



Eidgenössisches Departement für Verteidigung,
Bevölkerungsschutz und Sport VBS
Bundesamt für Bevölkerungsschutz

Per E-Mail an: recht@babs.admin.ch

13. August 2024

**Vernehmlassung zur Verordnung über die Krisenorganisation der Bundesverwaltung (KOBV):
Stellungnahme von economisesuisse**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 15. Mai 2024 haben Sie uns eingeladen, an der Vernehmlassung zur Verordnung über die Krisenorganisation der Bundesverwaltung (KOBV) teilzunehmen. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit der Meinungsäusserung, die wir sehr gerne wahrnehmen.

economisesuisse erachtet die vorgeschlagene Krisenorganisation als untauglich, um in einer Krise rasch und effizient zu entscheiden und zu handeln.

Aus Sicht der Wirtschaft muss der Bundesrat alle politisch-strategischen Entscheide fällen. Er benötigt dazu nicht ein zusätzliches Gremium, das zwischen ihm und dem operativen Krisenstab steht. economisesuisse empfiehlt daher, auf den vorgesehenen politisch-strategischen Krisenstab (PSK) zu verzichten. Zudem ist das Knowhow des permanenten Krisenstabs besser zu nutzen und besser in den operativen Krisenstab zu integrieren. In einer Krise braucht es erfahrene KrisenmanagerInnen. Daher sollte der Leiter / die Leiterin des permanenten Krisenstabs auch den operativen Krisenstab leiten.

economisesuisse begrüsst grundsätzlich, dass der Bund seine Krisenorganisation anpassen möchte. Denn die letzten Jahre und insbesondere die Corona-Pandemie haben offensichtliche Schwächen im Schweizer Krisenmanagement offengelegt. Das Fehlen einer tauglichen Krisenorganisation beim Bund führte zu einem Verwalten von Krisen. Die Prozesse in der Bundesverwaltung liefen zwar während der Corona-Pandemie massiv schneller, waren aber grösstenteils gleich definiert wie in Normalzeiten. Insgesamt waren die meisten Akteure ungenügend vorbereitet. Zudem planten während der Pandemie die Behörden erst im Frühling 2022 in Szenarien. Sie wurden deshalb von einer kurzfristigen Entscheidung zur nächsten getrieben. economisesuisse ist daher der Überzeugung, dass der Bund einen professionellen, permanenten Krisenstab, der im Krisenfall direkt dem Bundesrat unterstellt ist, braucht. Bei Auftreten einer nationalen Notlage jeglicher Art muss er rasch und professionell agieren können. Basierend auf diesen grundsätzlichen Überlegungen nehmen wir nachfolgend zum vorliegenden Vorschlag der Verordnung über die Krisenorganisation der Bundesverwaltung (KOBV) Stellung. Leitschnur sind dabei unsere Erfahrungen, die wir u.a. in diversen Gremien des Bundes während der Corona-Krise gemacht haben.

Kein weiteres politisches Verwalten von Krisen

economiesuisse erachtet den vorliegenden Vorschlag als untauglich, um während Krisen rasch, effizient und zielgerichtet agieren zu können. Die vorgeschlagene Struktur ist zu komplex und zu nahe an den üblichen Prozessen angelegt. Zudem ist economiesuisse ernsthaft besorgt darüber, dass der Bundesrat beabsichtigt, dass «eine Krise so lange wie möglich und sinnvoll in den ordentlichen Strukturen und Abläufen bewältigt werden sollte, wenn auch mit beschleunigten Verfahren» (vgl. Seite 4 im erläuternden Bericht). Zudem wird bei der Beschreibung der Tätigkeiten der Krisenstäbe mehrmals betont, dass die Verfahren während einer Krise gleich seien wie in normalen Zeiten. Dies ist der falsche Ansatz: In Krisen muss ganz anders geführt werden als in Normalzeiten. Dies gilt nicht nur für Unternehmen, sondern auch für staatliche Organe. Daher fordert economiesuisse die untenstehenden Änderungen an der Krisenorganisation.

Zu komplexe Organisation der Krisenstäbe: Den PSK braucht es nicht.

economiesuisse ist dezidiert der Ansicht, dass auf den politisch-strategischen Krisenstab (PSK) zu verzichten ist. Denn die gesamte Krisenorganisation ist zu komplex, u.a. weil zu viele Krisenstäbe vorgesehen sind. Der Entscheidungsprozess würde damit schwerfällig und die Krisenbewältigung zu ineffizient und zu langsam. Bei der Betrachtung der Zusammensetzung des PSK, wie sie in Art. 6 definiert ist, wird es offensichtlich, dass er kein Krisenorgan ist, sondern ein politisches Organ, das der Logik der normalen Lage folgt. economiesuisse erkennt zudem keinen Mehrwert in den Tätigkeiten des PSK. Aufgaben wie beispielsweise «koordiniert das Krisenmanagement» (Art. 5 Abs. 3) sind operative Aufgaben. Diese sollten im operativen Krisenstab (OPK) angesiedelt werden, der mit umfassenden Kompetenzen versehen werden muss, um innert kürzester Frist umsetzungsorientierte Entscheidungen treffen zu können (z. B. zur Zuteilung von Aufgaben an die verschiedenen Krisenstäbe, zur Verabschiedung von Merkblättern, Richtlinien und Vollzugshilfen, zum Einbezug von Dritten oder zur Bildung von Ad-hoc-Arbeitsgruppen). Mit dem Verzicht auf den PSK ist die Verbindung zum Bundesrat und weiteren politischen Organen in den OPK zu integrieren, beispielsweise durch einen «Verbindungsoffizier» mit den entsprechenden Verantwortlichkeiten.

Bundesrat muss ohne zwischengeschaltete Organe die oberste leitende Behörde sein

In den Unterlagen wird betont, dass der Bundesrat die oberste leitende und vollziehende Behörde bleibt. Dies ist aus demokratiepolitischer Sicht absolut richtig und wird auch von der Wirtschaft unterstützt. Damit der Bundesrat diese Rolle wahrnehmen kann, braucht er aber weder eine Zwischenstufe, wie der vorgeschlagene PSK (siehe Ausführungen weiter oben), noch braucht es das Aufrechterhalten der üblichen Prozesse wie in Normalzeiten. Die Corona-Krise hat eben gerade gezeigt, dass es nicht ausreicht, einzig die bestehenden Prozesse zu beschleunigen. Auch auf Ebene Bundesrat und Generalsekretariate gilt es in einer Krise zu ausserordentlichen Massnahmen zu greifen und eine schlankere Organisationsstruktur zu definieren. Daher muss der operative Krisenstab direkt Zugang zum Bundesrat haben und die Kompetenz erhalten, dem Gesamtbundesrat Vorschläge zu machen und Entscheidungsgrundlagen auszuarbeiten.

Permanenter Krisenstab stärken: Leiter des permanenten Krisenstabs soll in der Krise auch den operativen Krisenstab leiten.

Die Bewältigung einer Krise bedarf eines ganzheitlichen Ansatzes und eines frühzeitigen Einstiegs in den Krisenmodus, was ein frühzeitiges Beobachten der Lage und das rechtzeitige Vorbereiten von Szenarien inkludiert. Damit dies sichergestellt ist, braucht der Bund einen starken permanenten Krisenstab und muss einen fließenden Übergang in den Krisenmodus sicherstellen. Grundsätzlich ist economiesuisse mit den Aufgaben des permanenten Krisenstabs einverstanden. Es bestehen aber grosse Zweifel, ob der Übergang in den Krisenmodus gelingen würde, da die Gefahr besteht, dass die wertvollen Ressourcen des permanenten Krisenstabs durch den OPK zu wenig genutzt würden.

economiesuisse empfiehlt daher dringend, den Leiter / die Leiterin des permanenten Krisenstabs in Krisenzeiten auch zum Leiter / zur Leiterin des OPK zu ernennen. Denn erstens wird im permanenten Krisenstab die geballte Krisenkompetenz des Bundes vorhanden sein. Diese gilt es während Krisen vollumfänglich zu nutzen, weil insbesondere in diesen Momenten Krisenmanagement-Erfahrung an der Spitze gefragt ist. In den Ausführungen zu Art. 11 spürt man die Qualitäten des permanenten

Vernehmlassung zur Verordnung über die Krisenorganisation der Bundesverwaltung (KOBV):
Stellungnahme von economiesuisse

Krisenstabs. Wenn eine führungsverantwortliche Person aus einem Bundesamt, die in Normalzeiten fachlich führt, zuerst in das Krisenmanagement eingeführt werden muss, geht während der Konstitution der Krisenorganisation zu viel Zeit verloren. Zudem reichen einige wenige Tage Ausbildung in Krisenmanagement für die Führungspersonen in der Verwaltung nicht aus, um sich darauf vorzubereiten. Die leitenden Personen im permanenten Krisenstab werden hingegen durch ihren täglichen Arbeitsalltag innerhalb der Bundesverwaltung mit Abstand über die besten Kompetenzen im Krisenmanagement haben. Zudem wird durch diese Personalunion die Koordination zwischen den beiden Krisenstäben erleichtert und kann Reibungsverlust vermieden werden.

Besserer Einbezug der Wirtschaft und weiterer Akteure

Der Einbezug und die Kommunikation mit weiteren Akteuren ausserhalb der Bundesverwaltung wird im Verordnungsentwurf nicht ausreichend definiert. Es bräuchte u.a. eine definierte Schnittstelle zur Wirtschaft, da davon auszugehen ist, dass in den meisten Krisen die Unternehmen auch von behördlichen Massnahmen betroffen sind. Die Wirtschaftsakteure verfügen zudem über viel Know-how, das zur Krisenbewältigung herangezogen werden sollte und müsste. Ebenso sind die Schnittstellen zu den Kantonen und der Wissenschaft besser zu definieren. So ist es insbesondere in Bezug auf die Kantone bedenklich, dass in Art. 15 Kann-Formulierungen verwendet werden. Die Kommunikationswege zwischen dem Bund und den Kantonen müssen zwingend eindeutig definiert sein.

Auflösung der Krisenstäbe in Kompetenz des Bundesrats

In den erläuternden Unterlagen wird zu Recht vermerkt, dass die Auflösung der Krisenorganisation ein politischer Entscheid ist. Im vorgeschlagenen Art. 4 Abs. 1 können die Krisenstäbe aber nur aufgelöst werden, wenn das federführende Amt diese beantragt. Dieser Artikel ist insofern zu ergänzen, als dass der Bundesrat die Krisenstäbe auch selbstständig, ohne Antrag des federführenden Departements, auflösen kann. Ansonsten liegt nicht die gesamte politische Entscheidungsgewalt beim Bundesrat.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen für weitere Ausführungen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

economiesuisse

Monika Rühl
Vorsitzende der Geschäftsleitung

Prof. Dr. Rudolf Minsch
Stv. Vorsitzender der Geschäftsleitung