Lage-Eskalation gemäss dem Epidemiengesetz auf die Probe gestellt. Unter anderem zeigt sich ein hohes Verbesserungspotenzial in der Führungsstruktur. Diese Motion setzt ein solches Potenzial um.

Die Bewältigung der Covid-19-Pandemie war weitgehend von epidemiologischen Gesichtspunkten geleitet. Damit fiel sie teilweise einseitig aus und vernachlässigte insbesondere andere Aspekte der Gesundheitspolitik, die Wirtschaftspolitik und die Finanzpolitik. Der Grund für diese Einseitigkeit ist, dass es ein federführendes Departement gibt, das die Massnahmen praktisch allein erarbeitet und vorschlägt. Ein solches Vorgehen führt tendenziell zu einseitigen Beschlüssen.

Die Motion will die Führungsstruktur so ändern, dass die im Bundesrat ergriffenen Massnahmen von Anfang an eine Balance von Dossiers, unterschiedlichen Interessenslagen und bestehenden Zielkonflikten einhalten. Gleichzeitig kann durch mehr Diversität in der Entscheidungsfindung die Qualität der beschlossenen Massnahmen erhöht werden.

Erstens müssen Lagen und Krisen im Bundesrat interdepartemental angegangen werden. Dafür ist ein Bundesratsausschuss zu konstituieren, der von Anfang der Pandemie an, aber insbesondere während der besonderen und ausserordentlichen Lagen die zu ergreifenden Massnahmen unter verschiedenen Blickwinkeln vorberät.

Zweitens braucht der Bundesrat fachliche Unterstützung von Kräften, die ihm für das Krisenmanagement zur Seite stehen. Diesen Zweck soll ein Führungsstab erfüllen. Dort ist auf eine Balance von Dossiers, aber auch von Vertretenden der Entscheid- und Ausführungsinstanzen sowie der Betroffenen zu achten.

Alle Massnahmen sind vor Eintritt der Krisenlagen einzuleiten, d.h. der Ausschuss und der Führungsstab müssen in der normalen Lage konstituiert sein und sollten auch die Gelegenheit erhalten, wiederkehrend die Eskalationsstufen zu üben, damit sie im Falle einer Krise frictionslos arbeiten können.

2 Stellungnahme des Bundesrates vom 1. September 2021

Der Bundesrat erkennt die Notwendigkeit zur Optimierung der Krisenführung. Der Bundesrat verfügt bereits über die vom Motionär verlangten vorberatenden Organe und Führungsstäbe. Zur Koordination des Krisenmanagements waren in der besonderen und ausserordentlichen Lage zwei interdisziplinäre Krisenstäbe im Einsatz, namentlich der Krisenstab des Bundesrats Corona (KSBC) sowie der Bунdestab Bevölkerungsschutz (BSTB). Der Bericht zur Auswertung des Krisenmanagements in der Covid-19-Pandemie (1. Phase) (www.bk.admin.ch > Dokumentation >



Führungsunterstützung > Krisenmanagement) hält fest, dass diese vor allem als nützliche Austausch- und Informationsplattformen dienten. Die ihnen zugeschriebenen Rollen und Aufgaben wurden somit nicht vollständig ausgeschöpft. Deswegen hat der Bundesrat auf Empfehlung des Berichts hin am 11. Dezember 2020 den Auftrag erteilt, die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten der Krisenstäbe zu überprüfen und aufeinander abzustimmen. Die Aufträge sind in Umsetzung.

Jegliche Massnahmen zur Optimierung der Krisenführung und damit auch zur Resilienzsteigerung sind auf den bestehenden gesetzlichen Grundlagen möglich. Die Bundeskanzlei und die Departemente prüfen derzeit jedoch, ob die bestehenden Verordnungen, Weisungen, Strategiepläne und Konzepte in Zusammenhang mit dem Krisenmanagement mit Blick auf eine langanhaltende und komplexe Krise überarbeitet werden müssen und erstatten dem Bundesrat Bericht bis Ende 2021. Zudem wird der Bundesrat die Bewältigung der Covid-19-Epidemie und insbesondere auch die Führungsstrukturen sorgfältig evaluieren. Die notwendigen Modifikationen - auch hinsichtlich der Krisenführung - werden dem Parlament in einem Revisionsentwurf des Epidemiengesetzes (EpG) unterbreitet. Hingegen ist es zu früh, bereits heute Präzisierungen der Rechtsgrundlagen vorzunehmen, bevor die Erfahrungen aus der Covid-19-Pandemie systematisch ausgewertet sind.

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates

Der Ständerat hat am 27. September 2021 auf Antrag von Ständerat Daniel Fässler entschieden, die Motion nicht zu beraten, sondern zur Vorprüfung der GPK-S zuzuweisen. Dieser Beschluss erfolgte vor dem Hintergrund, dass die Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) die Krisenorganisation des Bundesrates in der Covid-19-Pandemie untersucht haben und die vom Bundesrat ergriffenen Massnahmen verfolgen. So sollen Doppelspurigkeiten vermieden werden.

4 Erwägungen der Kommission

Die GPK-S hat die Motion an ihrer Sitzung vom 21. Oktober 2022 behandelt. Sie hat dabei nicht nur über eine Annahme oder Ablehnung der Motion diskutiert, sondern auch in Erwägung gezogen, die Motion bis zur Revision des Epidemiengesetzes zu sistieren. Der Ordnungsantrag für eine Sistierung wurde mit 6 zu 3 Stimmen abgelehnt.

Die GPK-S entschied daraufhin, ihrem Rat die Ablehnung der Motion zu beantragen. Sie war der Ansicht, dass wichtige Anliegen der Motion bereits aufgenommen sind. So haben die beiden GPK auf der Basis ihrer Inspektion zur Krisenorganisation des Bundes für den Umgang mit der Covid-19-Pandemie am 17. Mai 2022 je eine gleichlautende Motion eingereicht, welche den Bundesrat beauftragt, die bestehenden Rechtsgrundlagen des Krisenmanagements anzupassen und zu ergänzen, um die Aktivitäten eines "Fach-Krisenstabs" in Krisenzeiten besser einzurahmen (Mo. 22.3507 bzw. 22.3506, Rechtsgrundlagen für einen "Fach-Krisenstab"). Die Motionen der GPK wurden in der Herbstsession 2022 von beiden Räten angenommen. Andere Anliegen der Motion Stark, insbesondere zur departementsübergreifenden Zusammenarbeit, werden zudem auch im Postulat der GPK-S vom 17. Mai 2022 aufgenommen (Po. 22.3509, Gesamtbilanz und Revision der Krisenorganisation des Bundes anhand der Lehren aus der Covid-19-Krise). Auch das Postulat wurde in der Herbstsession 2022 vom Ständerat angenommen.

Abgesehen davon erachtet die GPK-S die von der Motion geforderten Vorgaben auf Gesetzesstufe als zu starr; mit diesem Automatismus würde der Handlungsspielraum des Bundesrates zu stark eingeschränkt.