

Führungsübung 2005: Epidemie in der Schweiz

Schlussbericht



Führungsübung 2005: Epidemie in der Schweiz

Schlussbericht

Impressum

Herausgeberin: Strategische Führungsausbildung SFA
Bezugsadresse und weitere Informationen: www.sfa.admin.ch

© 2005, Schweizerische Bundeskanzlei

Alle Rechte vorbehalten. Dieser Bericht darf ohne ausdrückliche Genehmigung weder ganz noch auszugsweise in irgendeiner Form (Druck, Fotokopie oder andere Verfahren) reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme vervielfältigt werden.

Inhaltsüberblick

Mit dem Bundesratsbeschluss vom 26. November 2003 ist die Strategische Führungsausbildung (SFA) beauftragt worden, am 20. Januar 2005 eine eintägige Führungsübung auf Stufe Bund im Bereich Gesundheit durchzuführen.

Der Schlussbericht informiert im **ersten Kapitel** über die **Grundlagen** und Voraussetzungen des Projekts, Ziele und Zweck, die Zielgruppe sowie die Übungsphilosophie.

Der **zweite Teil** des Berichts gibt über die **Vorbereitungen** zur Führungsübung 2005 Auskunft. Gemäss der Übungsphilosophie wurde dem Vorbereitungsprozess im Jahr 2004 grosses Gewicht beigemessen. Zu diesem Zwecke wurden die fünf Veranstaltungen «Grundwissen Epidemie», «Umgang mit Krisen», «Krisenkommunikation», «Führungssysteme» und «Testlauf» durchgeführt, welche die Bundesverwaltung für interdepartementale Problematiken sensibilisierten. Ebenso beschreibt dieses Kapitel die Aufgaben, den Aufbau und die Tätigkeiten der Projektorganisation und informiert über die Entstehung des Szenarios, über das Drehbuch und die Filmproduktionen.

Die **Durchführung** der Führungsübung am 20. Januar 2005 ist Thema des **dritten Kapitels** des Schlussberichts. Dieses beinhaltet eine Erklärung der allgemeinen Methodik, die Inhalte der Orientierungsveranstaltung für die Teilnehmenden, die Bestimmung von Führungsorganisation, Führungsprozess und Führungsrhythmus sowie die Chronologie der Führungsübung selbst.

Der **vierte Teil** berichtet über die **Auswertung** der Führungsübung und die Erkenntnisse bezüglich des Hauptziels der Führungsübung - der Optimierung des Führungssystems Bund. Besonders beobachtet wurde die interdepartementale Zusammenarbeit, die Klärung der Zuständigkeiten sowie die Information / Kommunikation. Diese Berichte werden ergänzt durch eine Beurteilung des Einsatzes der Elektronischen Lagedarstellung, Erkenntnisse hinsichtlich der Epidemievorsorgeplanung sowie die Wahrnehmung der Führungsübung in den Medien.

Die **Haupterkenntnisse** werden im **fünften Kapitel** des Schlussberichts dargelegt:

1. Führungsübung 2005
2. Führungssystem auf Stufe Bund
3. Führungsorganisation und Führungsprozesse der Bundeskanzlei und der Departemente
4. Führungseinrichtungen
5. Führungsunterstützung
6. Information und Kommunikation
7. Influenza, Pandemie
8. Strategische Überlegungen
9. Strategische Führungsübungen

Sie sind die Grundlage für die aus der Führungsübung 2005 resultierten Anträge an den Bundesrat.

Kapitel sechs des Berichtes informiert über den aus den Anträgen hervor gegangenen **Bundesratsbeschluss vom 22. Juni 2005**.

Informationen zur **Dokumentation**, **Quellenangaben**, ein **Abkürzungsverzeichnis** sowie ein **Anhang** mit relevanten Dokumenten runden den Schlussbericht ab.

Résumé

Le 26 novembre 2003, le Conseil fédéral a chargé le service de Formation à la conduite stratégique (FCS) de mettre sur pied un exercice de conduite à l'échelle de la Confédération, qui devait se dérouler sur une seule journée et porter sur la santé. L'exercice a eu lieu le 20 janvier 2005.

Dans son **premier chapitre**, le rapport final indique les **bases** et les conditions du projet, ses buts et ses objectifs, le groupe cible et la philosophie de l'exercice.

La **deuxième partie** du rapport renseigne sur la **préparation** de l'exercice de conduite 2005. Conformément à la philosophie de l'exercice, le processus de préparation a été surtout concentré sur l'année 2004. À cette fin, cinq séminaires ont été organisés pour sensibiliser l'administration fédérale à la problématique interdépartementale : « Connaissances fondamentales en épidémie », « Manière d'affronter les crises », « Communication en situation de crise », « Systèmes de conduite » et « Test de l'infrastructure ». Cette deuxième partie décrit également les tâches, la structure et les activités de l'organisation du projet et indique comment sont nés le scénario, le script et les films.

La **mise en œuvre** de l'exercice de conduite du 20 janvier 2005 est le sujet du **troisième chapitre**, qui expose la méthode, le contenu des séminaires d'information organisés pour les participants, le choix de l'organisation de conduite, du processus de conduite, de la cadence de l'exercice de conduite et la chronologie de l'exercice en lui-même.

La **quatrième partie** traite de l'**analyse** de l'exercice de conduite et, plus précisément, des enseignements qu'on en tire par rapport à son objectif principal, qui est l'optimisation du système de conduite à l'échelle de la Confédération. On y examine en particulier la coopération interdépartementale, la délimitation des compétences et le domaine de l'information et de la communication. Ces chapitres sont complétés par une évaluation de la « Présentation électronique de la situation », les enseignements tirés de la planification en prévision d'une épidémie et le rendu médiatique de l'exercice de conduite.

Les **connaissances pour la conduite** sont données dans le **cinquième chapitre** du rapport final:

1. Exercice de conduite 2005
2. Système de conduite à l'échelon de la Confédération
3. Organisation et processus du système de conduite de la chancellerie fédérale et des départements
4. Installations de conduite
5. Soutien à la conduite
6. Information et communication
7. Influenza, Pandémie
8. Réflexions stratégiques
9. Exercices de conduite stratégique

Ces éléments constituent la base des propositions faites au Conseil fédéral à partir de l'exercice de conduite 2005.

Le **sixième chapitre** du présent rapport traite de la **décision du Conseil fédéral du 22 juin 2005** à partir des propositions qu'il a reçues.

Le rapport final est conclu par la **documentation** fournie et une **annexe** contenant les documents pertinents, les **sources** et un index des **abréviations**.

Compendio

Il 26 novembre 2003 il Consiglio federale ha incaricato la Formazione alla condotta strategica (FCS) di organizzare un esercizio di condotta da svolgersi sull'arco di una giornata, il 20 gennaio 2005, che fosse a livello federale e nell'ambito della sanità.

Nella sua **prima parte**, il rapporto finale presenta le **basi** e le condizioni del progetto, i suoi scopi, i suoi destinatari così come la filosofia dell'esercizio.

La **seconda parte** del rapporto informa sui **preparativi** dell'esercizio di condotta 2005. In conformità alla filosofia dell'esercizio è stata data grande importanza alla fase preparatoria svoltasi nel corso dell'anno 2004. Per questo motivo si sono svolte le cinque manifestazioni («Nozioni di base», «Affrontare le crisi», «Comunicazione durante le crisi», «Sistemi di condotta» e «Test della infrastruttura») per sensibilizzare l'amministrazione federale riguardo alla problematica interdipartimentale.

Questa parte descrive pure i compiti, la struttura e le attività dell'organizzazione del progetto e informa riguardo alla creazione dello scenario, al copione e alle produzioni cinematografiche.

L'**esecuzione** dell'esercizio di condotta, avvenuta il 20 gennaio 2005, costituisce il tema della **terza parte** del rapporto finale. Quest'ultima comprende una spiegazione della metodica generale, i contenuti della manifestazione informativa per i partecipanti, la determinazione dell'organizzazione, del processo e ritmo di condotta così come della cronologia dell'esercizio stesso.

La **quarta parte**, dedicata all'**analisi** dell'esercizio di condotta, riporta le conoscenze riguardo allo scopo principale dell'esercizio e dell'ottimizzazione del sistema di condotta a livello federale. Particolare attenzione è stata riservata alla collaborazione interdipartimentale, alla definizione delle competenze così come all'informazione e alla comunicazione. Tali rapporti vengono completati con una valutazione della descrizione elettronica della situazione, con le conoscenze riguardo al programma di prevenzione delle epidemie così come con la trattazione dell'esercizio di condotta da parte dei media.

Le **conoscenze principali** sono espone nella **quinta parte** del rapporto finale:

1. Esercizio di condotta 2005
2. Sistema di condotta a livello federale
3. Organizzazione e processo di condotta dalla Cancelleria federali e dei dipartimenti
4. Infrastrutture del sistema di condotta
5. Sostegno di condotta
6. Informazione e comunicazione
7. Influenza, Pandemia
8. Riflessioni strategiche
9. Esercizi di condotta strategici

Queste conoscenze costituiscono la base per le proposte fatte al Consiglio federale relative all'esercizio di condotta 2005.

La **sesta parte** del rapporto finale informa sulla **decisione del Consiglio federale del 22 giugno 2005** inerente alle proposte sottopostegli.

Il rapporto finale è completato da informazioni riguardanti la **documentazione**, da un **allegato** comprendente documenti di rilevanza così come dalle **indicazioni delle fonti**.

Summary

The Federal Council Decree of 26 November 2003 instructed the Strategic Leadership Training (SFA) to conduct a one-day federal government level leadership exercise on 20 January 2005 in the field of public health.

The **first chapter** of the final report provides information on the **basic principles** and requirements of the project, its goals and purpose, the target group as well as the philosophy behind the exercise.

The **second section** of the report provides information on the **preparations** for the 2005 leadership exercise. In accordance with the philosophy behind the exercise, much significance was attached to the preparatory process in 2004. As part of the process, five events were held, «basic knowledge of epidemics», «dealing with crises», «communication in crisis», «the federal command and control system» and «test run of the infrastructure», which raised awareness within the Federal Administration of problematic interdepartmental issues.

The report also describes the tasks, the structure and the activities of the project organisation and gives information on how the scenarios were devised, on the script and on the film productions.

The **conduct** of the leadership exercise on 20 January 2005 is the subject of the **third chapter** of the final report. This contains an explanation of the general methodology, the content of the information event for participants, the details of the leadership organisation, command and control procedures as well as the schedule for the leadership exercise itself.

The **fourth section** on the **evaluation** of the leadership exercise reports on the findings in relation to the main objective of the leadership exercise, which was the optimisation of the leadership system in federal government. Special attention is devoted to inter-departmental cooperation, the clarification of powers and responsibilities and information / communication. These reports are supplemented by an assessment of the electronic situation display used, findings in relation to epidemic prevention planning as well as the press coverage.

The **main findings** are presented in the **fifth chapter** of the final report:

1. Leadership exercise 2005
2. Leadership system at federal government level
3. Leadership organisation and command procedures of the Federal Chancellery and the departments
4. Leadership facilities
5. Leadership support
6. Information and communication
7. Influenza, Pandemic
8. Strategic considerations
9. Strategic leadership exercises

They form the basis for the proposals made to the Federal Council as a result of the 2005 leadership exercise.

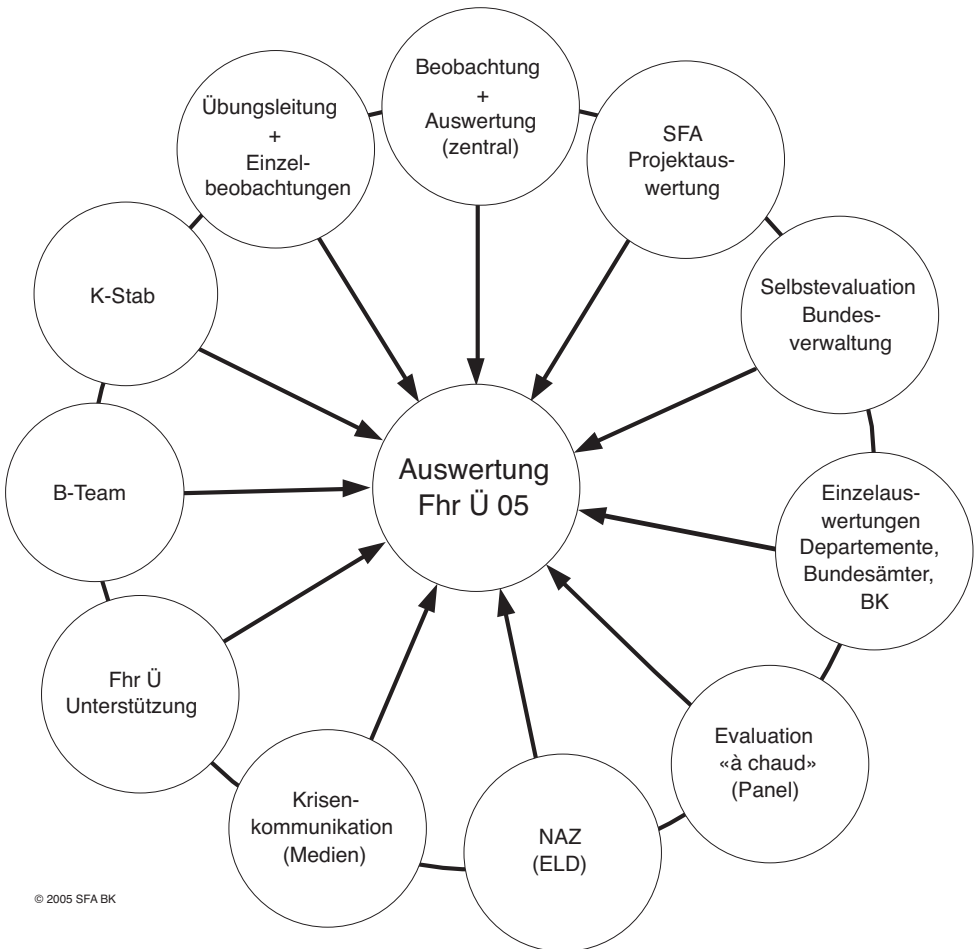
Chapter six of the final report provides information on the **Federal Decree of 22 June 2005**, which was issued on the basis of the proposals.

Information on the **documentation**, an **appendix** with the relevant documents as well as **details of sources** concludes the final report.

Vorbemerkungen

Der Schlussbericht über die Führungsübung konnte sich auf eine grosse Fülle unterschiedlichster Quellen stützen (vgl. Skizze). Die divergierenden Sichtweisen und Quellen führen naturgemäss zu einem heterogenen und fazettenreichen Bild, was sich wie und warum in der Führungsübung abspielte. Diese Vielfältigkeit der «wahrgenommenen Übungsrealität» spiegelt sich zwangsläufig im folgenden Auswertungsbericht wider und wurde bewusst so belassen. Der Bericht wurde von der SFA redigiert. Die SFA-Kommission und die Projektleitung konnten zum Entwurf des Berichts Stellung nehmen, deren Vorschläge wurden im vorliegenden Bericht berücksichtigt.

Der Schlussbericht hat zudem die Aufgabe, im Sinne des «organisationellen Lernens und des organisationellen Gedächtnisses» die gesamte Vorbereitung und Durchführung zu dokumentieren, um die Planung zukünftiger Führungsübungen zu erleichtern.



Inhaltsverzeichnis

I. Grundlagen	9
1. Veranlassung und Kontext	9
2. Ziele und Zweck	9
3. Thema: Epidemie	9
4. Zielgruppe	10
5. Übungsphilosophie	10
6. Vorgaben	10
II. Vorbereitung	11
1. Projektorganisation	11
1.1 Aufbau der Projektorganisation	11
1.2 Übungsleitung	11
1.3 Projektleitung	12
1.4 Beirat	12
1.5 Kommission SFA	12
2. Ressorts	13
2.1 Auswertung & Beobachtung	13
2.2 Information & Kommunikation	13
2.3 Kontaktstab, B-Team und Nachrichtenbüro	13
2.4 Steuerung / Moderation / Regie	15
2.5 Übungsunterstützung	15
2.6 Elektronische Lagedarstellung (ELD)	15
3. Veranstaltungen	16
3.1 Grundwissen Epidemie – 26. Februar 2004	16
3.2 Umgang mit Krisen – 29. April 2004	16
3.3 Kommunikation in Krisen – 17. Juni 2004	16
3.4 Führungssysteme – 16. September 2004	16
3.5 Testlauf – 28. Oktober 2004	17
4. Szenario	17
5. Drehbuch	17
6. Film	18
III. Durchführung	19
1. Methodik	19
2. Orientierungsveranstaltung am 13. Januar 2005	19
3. Führungsübung 19./20. Januar 2005	20
3.1 Führungsorganisation / Führungsprozess / Führungsrhythmus	20
3.2 Chronologie und Hauptergebnisse	20

IV. Auswertung.....	29
1. Optimierung des Führungssystems Bund.....	29
1.1 Stab- und Führungsorganisation der Departemente	29
1.2 Stab- und Führungsorganisation des Bundes.....	30
2. Interdepartementale Zusammenarbeit.....	30
3. Klärung der Zuständigkeit	31
4. Information und Kommunikation	32
4.1 Auswertung & Beobachtung	32
4.2 Selbstevaluation	33
4.3 Kontaktstab.....	34
4.4 Fachgruppe Medien des Kontaktstabs	34
4.5 Fazit.....	35
5. Elektronische Lagedarstellung (ELD).....	36
6. Epidemie	36
7. Medienberichterstattung	37
8. Workshop «Strategische Bedeutung von mittel- und langfristigen Massnahmen im Falle von Epidemien» vom 5. Juli 2005	38
V. Hauptkenntnisse	39
1. Führungsübung 2005.....	39
1.1 Auftrag	39
1.2 Ablauf und Beurteilung der Führungsübung.....	39
2. Führungssystem auf Stufe Bund.....	40
3. Führungsorganisation und -prozesse der Bundeskanzlei und der Departemente.....	41
4. Führungseinrichtungen.....	42
5. Führungsunterstützung.....	42
6. Information und Kommunikation	43
7. Influenza, Pandemie	43
7.1 Zuständigkeiten	43
7.2 Internationale Zusammenarbeit.....	44
8. Strategische Überlegungen.....	44
9. Strategische Führungsübungen.....	45
VI. Bundesratsbeschluss vom 22. Juni 2005	46
VII. Dokumentation	46
VIII. Quellen	46
IX. Abkürzungen.....	47
X. Zitierte Dokumente	49
Anhang	

I. Grundlagen

1. Veranlassung und Kontext

Das Bedürfnis nach einer Optimierung der Führungssysteme für den Krisenfall und das Tagesgeschäft ist in diversen Berichten des Bundesrats, der Bundesverwaltung und des Parlaments¹ zum Ausdruck gekommen. Auf der Grundlage des mit den Departementen und der Bundeskanzlei erarbeiteten Grobkonzepts wurde die Strategische Führungsausbildung (SFA) mit dem Bundesratsbeschluss (BRB) vom 26. November 2003 beauftragt, am 20. Januar 2005 eine eintägige Führungsübung auf Stufe Bund im Bereich Gesundheit durchzuführen. Am 3. Dezember 2004 nahm der Bundesrat das Aussprachepapier über die definitive Ausgestaltung der Führungsübung 2005 «Epidemie in der Schweiz» zustimmend zur Kenntnis (vgl. *Anhang A und B*). Darin wurde vorgesehen, dass erstmals der amtierende Gesamt-Bundesrat an einer Führungsübung teilnimmt und eine ausserordentliche Sitzung durchführt. An den sechs früheren, seit 1977 veranstalteten Führungsübungen hatte jeweils ein aus Mitgliedern des Parlaments zusammengesetztes Kollegium diese Rolle ausgeübt.

Basierend auf den Schlussfolgerungen aus der letzten Führungsübung auf Bundesebene (SFU 97)² im Jahre 1997 sind in den letzten Jahren auf Initiative der SFA nutzbare Konsequenzen³ gezogen worden, die Optimierungen in einzelnen Bereichen des Führungssystems bewirkt haben. Aufgrund dieser Erfahrung ist es von Nutzen, dass solche Übungen weiterhin durchgeführt werden und das Know-how zur Durchführung und Evaluation einer Führungsübung im Sinne eines nachhaltigen Wissensmanagements weiter vermittelt wird.

2. Ziele und Zweck

Ziel und Zweck der Führungsübung war die Überprüfung des Führungssystems des Bundes mit Fokus auf:

- das Funktionieren der **interdepartementalen Zusammenarbeit**
- die **Klärung der Zuständigkeiten** innerhalb der Führungsorganisation sowie
- die **Information und Kommunikation** als Teil der Führungsprozesse.

Diese Aspekte sollen bei der Lagebeurteilung, Entscheidungsfindung und operativen Umsetzung besondere Berücksichtigung erhalten und zwar unter Zeitdruck, im Dilemma und unter Berücksichtigung der föderalen und internationalen Zusammenarbeit.

3. Thema: Epidemie

Infektionskrankheiten und sich daraus entwickelnde Epidemien können kurz-, mittel- und langfristig eine weltweite Gefährdung und damit eine grosse Herausforderung für die Landesregierungen und die Staatengemeinschaft darstellen. Fünf Monate hatte der Kampf gegen die «erste globale Epidemie des 21. Jahrhunderts» gedauert, dann war er gewonnen. «SARS war eine Warnung», so die Worte von Gro Harlem Brundtland, ehemalige Generaldirektorin der World Health Organization (WHO)⁴.

Aufgrund der Erfahrungen mit SARS im Frühjahr 2003 als Beispiel einer neuen, unbekannteren Krankheit und der hohen Wahrscheinlichkeit des Ausbruchs von alten, bekannten Krankheiten wie zum Beispiel der Influenza, hat die Generalsekretärenkonferenz im Juni 2003 auf Empfehlung der Kommission SFA beschlossen, die Führungsübung mit einem Szenario aus dem Bereich Gesundheit durchzuführen. Die Herausforderung der Führungsübung 2005 bestand deshalb darin, die Gefahren einer schweren Influenza-Epidemie in der Schweiz zu erkennen und deren Auswirkungen zu minimieren. Der Ausbruch einer Epidemie hätte Folgen für Gesellschaft, Wirtschaft und Staat sowie für die föderalen und internationalen Beziehungen. Davon wären alle Departemente entweder als Hauptbeteiligte oder Nebenbeteiligte betroffen.

¹ Vgl. z.B.: Schweizerischer Bundesrat. Bericht Lage- und Gefährdungsanalyse Schweiz nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 vom 26. Juni 2002; Schweizerischer Bundesrat. Botschaft zur Staatsleitungsreform vom 19. Dezember 2001; Geschäftsprüfungskommission des Ständerates. Bericht über die Rolle von Bundesrat und Bundesverwaltung im Zusammenhang mit der Swissair-Krise vom 19. September 2002; Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates. Bericht über die Informationstätigkeit des Bundesrates und der Bundesverwaltung in ausserordentlichen Situationen vom 29. Mai 1997; Nationalfondsprojekt Nr. 31 «Katastrophen als Herausforderung für Verwaltung und Politik», Zürich 1997.

² Carrel, Laurent F. Bericht des Projektleiters über die SFU 97, Bern 1998.

³ Strategische Führungsübung 1997 (SFU97): z.B. acht Übungen im Bereich Information Assurance und als Konsequenz Bildung vom «Sonderstab Information Assurance» (SONIA) und vom «Melde- und Analysestelle Informationssicherung» (MELANI).

⁴ Keller, Helga. Sars ist nicht endgültig besiegt. In: Sonntagszeitung, 12. August 2003.

4. Zielgruppe

Zielgruppe war der Bundesrat mit seiner Führungsorganisation: Die Führungsübung richtete sich an den Stab Bundesrat, die departementalen Stabsorganisationen, die Sonder- und Krisenstäbe, Amtsdirektoren/-innen, Nachrichtendienste, Früherkennungsstellen sowie die Verantwortlichen für die Information und Kommunikation der Departemente.

Die definitive Festlegung der Teilnehmenden erfolgte nach Absprache mit der Kommission SFA durch die Departemente. Jedes Departement verfügte in der Regel über einen Kernführungsstab. Dieser konnte sich, je nach Bedürfnis, auf die Führungsstäbe der direkt betroffenen Linienorgane oder auf Pikett gestellte Spezialisten abstützen. In freier Führung sollte zur raschen Entscheidungsfindung des Bundesrates auf bestehende oder ad hoc gebildete Stäbe und Organe des Bundes zurückgegriffen werden können. Die teilnehmenden Verantwortlichen für Information und Kommunikation wurden ebenfalls von den Departementen bestimmt.

5. Übungsphilosophie

Die Übungsphilosophie wurde in der Konzeptphase in Absprache mit allen Departementen einlässlich diskutiert: Die teilnehmenden Führungskräfte, Vertreter/innen von Stäben, Linienverantwortliche, Verantwortliche für Information und Kommunikation sowie Nachwuchskräfte sollten die Möglichkeit erhalten, einen Lern- und Erfahrungsprozess zu durchlaufen, ihre Erfahrungen auszutauschen, Netzwerke zu bilden und sich auf die Übung vorzubereiten. Die Vorbereitung sollte zur erfolgreichen Durchführung der Übung beitragen. Zu diesem Zweck wurden im Jahr 2004 fünf halbtägige Veranstaltungen und Anfang 2005 eine Orientierungsveranstaltung organisiert.

Dieses Vorgehen führte zu einer breiten Abstützung und Akzeptanz des Projekts. Die beübten Organe und die entsprechenden Stäbe wurden von Anfang an als Partner in die Vorbereitung mit einbezogen und auf die Thematik sensibilisiert. Im Gegenzug konnten sie ebenfalls auf die Übungsanlage Einfluss nehmen. Durch die gemeinsam erlebte Vorbereitung und Übung hielten sich zwar Überraschung und Risiken in Grenzen, dafür wurden durch die neu gebildeten Netzwerke Synergien gewonnen. Mit der gemeinsamen Zielsetzung, aus der Übung einen realen Nutzen zu ziehen, wurde ein nachhaltiger Wissenstransfer angestrebt und Ansätze eines Selbstverständnisses als «Learning Organisation» vermittelt.

Zusammenfassend präsentierte sich die Übungsphilosophie somit wie folgt: Die Führungsübung sollte nicht als Prüfung verstanden werden, sondern als gemeinsame Aufgabe und gemeinsames Bemühen, die Führungssysteme des Bundes zu optimieren und laufend den neuen Bedingungen und Anforderungen anzupassen. Mit dieser Übungsphilosophie erhoffte man eine grössere Motivation zur pragmatischen Umsetzung der neuen Erkenntnisse zu erzielen als bei einer überraschenden Durchführung der Übung ohne vorherigen, aktiven Beitrag der Beteiligten selbst.

Die beschriebene Variante wurde von allen Departementen in der Kommission SFA bevorzugt und dem Bundesrat so zum Beschluss empfohlen, insbesondere weil auch erkannt wurde, dass im Bereich von Epidemien der Bedarf für einen entsprechenden Lernprozess gross ist⁵.

6. Vorgaben

Mit der Umsetzung des Projekts hat Bundeskanzlerin Annemarie Huber-Hotz die Strategische Führungsausbildung unter der Leitung von Prof. Dr. Laurent F. Carrel beauftragt. Zur Realisation stand dem Projektleiter das ganze SFA-Team (4.4 Stellen) und das ordentliche Budget der SFA zur Verfügung.

Zusätzlich muss die grosszügige personelle und strukturelle Unterstützung durch die Departemente, die Bundeskanzlei, durch die zahlreichen Personen aus Privatwirtschaft, Wissenschaft, den kantonalen Verwaltungen, dem Parlament im Kontaktstab, sowie durch die Armee erwähnt und verdankt werden.

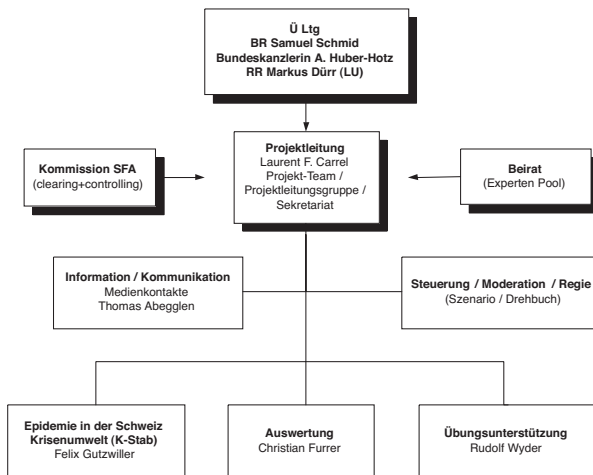
⁵ Eine von der SFA ebenfalls zur Diskussion gestellte Variante wurde bei der Vorbereitung des Bundesratsbeschlusses verworfen: Bei dieser Variante wäre der Aufwand für die Teilnehmenden klein geblieben, weil sie weder in die Vorbereitung, noch in die Leitung der Durchführung oder Auswertung eingebunden gewesen wären. In diesem Fall hätte die Übung den Charakter einer unvorbereiteten Prüfung angenommen. Das Umfeld der Führungskräfte sowie potentielle Nachwuchskräfte hätten dabei kaum beübt werden können, es hätte weder ein nachhaltiger Lernprozess noch ein praktisch anwendbarer Wissenstransfer stattgefunden. Das Projekt hätte als punktueller Anlass eine geringe Nachhaltigkeit («einmal ist keinmal») gehabt und wäre Gefahr gelaufen, zur Alibiübung zu werden, die keine praktisch umsetzbaren Resultate aufweisen könnte.

II. Vorbereitung

1. Projektorganisation

1.1 Aufbau der Projektorganisation

Die Projektorganisation war schlank und flach ausgelegt. Neben der Übungsleitung (ÜLtg), der Kommission SFA als verwaltungsinterne Beratung sowie einem lose gebildeten Beirat als externe Beratung, der auch während der Führungsübung im Einsatz war. Der Projektleitung waren die Ressortleiter unterstellt. Sie waren für die Information / Kommunikation, die Steuerung / Moderation / Regie, die Auswertung, die Übungsunterstützung und die Krisenumwelt (Kontaktstab) zuständig (vgl. *Abbildung 1*).



© 2004 SFA BK

Abbildung 1: Organigramm

1.2 Übungsleitung

Die Übungsleitung (ÜLtg) setzte sich aus dem Bundespräsidenten 2005, Bundesrat Samuel Schmid, der Bundeskanzlerin Annemarie Huber-Hotz und dem Regierungsrat Dr. Markus Dürr aus dem Kanton Luzern zusammen.

Während der Führungsübung übte der Bundespräsident seine Rolle aus, die Bundeskanzlerin führte den Stab Bundesrat und nahm ihre Funktionen gemäss den Bestimmungen des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG) wahr. Regierungsrat Dürr übernahm zusammen mit dem Projektleiter während der Übung die Übungsleitung. Eine erste Orientierung der Übungsleitung erfolgte am 17. August 2004. Das Pflichtenheft wurde genehmigt und die Rolle des Bundespräsidenten und der Bundeskanzlerin wurde wie oben beschrieben geklärt.

Aufgaben der Übungsleitung:

- Die Übungsleitung stellte sicher, dass die festgesetzten Zielsetzungen erreicht wurden.
- Sie übernahm während der Vorbereitung, Durchführung und Auswertung die Schirmherrschaft über die Führungsübung gegenüber dem Gesamtbundesrat.
- Eine Vertretung der Übungsleitung zog an der Übungsbesprechung (Panel) erste Schlussfolgerungen.
- Die anschliessende Nach- und Gesamtevaluation, bzw. die Berichterstattung an den Bundesrat wurde durch die Übungsleitung genehmigt.
- Die Übungsleitung vertrat die Führungsübung gegenüber der Öffentlichkeit.

Die Übungsleitung nahm in unterschiedlicher Funktion an den vorbereitenden Veranstaltungen teil und formulierte bei der Orientierungsveranstaltung am 13. Januar 2005 ihre Erwartungen an die Übenden.

1.3 Projektleitung

Die Projektleitung setzte sich aus 15 Vertretern aus allen Departementen sowie dem Zentralsekretär der Gesundheitsdirektorenkonferenz (GDK) zusammen (vgl. *Anhang C*). Der Projektleitung waren fünf Ressortleiter unterstellt. Sie waren für die Ressorts Information und Kommunikation, die Steuerung / Moderation / Regie, die Beobachtung und Auswertung, die Krisenumwelt sowie für die Übungsunterstützung zuständig (vgl. *Abbildung 1, S. 11*). Für alle Bereiche der Projektorganisation wurden ein Pflichtenheft und ein Grobkonzept erstellt.

Aufgaben der Projektleitung:

- Sie bestellte den Beirat (Externer Think Tank, Expertenpool), und zog diesen bei der Vorbereitung, Durchführung und Auswertung der Führungsübung bei.
- Sie setzte die definierten Ziele der Übung inhaltlich und methodisch optimal um.
- Sie formulierte die Aufträge und Aufgaben für die Ressorts und wählte, führte und unterstützte die Ressortleiter.
- Sie setzte die definierten Ziele der Vorbereitungsveranstaltungen inhaltlich und methodisch optimal um.
- Sie war verantwortlich für das Einhalten der Terminvorgaben und des Budgets.
- Die Mitglieder der Projektleitungsgruppe unterstützten entweder persönlich oder mit Mitarbeitenden in ihrem Verantwortungsbereich das Projektteam und das Gesamtprojekt.
- Die Mitglieder konnten eine Ressortleitung übernehmen und / oder während der Durchführung Einsitz in die Steuerung / Moderation / Regie bzw. in den Kontaktstab (K-Stab), in das Ressort Auswertung oder Information / Kommunikation nehmen.
- Die Projektleitung stellte eine zielgerichtete und rasche Auswertung nach der Durchführung der Führungsübung sicher. Sie sollte zudem für eine zweckdienliche Umsetzung dieser Erkenntnisse sorgen.

Die Projektleitung tagte von der Auftragserteilung durch den BRB vom 26. November 2003 bis zur Führungsübung am 20. Januar acht Mal. Nach der Übung fanden bis zur Auflösung der Projektleitung weitere zwei Sitzungen statt.

1.4 Beirat

Ein umfangreicher Beirat bzw. Expertenpool unterstützte die Projektleitung in fachspezifischen, für die Führungsübung relevanten Belangen.

Aufgaben des Beirats:

- Er half der Projektleitung, das Vorhaben im politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umfeld zu verankern.
- In der Vorbereitungsphase unterstützte der Beirat mit seinem Fachwissen die Erstellung des Szenarios und die Durchführung der vorbereitenden Workshops.
- Während der Durchführung der Führungsübung stellte er im K-Stab die reale Krisenumwelt sicher.
- Während der Auswertung beriet er die PL bezüglich der Ergebnisse und Erkenntnisse in fachspezifischen Bereichen.
- Der Beirat übernahm insgesamt die inhaltliche und fachliche «Schirmherrschaft».

1.5 Kommission SFA

Mandat der Kommission SFA:

Die Kommission SFA berät und unterstützt gemäss dem Mandat vom 4. Juni 2003 die SFA, die Generalsekretäre und weitere Verantwortliche in den Departementen ständig bei der Gestaltung und Durchführung der strategischen Führungsausbildung. Diese soll dadurch optimal auf die Bedürfnisse und Anforderungen der Departemente und der Bundeskanzlei abgestimmt werden. Die Kommission besteht aus hochrangigen, kompetenten Vertreter/innen der Departemente, der Bundeskanzlei und der Parlamentsdienste mit direktem Zugang zu den verantwortlichen Entscheidungsträger/innen (Bundesrat, Generalsekretär/in, Bundeskanzler/in) (vgl. *Anhang C*). Zudem trägt sie zum überdepartementalen Erfahrungs- und Meinungsaustausch zu Kernanliegen der strategischen Führungsausbildung bei und koordiniert die zentrale und dezentrale strategische Führungsausbildung. Sie erkennt und formuliert die Ausbildungsbedürfnisse in den Departementen und hilft bei der Mitgestaltung des Ausbildungsprogramms.

In Hinblick auf die Führungsübung übernahm die Kommission SFA zusätzlich folgende Funktionen:

Aufgaben der Kommission SFA:

- Die Kommission SFA erfüllte gemäss ihrem Mandat die Rolle als Mittlerin zwischen der PL bzw. der SFA und den Departementen und stellte die Verankerung des Vorhabens in der Bundesverwaltung sicher.

- Die Kommission beriet und unterstützte die PL bei der Vorbereitung, Durchführung und Auswertung der vorbereitenden Veranstaltungen und der Führungsübung 2005. Sie stellte sicher, dass diese optimal auf die Bedürfnisse und Anforderungen der Departemente und der Bundeskanzlei abgestimmt waren.
- Sie koordinierte die dezentrale strategische Führungsausbildung und stellte den überdepartementalen Erfahrungs- und Meinungsaustausch zu Kernanliegen des Projektes sicher.
- Sie formulierte die Ausbildungsbedürfnisse in den Departementen zur optimalen Vorbereitung auf die Führungsübung.
- Die Kommission übernahm damit auch die Rolle eines Controlling Organs. Die Prüfungsbereiche umfassten die gesamte Vorbereitung, Durchführung und Auswertung der Führungsübung, inklusive der Übungsbesprechung, dem Bericht an den Bundesrat und den Erkenntnissen und Anträgen. Kriterien waren insbesondere die Effizienz, das Aufwand / Nutzenverhältnis und die Sicherstellung der Übungsunterstützung. Während der Durchführung der Übung konnten Vertreter der Kommission in einer Controlling Funktion in die Regie Einsitz nehmen um die Effektivität sicherzustellen.

Seit der Auftragserteilung durch den BRB vom 26. November 2003 bis zur Führungsübung am 20. Januar 2005 tagte die Kommission SFA sieben Mal. Seit der Übung finden die Sitzungen wieder im gewohnten Rhythmus statt (4 – 5 Mal pro Jahr).

2. Ressorts

2.1 Auswertung & Beobachtung

Leiter des Ressorts «Auswertung und Beobachtung» war Dr. Christian Furrer, Direktor des Bundesamtes für Wasser und Geologie (BWG). Das Konzept sah vor, die Daten für die Auswertung am Übungstag sowohl durch eine Selbstevaluation der Übenden als auch durch ein Beobachtungsteam zu erheben. Zudem stützte sich der Ressortleiter auf die Notizen der Mitglieder des Kontaktstabes. Das Beobachtungsteam setzte sich aus insgesamt 15 hochrangigen Personen aus der Bundesverwaltung (zum Teil aus der Projektleitung und der Kommission SFA), der Universität Bern, den Medien und des Universitätsspitals Bern zusammen (*vgl. Anhang C*).

Aufgaben des Ressorts Auswertung:

- Das Ressort Auswertung stellte die effektive und effiziente Beobachtung und Auswertung inklusive die Selbstevaluation der Übenden sicher. Die Auswertung wurde konsequent auf die Zielsetzungen ausgerichtet.
- Das Ressort Auswertung war zudem für die personelle Besetzung der Beobachtung und Auswertung in den einzelnen Bereichen, die Besprechung der Führungsübung 05 «à chaud» und für die sorgfältige Nach- und Gesamtevaluation verantwortlich.
- Die gewonnenen Erkenntnisse, Folgerungen und Lehren bildeten die Grundlage der Berichterstattung an den Bundesrat. Das Ressort Auswertung unterstützte die Projektleitung im Verfassen des Berichtes an den Bundesrat insbesondere in den Bereichen Verbesserungsvorschläge und Anträge.

Die Auswertung war auf die im Kapitel I.2 beschriebenen Hauptziele der Führungsübung ausgerichtet und stützte sich zum einen auf die Beobachtung der Prozesse: jede dezentral arbeitende Organisationseinheit wurde in ihrem Führungsraum «vor Ort» beobachtet. Als Massstab galt der Befehl der SFA «Grundsätze der Führung in, nach und vor der Krise». Ebenso wurde das Wirken koordinierender Organe beobachtet, die während der Übung konferenziell zusammentraten. Zur Prozessbeobachtung gehörte ferner der Einblick in die elektronische Lagedarstellung (ELD). Die Auswertung basierte zum andern auf den von den Übenden erstellten Ergebnissen: Anträge an den Bundesrat, Pressemitteilungen, Verhaltensanweisungen, Lageberichten usw. Das Ressort Auswertung beurteilte aufgrund dieser Akten die Inhalte und die Qualität der geleisteten Arbeit.

Die Auswertung des Beobachtungsteams, die Selbstevaluationen der Departemente und der Bundeskanzlei sowie die «Evaluation à chaud» vom Abschlusspanel der Führungsübung bildeten die Grundlage für die Gesamtevaluation der Führungsübung 2005.

2.2 Information & Kommunikation

Das Ressort «Information & Kommunikation» war für die Information der Medien über die Führungsübung verantwortlich. Die während der Übung entstandenen Dokumente und Korrespondenzen wurden nicht veröffentlicht.

2.3 Kontaktstab, B-Team und Nachrichtenbüro

Im Kontaktstab nahmen rund 50 Vertreter/innen des Parlaments, der Wissenschaft, der Wirtschaft, der Medien, der Kantone, sowie internationale Experten/innen Einsitz, um die Krisenumwelt während der Führungsübung abzubilden (*vgl. Anhang C*).

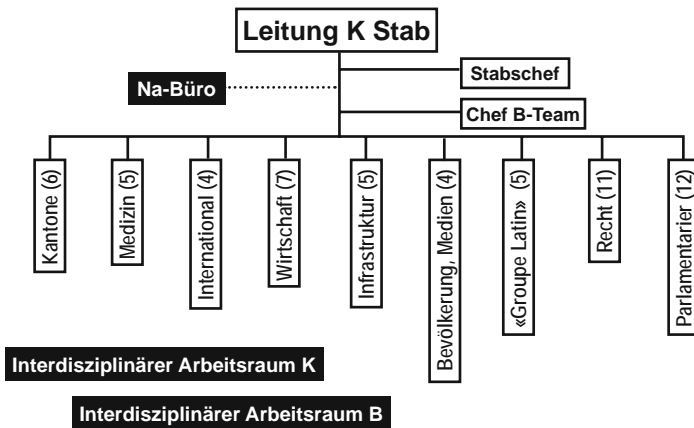
Sie repräsentierten die bundesverwaltungs-externen Stellen, mit denen die Übenden zur Konsultation und gemeinsamen Problemlösung in Verbindung treten konnten. Es wurden insgesamt neun thematische Stellen (Medizin, International, Wirtschaft, Kantone, Infrastruktur, Parlament, Medien, Recht, Groupe Latin) markiert, die als Absender von Meldungen in Erscheinung traten bzw. für die Problemlösung von den Übenden in die Entscheidungsfindung miteinbezogen werden konnten (vgl. Abbildung 2). Diese thematischen Stellen waren den Übenden bei Übungsbeginn bereits bekannt.

Während der Führungsübung erhielt der Kontaktstab zusätzlich den Auftrag, als B-Team alternative Lösungsvarianten zur Problemstellung der Bundesverwaltung zu erarbeiten.

Die Leitung des K-Stabes übernahm Nationalrat Prof. Dr. Felix Gutzwiller, der von Dr. Andreas M. Walker als Stabschef und Heiner Rieder als Chef des B-Teams unterstützt wurde. Die Zusammensetzung und die Organisation des K-Stabes wurden bis Ende November 2004 definitiv geregelt und alle Mitglieder umfassend orientiert.

Dieses Ressort arbeitete in der Vorbereitungsphase eng mit dem Projektteam, insbesondere den Verantwortlichen für Szenario und Drehbuch zusammen. Während der Übung war das Ressort der Regie unterstellt und arbeitete ebenfalls eng mit der Beobachtung und Auswertung zusammen. Die Spezialisten aus dem K-Staff berieten die Regie bei Einflussnahmen (wie beispielsweise dem Auslösen von vorbehaltenen Entschlüssen) als Antwort auf Reaktionen der Übenden. Die Mitglieder des K-Stabes wurden von den Organen der Beobachtung / Auswertung betreffend ihrer Beobachtungen und Feststellungen befragt.

Das Nachrichtenbüro (NaBüro) war organisatorisch in den K-Staff eingegliedert und an dessen Standort als «Informationsdrehzscheibe» eingerichtet. Das von sechs Personen betriebene NaBüro hatte den Auftrag, der Übungsleitung, der Regie, dem Kontaktstab und der Auswertung jederzeit ein möglichst umfassendes und aktuelles Bild des Übungsverlaufes präsentieren zu können. Die dafür benötigten Informationen beschaffte sich das NaBüro in der ELD, durch die Überwachung des E-Mailverkehrs zwischen den Übenden und dem K-Staff, durch Auswertung der Telefon- und Faxprotokolle sowie durch den ständigen Kontakt mit der Leitung des K-Stabes und der Regie. Die gewonnenen Erkenntnisse wurden im Lageraum auf unterschiedliche Arten (Projektion, Übersichtsplakate, regelmäßige Rapporte) präsentiert.



© 2005 SFA BK

Abbildung 2: Organigramm des K-Stabs

2.4 Steuerung / Moderation / Regie

Das Ressort Steuerung / Moderation / Regie erarbeitete das zur Durchführung der Führungsübung 2005 notwendige Szenario und das Drehbuch. Es schuf beste Voraussetzungen, dass die Ziele in Zusammenarbeit mit den Ressortleitern/innen erreicht wurden. Während der Übung griff die Regie in Absprache mit der Übungsleitung bei unerwartetem Verlauf oder unerwünschten Entwicklungen steuernd oder moderierend ein. Sie trug flexibel zum Gelingen bei, indem sie «en route» Hindernisse beseitigte, inhaltliche oder methodische Impulse gab (die als vorbehaltene Entschlüsse vorbereitet waren) oder bei fehlenden Ansprechpartnern im K-Stab einsprang. Das Ressort arbeitete eng mit der Beobachtung und Auswertung, dem K-Stab bzw. der Übungsunterstützung zusammen und koordinierte deren Einsatz. Es setzte sich während der Übung aus dem Projektteam und einzelnen Mitgliedern der Projektleitungsgruppe zusammen.

2.5 Übungsunterstützung

Das Ressort Übungsunterstützung stellte den reibungslosen Ablauf der Führungsübung 2005 sicher. Mit der Mastertabelle Logistik wurde die Zeitplanung und die Konzepte für Infrastruktur, Informatik und Telekommunikation, ELD, Sicherheit und Sanität, Transportwesen, Verpflegung sowie Gäste festgelegt. Das Ressort wurde von Oberst im Generalstab Rudolf Wyder geleitet. Er war im wesentlichen für die konzeptuellen Arbeiten und deren Umsetzung, die Absprachen mit anderen beteiligten Stellen und in Zusammenarbeit mit dem Projektteam für die Führung und Besetzung der Unterbereiche verantwortlich.

Im BRB vom 26. November 2003 wurde festgehalten: «Die Teilnehmenden arbeiten im gewohnten Umfeld. Die Departemente betreiben je einen Führungsraum und stellen die Kommunikationsinfrastruktur in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) sicher. Die zusätzliche IT-Infrastruktur wird von der Strategischen Führungsausbildung in Zusammenarbeit mit dem BIT zur Verfügung gestellt».

Auf Grundlage dieses Beschlusses sind ab Januar 2004 alle Führungsstandorte, die Führungsorganisation und die bestehenden Führungsverfahren oder –anordnungen sämtlicher Departementsstäbe ebenso wie die technischen Bedürfnisse erhoben worden. Anfang Juli 2004 lag eine Gesamtübersicht vor.

Die Zusammenarbeit mit der Informations- und Objektsicherheit (IOS) für Sicherheitsabklärungen und dem Hauptquartier Battalion 25 (HQ Bat 25) für die Bereitstellung von Dienstleistungen und Infrastruktur vor und während der Führungsübung zugunsten der Übungsleitung, der Regie, des K-Stabs sowie der Auswertung wurde in Absprache mit dem Stab Bundesrat und der Projektleitung koordiniert. Der Einsatz des HQ Bat 25 stand unter der Leitung von Oberst Hans-Rudolf Maurer und Oberst Urs Künzi (Stab Einsatzunterstützung Landesregierung).

Die Übungsleitung, die Regie, der K-Stab und das Auswertungsteam arbeiteten am vom HQ Bat 25 betriebenen Standort, dem künftigen Krisenreaktionszentrum des Bundes in Bern.

2.6 Elektronische Lagedarstellung (ELD)

Die Übungsleitung musste sicherstellen, dass sie den Überblick über die Übung behielt, dass sie diese verfolgen und notfalls mit Regieanweisungen eingreifen oder diese steuern konnte. Ausserdem war es wichtig, dass das Ressort Auswertung und Beobachtung Einblick in den Entscheidungsprozess erhielt. Zu diesem Zweck wurde von der Projektleitung in Zusammenarbeit mit der Nationalen Alarmzentrale (NAZ), der Direktion für Informatik (DIK), dem Dienst für Analyse und Prävention (DAP) und dem Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) eine Version der bestehenden und in echten Einsätzen erfolgreich erprobten Elektronischen Lagedarstellung als Pilotprojekt und Kommunikationsplattform zur Verfügung gestellt. Diese sollte die Übenden in ihrem gewählten Entscheidungsverfahren unterstützen, ohne sie zu behindern oder den Ablauf der Führungsübung zu verzögern. Die ELD wurde als Pilotprojekt so flexibel konzipiert, dass sie bei Bedarf hätte verändert werden können.

Die Vertreter/innen der Departemente wurden zwischen dem 11. August 2004 und dem 14. Januar 2005 durch die Nationale Alarmzentrale für die Arbeit mit der ELD ausgebildet. Das Funktionieren und der Ausbildungsstand des ELD-Personals in den Departementen wurden am 28. Oktober 2004 erfolgreich getestet.

3. Veranstaltungen

Fünf halbtägige Veranstaltungen im Jahr 2004 boten den Teilnehmenden der Führungsübung 2005 die Möglichkeit, einen Lern- und Erfahrungsprozess zu durchlaufen und sich optimal auf die Übung vorzubereiten. Alle vorbereitenden Veranstaltungen wurden mit grosser Beteiligung von je ca. 100 Personen besucht und erreichten das Ziel, die betroffenen Stellen und Personen in der Bundesverwaltung für das Thema «Epidemie» zu sensibilisieren und auf die Übung vorzubereiten. Unter den Teilnehmenden waren alle Departemente, mehrere Kantone und Teilnehmende aus Wirtschaft, Wissenschaft sowie internationalen Organisationen wie der Europäischen Union (EU) und der WHO vertreten. Die Auswertung der Befragungen aus den vier Veranstaltungen ergab, dass im Durchschnitt 89% der Befragten von den Tagungen befriedigt bis sehr befriedigt waren. 85% waren der Ansicht, dass die Übungsleitung und der Bundesrat engagiert hinter der Übung standen und die Erwartungen an die Beteiligten klar formuliert haben. Insgesamt rund 79% der Teilnehmenden hatten den Eindruck, neue Erkenntnisse gewonnen zu haben. In diesem Sinn wurden die drei Zielsetzungen der vorbereitenden Veranstaltungen erreicht:

- (1) Gemeinsamer Lernprozess, Aufbau, Vermitteln und Anwenden von Wissen und Kompetenz, bzw. Wissenstransfer und Erfahrungsaustausch.
- (2) Bildung von Netzwerken.
- (3) Beste Voraussetzungen zum Erfolg der Führungsübung schaffen durch Aufbau von Stärken und Lernen aus Mängeln.

Die Dokumentation der Veranstaltungen ist für Personen der Bundesverwaltung auf der SFA-Intranet-Seite einsehbar. Für die Teilnehmenden ausserhalb der Bundesverwaltung ist die Dokumentation auf Anfrage auf einer CD-Rom erhältlich (vgl. *Anhang D*).

3.1 Grundwissen Epidemie – 26. Februar 2004

In der ersten Veranstaltung wurden Grundkenntnisse über Epidemien vermittelt und in elf von Spezialisten geleiteten Workshops die gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und staatlichen Zusammenhänge erarbeitet und aufgezeigt. Diese beinhalteten Grundlagenwissen über Mikrobiologie, Epidemiologie und Zoonose.

3.2 Umgang mit Krisen – 29. April 2004

Am Beispiel von SARS wurde das Krisenmanagement auf internationaler Ebene (WHO und EU) und auf Ebene Bund und Kanton (Kanton SG) aufgezeigt, um die Erkenntnisse für die zukünftige Führung in Krisen nutzbar zu machen und dabei auch typische Aspekte moderner Krisen zu erkennen. Diese Betrachtungen wurden mit den Erkenntnissen und Lehren aus dem Umfeld des G8 Gipfels in Evian erweitert. Speziell diskutiert wurde die Evaluation der Früherkennung und Krisenauswertung, sowie mögliche Erkenntnisse für die Führung im «Courant Normal». Am Nachmittag wurde ein zusätzlicher Workshop durchgeführt, in dem mit Experten aus den Niederlanden und Deutschland in einem intensiven Gedankenaustausch Prinzipien und Erfahrungen im Zusammenhang mit dem Anlegen, Durchführen und Auswerten von Führungsübungen im Gesundheitsbereich diskutiert wurden.

3.3 Kommunikation in Krisen – 17. Juni 2004

Die hohe Teilnehmerzahl hatte gezeigt, dass die Thematik auf reges Interesse stiess. Ziel war, die Erwartungen und Herausforderungen an die Kommunikation in der Krise zu klären und in mehreren Workshops mit Kommunikationsexperten Ansätze einer föderalen Strategie der Krisenkommunikation im Falle einer Epidemie zu formulieren. Der Bundesratssprecher Achille Casanova erläuterte den aktuellen Zustand des Kommunikationssystems des Bundes. In den Workshops ging es insbesondere um die Kommunikation zwischen Bund und Kantonen, um psychologische Aspekte der Kommunikation, Erfolgsfaktoren der Krisenkommunikation, sowie um Stärken, Schwächen und Kernfragen im Falle einer Epidemie.

3.4 Führungssysteme – 16. September 2004

Bei dieser Veranstaltung ging es darum, das Führungssystem des Bundes auf die Führungsübung 2005 vorzubereiten. Vorerst wurden die Erwartungen und Vorstellungen der Übungsleitung bezüglich der Führungsübung 2005 kommuniziert. Alle drei Mitglieder ergriffen das Wort und äusserten sich zu unterschiedlichen Aspekten der Führung auf Stufe Bund. Bundesrat Schmid sprach die Führung auf Stufe Bundesrat an, Bundeskanzlerin Huber-Hotz stellte Überlegungen zur interdepartementalen Zusammenarbeit an und Regierungsrat Dürr äusserte sich zur Zusammenarbeit des Bundes mit den Kantonen. Anschliessend wurden die Führungsorganisation, der Führungsprozess und die bestehenden Führungseinrichtungen der einzelnen Departemente vorgestellt und unter Leitung von Vizekanzlerin H. Muralt diskutiert. Damit wurde allen Beteiligten ein Überblick über den Stand der Führungssysteme des Bundes verschafft.

In einem zweiten Teil ging es um die Einführung in die ELD und in das Training des Führungsprozesses vor, in und nach Krisen anhand des Führungsbehelfs der SFA und einer Lernsoftware (Digital Training, DIGITRA). Angesprochen wurden primär die Kernstäbe der Departemente und des Bundesrates. Zum Abschluss der Veranstaltung wurde den Teilnehmenden ein Einblick in die Auswertung und Beobachtung der Führungsübung 2005 gewährt.

3.5 Testlauf – 28. Oktober 2004

Bei der Führungsübung 2005 sollten die Organe mit Entscheidungskompetenz, Koordinations- oder Stabsfunktionen optimalen Nutzen aus der ELD ziehen können. Deshalb wurden an diesem Tag einerseits der Zugriff auf die ELD (Schreibzugriff und Lesezugriff), andererseits die Verbindungen zwischen den Übenden und der Übungsleitung getestet. Neben den dezentral Übenden haben die Übungsleitung, die Beobachtung und Auswertung, die Steuerung und Regie und Teile des HQ Bat 25 an diesem Testlauf an einem zentralen Standort teilgenommen. Der K-Stab wurde zeitgleich umfassend orientiert und in seine Aufgaben eingeführt. Bereits am 20. Oktober wurde ein technischer Probelauf durchgeführt und ausgewertet. Die Auswertung hat gezeigt, dass der Lese- und Schreibzugriff auf die ELD überall funktioniert hat. Wie zu erwarten wurden aber auch eine Reihe von Problemen entdeckt, die in der Folge behoben wurden. Nach einer vertieften Auswertung genehmigte die Projektleitung weitere Verbesserungsvorschläge und liess diese umsetzen.

4. Szenario

Das Szenario «Epidemie in der Schweiz» mit Auswirkungen auf Politik, Wirtschaft und Gesellschaft sowie die föderalen und internationalen Beziehungen bildete sowohl eine realistische Grundlage als auch eine spannende Kulisse. Diese forderte die strategische Führung des Landes auf gesamtpolitischer Stufe heraus und verlangte von den Teilnehmenden auf strategischer Ebene proaktiv vorzudenken und zu agieren. Das Szenario wurde mit der Unterstützung von zahlreichen Experten erarbeitet.

Die Erarbeitung des Epidemie-Szenarios bildete in der ersten Jahreshälfte 2004 neben der Organisation der vorbereiteten Veranstaltungen das Schwergewicht des Projekts Führungsübung 2005. Aus Kostengründen wurde entschieden, das Szenario zum ersten Mal in alleiniger Regie zu erstellen. Die Arbeiten waren enorm aufwändig, weil Expertenwissen aus den verschiedensten Bereichen zusammengetragen werden musste. Zudem waren viele Interviews, Recherchen und Kontakte notwendig. Auch die Erkenntnisse aus den Workshops der ersten vorbereitenden Veranstaltung vom 26. Februar 2004 wurden verwendet. Die Auffassungen bezüglich der Annahmen für das Szenario waren zum Teil kontrovers und mussten vielfältig verifiziert werden. Das Ziel, bis zum 30. Juni 2004 ein sorgfältig recherchiertes, mit den wichtigsten Experten abgeprochenes, ausformuliertes Szenario und eine Kurzfassung (Executive Summary) zu haben, wurde erreicht, und die Arbeiten konnten termingerecht fortgesetzt werden. Das Szenario wurde zur Verifikation an 13 Spezialisten versandt, die termingerecht bis 31. Juli 2004 ihre Kommentare lieferten. Diese waren im Grundton alle sehr positiv und ergänzten das Szenario durch eine Vielzahl von Anregungen. In der zweiten Jahreshälfte wurde die kontinuierliche Überarbeitung und Adaption des Szenarios an die Übungsanlage systematisch fortgesetzt. Die definitive Version wurde im Dezember 2004 ins Französische übersetzt.

5. Drehbuch

Der Entscheid, die Führungsübung 2005 als strategische Übung anzulegen und sie in freier Führung durchzuführen, erlaubte es, das Drehbuch auf ein Minimum zu reduzieren. Es legte im Wesentlichen die zeitlichen Eckwerte des 19. und 20. Januars 2005, die vorbereiteten Inputs sowie die minimal erwartenden Aktionen / Reaktionen der Übenden (vgl. *Tabelle 1*) fest und sollte damit der Regie als Leitlinie für einen reibungslosen Übungsverlauf dienen. Dessen Entwicklung in die «richtige oder erwünschte Richtung» sollte durch die enge Zusammenarbeit der Regie mit der Übungsleitung, der Leitung K-Stab sowie der Auswertung sichergestellt werden. Durch diese Zusammenarbeit sollte bei Bedarf auch rasch und flexibel Einfluss genommen werden können.

Mit der Übungsanlage sollten unter anderem die zeitgerechte Antwort des Bundesrates auf die fiktive Anfrage der WHO (vgl. *dazu auch Kapitel III.3.2*) als auch der Informations- und Kommunikationsfluss innerhalb und zwischen den Departementen sowie mit dem K-Stab erzwungen und damit ein selbständiger Verlauf der Übung sichergestellt werden. Mit Hilfe der vorbereiteten Inputs sollten die in einem solchen Fall zusätzlich auftretenden Schwierigkeiten aufgezeigt und simuliert bzw. bei einem «zähflüssigen» Verlauf mehr Bewegung in die Übung gebracht werden. Die Anzahl der Inputs wurde beschränkt,

da keine operative oder taktische Übung veranstaltet wurde. Darüber hinaus galt es, die Notwendigkeit der Erarbeitung von Massnahmen auf längere Frist sichtbar zu machen.

Tabelle 1: Übersicht Drehbuch «Führungsübung 2005»

Datum	Zeit	Input	An wen
19.1.05	12:00	Input: Brief WHO	Chef EDI, Kopie an BAG
20.1.05	07:00	Beginn Führungsübung	Alle
	08:00	Input: Presseanfragen	Infodienste, Bundesämter
	08:30	Input: Botschafter CH muss EU über Influenza-Situation informieren	Politische Abteilung (PA) I, EDA
	09:00	Input: Französischer Botschafter verlangt Infos	BAG
	10:00	Input: Pressespiegel	Alle
	10:00	Input: Kreuzfahrtschiff	PA I und PA II, EDA
	12:30	Input: Bioterror	DAP, EJPD
	16:00	Antwort an WHO	Bundesrat
	16:30	Abbruch Führungsübung	Alle

6. Film

Die SFA gab dem Zentrum für elektronische Medien (ZEM) den Auftrag, die Führungsübung 2005 zu begleiten. Der Auftrag beinhaltete die Epidemiengefahr allgemein, das Szenario und die Dokumentation der Führungsübung 2005.

Zur Sensibilisierung des Publikums erstellte das ZEM eine Zusammenfassung eines Films des Discovery Health Channels über «SARS – Die Geissel der Menschheit».

Aus Kostengründen wurde nicht das ganze Szenario verfilmt. Im Herbst 2004 realisierte das ZEM in Zusammenarbeit mit der SFA die fiktive Zukunft im Februar und März 2005 in Form von zwei Tagesschauen. Beide Filme wurden an der Orientierungsveranstaltung vom 13. Januar 2005 gezeigt.

Für den allgemeinen Dokumentarfilm begleitete das ZEM die vorbereitenden Veranstaltungen und die Führungsübung 2005 mit der Kamera. Diverse Interviews und Aufnahmen geben einen Einblick in die Vorbereitung und Durchführung der Übung. Der Dokumentarfilm ist Teil der Gesamtdokumentation über die Führungsübung 2005.

III. Durchführung

1. Methodik

Zum ersten Mal wurde auf Stufe Bund eine Führungsübung realisiert, bei der die strategische Entscheidungsfindung angelehnt an das Vorgehen im Courant Normal in freier Führung, in Echt-Zeit und an den gewohnten, dezentralen Arbeitsorten durchgeführt wurde. Als vernetzende Kommunikationsplattform wurde wie bereits erwähnt eine für die Übung erstellte Version der ELD zur Verfügung gestellt. Gleichzeitig betrieb jedes Departement einen im Voraus bezeichneten Führungsraum. Der Einstieg in die Führungsübung wurde mit den Hauptbetroffenen vorgängig geregelt.

Das Szenario «Epidemie in der Schweiz» wurde den Übenden entsprechend der RAND-Methodologie⁶ (vgl. *Anhang E*) in zwei Etappen vorgestellt: An der Orientierungsveranstaltung vom 13. Januar 2005 wurden die Vertreter der Departementstäbe über den Verlauf der Epidemie gemäss Szenario bis zum 31. Dezember 2004 orientiert und mit einer möglichen Entwicklung der Epidemie im Februar und März 2005 konfrontiert. Die Teilnehmenden konnten sich anhand dieser Unterlagen noch vor der Übung mit Aspekten der Führung vor der Krise auseinandersetzen. Dies erlaubte ihnen, sich der Thematik der Früherkennung und Frühwarnung, den vorsorglichen Massnahmen zur Führung in der Krise, vorsorglichen Massnahmen zur Krisenprävention und ev. letzten Ausbildungsbedürfnissen zu widmen oder vorbehaltene Entschlüsse zu fällen. Die aktuellen Entwicklungen und Ereignisse des Szenarios im Januar 2005 wurden den Vertretern der Departementsstäbe erst am Übungstag des 20. Januars 2005 mitgeteilt. Die Übenden wurden dadurch erst am 20. Januar 2005 mit der «realen» Entwicklung der Epidemie seit dem 1. Januar 2005 konfrontiert. Die ELD enthielt diese Lage ab 07:00. Zudem erhielten die Übenden Problemstellungen, Aufträge und Aufgaben im Bereich der Führung in der Krise. Sie agierten in freier Führung und in Echt-Zeit. Es ging darum die Krisenprobleme zu erfassen, diese einer Lösung zuzuführen, Entschlüsse zu fassen und die Entscheide umzusetzen oder den Vollzug zu regeln. Die Kernfragen lauteten: Welcher Weg führt aus der drohenden Krise? Welche Strategien sind erfolgreich um der Krise die Spitze zu brechen, möglichst rasch aus ihr auszutreten und Massnahmen umzusetzen? Welche Strategien der Krisenkommunikation sind zu entwerfen und zu integrieren?

Für den freien Führungsprozess war die Begleitung der Bundeskanzlei für die Erarbeitung der Bundesratsgeschäfte massgebend, insbesondere die Anweisungen zur ausserordentlichen Entscheidungsfindung des Bundesrates. Die Bundeskanzlerin (als Chefin des Stabes Bundesrat), der Bundespräsident, der Bundesrat oder bei Beginn der Übung auch einzelne Departementchefs sollten bestimmen, wer, wo, mit wem zusammen, wie die Probleme anpacken würde. Dieses Vorgehen resultierte darin, dass die massgebliche Führungsorganisation in freier Führung bestimmt wurde. Die Übungsleitung musste folglich der gegebenen Situation Rechnung tragen und die Führungsorganisation, das Führungsverfahren und die Führungsstandorte so akzeptieren, wie sie von den Übenden gewählt worden war. Das Ressort «Übungsunterstützung» musste aufgrund dieser Methodik vor allem der dezentralen Arbeitsweise Rechnung tragen (vgl. *dazu auch Kapitel II.2.5*).

Die Durchführung der Führungsübung 2005 in Echt-Zeit und an einem Tag führte zu einem enormen Zeitdruck, insbesondere weil der Bundesrat bereits um 13.30 Uhr tagte (vgl. *dazu auch die Chronologie in Kapitel III.3.2*).

2. Orientierungsveranstaltung am 13. Januar 2005

In ihrer Funktion als Übungsleiterin eröffnete Bundeskanzlerin Annemarie Huber-Hotz die Veranstaltung und legte ihre Erwartungen an die Übungsteilnehmenden dar. Der Projektleiter Prof. Dr. Laurent F. Carrel orientierte daraufhin über die Zielsetzungen und die Übungsanlage der Führungsübung 2005.

Anschliessend wurde das Szenario «Epidemie in der Schweiz» präsentiert. Ein Dokumentarfilm sensibilisierte über die Epidemiefahr im Allgemeinen. Der Verlauf der Epidemie seit Oktober bis 31. Dezember 2004 sowie dessen mögliche Entwicklung im Februar und März 2005 wurden visuell dargestellt und in Form einer schriftlichen Dokumentation verteilt.

Nach einer Kurzpräsentation der einzelnen Ressorts der Projektorganisation erhielten die Übungsteilnehmenden Gelegenheit, in ihren departementalen Stäben erste Überlegungen zum Szenario anzustellen, eine provisorische Lagebeurteilung durchzuführen, sowie Fragen zu formulieren. Den Gästen und Medienvertretern/-innen stand in dieser Zeit die Übungsleitung für Fragen zur Verfügung.

⁶ RAND (Research and Development) Corporation: <http://www.rand.org>

Diese Kernfragen wurden von den Vertreter/-innen der Departemente in der Kommission SFA erfasst und unmittelbar im Anschluss an die Orientierungsveranstaltung mit dem Projektleiter, der Kommission SFA und den Ressortchefs zuhänden der Departemente geklärt. Im Schlusswort der Orientierungsveranstaltung kommunizierten die Übungsleiter Regierungsrat Dr. Markus Dürr und Bundespräsident Samuel Schmid ihre Erwartungen an die Führungsübung 2005.

3. Führungsübung 19./20. Januar 2005

3.1 Führungsorganisation / Führungsprozess / Führungsrhythmus

Führungsorganisation, -prozesse und -rhythmus beruhen auf den bestehenden Führungssystemen und wurden von den Departementen zum Teil für die Führungsübung angepasst und optimiert. Der federführende Krisenstab wurde am Vortag durch das EDI mit dem Bundesamt für Gesundheitswesen (BAG) gebildet und durch eine Vertretung aus dem Präsidialstab (VBS) und der Bundeskanzlei (Stab Bundesrat und Informationsdienste) verstärkt. Diese Vorgehensweise wurde vom EDI, dem Bundespräsidenten und der Bundeskanzlerin am 19. Januar 2005 so vorgeschlagen, gutgeheissen und als zweckmässig beurteilt. Im *Anhang F* zum Schlussbericht (*bleibt übungsintern*) befinden sich die entsprechenden Stabsorganigramme.

3.2 Chronologie und Hauptergebnisse

Der formelle Auslöser der Ausnahmesituation wurde nach Drehbuch am 19. Januar lanciert. In freier Führung wurde daraufhin auf Initiative des EDI vom Bundespräsidenten und der Bundeskanzlerin bereits am 19. Januar nicht nur über die Startaufstellung der Führungsorganisation entschieden, sondern auch der Führungsrhythmus (GSK-Sitzungen, ausserordentliche Bundesratsitzung) und die Zeitplanung festgelegt (*vgl. nachfolgende Tabelle*).

Die Chronologie der wichtigsten Ereignisse wird hier aufgelistet:

Chronologie der Ereignisse, Entscheidvorbereitungs- und Entscheidungsprozesse am 19. Januar 2005

Zeit	Vorgang / Ereignis
12:00 bis 13:30	<p>Übergabe der WHO-Anfrage (<i>vgl. Anhang G</i>) und des Szenarios Januar 2005 durch den Projektleiter zuhänden Bundesrat Pascal Couchepin an den Generalsekretär des EDI. Eine Kopie des Briefes geht auch an den BAG-Direktor Thomas Zeltner. Die WHO verlangt von der Schweiz eine offizielle Stellungnahme zum eben erst im Londoner Referenzzentrum identifizierten HXNY-Virus, das gemäss Szenario in der Schweiz isoliert worden ist. Aufgrund der akuten Gefahr einer Pandemie verlangt sie bis am 20. Januar 2005, 16:00:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. eine detaillierte aktuelle Lagedarstellung der Schweizer Regierung, 2. einen Notfallplan, Zeitplan, kurz- bis langfristige Massnahmen, 3. eine Prognose zur Verbreitung der Influenza über die Landesgrenzen hinaus, 4. Vorschläge zur internationalen Zusammenarbeit u.a. in den Bereichen Wirtschaft, Verkehr, Tourismus, Vorschlag für eine «Joint Communication Policy», 5. einen Produktions- und Verteilungsplan bezüglich antiviraler Medikamente. <p>Nach einer ersten Lagebeurteilung durch den Generalsekretär und seinem Kernstab wird entschieden, der Übungsleitung sieben Anträge zu stellen:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Der Krisen Lead Stab wird durch das EDI gebildet, verstärkt durch eine Vertretung aus dem Präsidialstab und der Bundeskanzlei (Stab Bundesrat und Information). Dieser Stab soll ab 20.1.2005 sukzessive ausgebaut werden. 2. Der Führungsstab EDI bereitet sich vor, der Generalsekretärenkonferenz (GSK) Vorschläge zu unterbreiten, welche Aufträge die anderen Departemente zur Bewältigung der Krise zu erfüllen haben. Die Generalsekretäre sind dann frei, weitere Angebote zu machen bzw. die Vorschläge zu modifizieren. 3. Der Führungsstab erarbeitet mit der Bundeskanzlei eine Traktandenliste für die GSK. 4. Mit der Einladung an die GSK ist den Generalsekretären eine Kopie des WHO-Briefes zu versenden. 5. Der Direktor BAG sei anzuweisen (und die Leiterin des Stabes EDI bis 18:30 zu informieren), der Übungsleitung oder der GSK eine erste medizinische Lagebeurteilung vorzutragen. 6. Damit nach der Bundesrats-Sitzung die Verwaltung zielgerichtet weiterarbeitet, sollen Aufträge für die Folgeplanung zur mittel- und längerfristigen Epidemiebekämpfung erteilt werden. 7. Der Führungsstab EDI bereitet zusammen mit der Bundeskanzlei einen Zeitplan für den 20.1.2005 vor.

Zeit	Vorgang / Ereignis
14:00	Orientierung der Übungsleitung über die Anträge des Stabes EDI
16:00	Der Projektleiter informiert Regierungsrat Dürr via Telefon über den bisherigen Verlauf. Regierungsrat Dürr wird am 20.1.2005 um 07:30 mit der GSK Sitzung in die Übung eintreten. Um 16:00 wird von der Bundeskanzlei die Einladung für die um 07:30 stattfindende GSK vom 20.1.2005 verschickt. Der Stab EDI hat direkt mit der Bundeskanzlei die Traktandenliste erarbeitet (vgl. Antrag 3).
16:30	Der Projektleiter verfolgt das Ende einer Orientierung der Bundeskanzlerin mit dem Stab Bundesrat. Dort gibt die Bundeskanzlerin die Zeitplanung für den 20.1.2005 bekannt. Neu ist, dass um 11:00 eine weitere GSK Sitzung anstelle des Mitberichtsverfahrens vorgesehen ist. Bis 12:30 ist die Abgabe des bereinigten Entwurfs des Antwortschreibens an die WHO vorgesehen.
17:00	Der Projektleiter informiert den Kontaktstab über den Stand der Führungsübung 2005 und berät sich anschliessend mit der Leiterin des Stabes EDI über die bevorstehende Zusammenkunft mit der Übungsleitung. Entscheid: Der Generalsekretär EDI und der Direktor BAG seien auf Piktet zu stellen, um der Übungsleitung eine erste Einschätzung der Lage zu geben.
18:00	Sitzung des erweiterten Stabs BAG (EDA, BWL, VBS, SANKO, seco, Eidg. Zollverwaltung, GS EDI, BAV, UVEK) unter Vorsitz des Direktor BAG. Der Generalsekretär EDI und drei Mitglieder des Stabs EDI für ausserordentliche Lagen nehmen als Beobachter teil. Traktanden: 1. Information durch Krisenstab BAG: aktuelle Lageanalyse, Massnahmen 2. Information durch die übrigen Departemente über weitere erforderliche Massnahmen 3. Vorbereitung einer ausserordentlichen Bundesratssitzung; Aufträge an Departemente / Bundeskanzlei 4. Weitere Massnahmen, insbesondere Organisation, Sprachregelung, Information
18:30	Entscheide des Bundespräsidenten: Antrag 1: Zugestimmt, aber im Verlauf des Tages sollen weitere Möglichkeiten der Stabszusammensetzung diskutiert werden. Antrag 2: Zugestimmt. Antrag 3: Am Nachmittag erledigt. Antrag 4: Von der Bundeskanzlerin abgelehnt, bezüglich WHO-Schreiben sei eine restriktive Verwendung angezeigt, es sei an den Bundesrat gerichtet. Antrag 5: Angenommen, der Generalsekretär EDI und der Direktor BAG sollen diese um 19:00 durchführen. Antrag 6: Zugestimmt. Antrag 7: Wird von der Bundeskanzlerin durchgeführt. Die zwei GSK-Sitzungen sind fixiert, ebenso die Bundesratssitzung, definitiv soll an der GSK über den Zeitplan des 20.1.2005 befunden werden.
19:00	Der Direktor BAG nimmt für den Bundespräsidenten und die Bundeskanzlerin eine erste Lagebeurteilung vor (nach dem Behef BK). Zudem skizziert er folgende Strategie: 1. Verlangsamung, 2. Schadensbegrenzung, 3. Einschränkung auf Europa, 4. Kommunikation. Der Bundespräsident beschliesst Sofortmassnahmen und Zeitplan: • Information / Kommunikation: Prinzip der regelmässigen, proportionierten Orientierung. Als Sofortmassnahme wird eine «passive Sprachregelung» angeordnet • GSK um 07:30 wie vorgesehen • Um 08:00 ist eine Konferenz der Informationsdienste (KID) einzuberufen • Einladung der Bundesräte wie vorgesehen • Problem Impfstoff ist sorgfältig zu studieren • Um 11:30 zweite GSK im Sinne des Mitberichtsverfahrens • Ev. ist ein Dreiertreffen Couchepin / Schmid / Huber-Hotz vor der BR Sitzung vorzusehen • Um 13:30 BR-Sitzung mit folgenden Traktanden: 1. Orientierung 2. Beschlüsse WHO 3. Information und Kommunikation • Um 16:00 sei das Antwortschreiben des BR pünktlich an die WHO zu mailen und eine Pressekonferenz durchzuführen
19:45	Absprache der Stäbe BAG und EDI. Der Stab EDI für ausserordentliche Lagen übernimmt ab sofort die Federführung.

Am Übungstag selber (20. Januar) erhielten die Teilnehmenden in freier Führung vom Bundespräsidenten, der Bundeskanzlerin bzw. von den Verantwortungsträgern der selbst gewählten Führungsstruktur Problemstellungen, Aufträge und Aufgaben im Bereich der Führung in der Krise.

Chronologie der Ereignisse, Entscheidvorbereitungs- und Entscheidungsprozesse am 20. Januar 2005

Zeit	Vorgang / Ereignis
06:40	Der Projektleiter orientiert den Kontaktstab über die Ereignisse und Beschlüsse des Vortages.
07:00	Aufschalten des Szenarios Januar 2005 in der ELD.
	Der Bundespräsident, die Bundeskanzlerin und der Projektleiter beraten sich. Diskutiert wird die Bedeutung der Pandemie-Erklärung. Die KID müsse dringend die Kommunikationsstrategie regeln, verantwortlich für den Lead sei die Bundeskanzlei mit dem Info-Stab. Die GSK soll eine Checkliste erstellen, was die Departemente zur Problemlösung beitragen können. Der Bundespräsident legt noch einmal den Führungsrhythmus für den Tag fest. Er wünscht, dass der Einladung der Bundesräte eine Kopie des WHO-Briefs beigegeben wird. Nach der ersten GSK sollen die Bundesräte departementsweise über die Ergebnisse orientiert werden. Termin für die Bundesrats-Papiere sei 12:30.
07:15	Die Bundeskanzlerin berät sich mit ihrem persönlichen Stab (Stab BR): Es wird eine «Informationsgruppe Epidemie» unter Leitung des Bundesratspräsidenten beschlossen.
07:30 bis 08:15	Erste Generalsekretärenkonferenz: Traktanden: 1. Information Krisenstab EDI: Lageanalyse, Massnahmen 2. Information durch die übrigen Departemente über weitere erforderliche Massnahmen 3. Vorbereitung einer ausserordentlichen Bundesratsitzung; Aufträge 4. Weitere Massnahmen, insbesondere Organisation, Sprachregelung, Information Da Anträge an den Bundesrat vertraulich zu behandeln sind, wird festgelegt, dass sie nicht über die ELD verbreitet werden dürfen.
10:15	Ablieferungstermin für Beiträge der Departemente zum Sammelantrag des EDI (per E-Mail).
10:26	Die Bundeskanzlerin orientiert die Präsidenten des Stände- und Nationalrats über die Situation.
10:30	Verteilung der Traktandenliste des Bundesrates
11:30 bis 12:00	Zweite Generalsekretärenkonferenz: Traktanden: 1. Protokoll der ersten Sitzung vom Vormittag (07:30) 2. Information über die Entwicklung der Lage 3. Antrag an den Bundesrat: Diskussion (anstelle Ämterkonsultation- und Mitberichtsverfahren) 4. Kommunikation
13:30 bis 14.45	Bundesratsitzung: Traktanden: 1. EDI: Information und Lagebeurteilung (mündlich) 2. EDI: Epidémie de grippe à potentiel pandémique, vgl. Sammel-Antrag 20.1.2005 im <i>Anhang H (bleibt übungsintern)</i> 3. BK: Epidemie in der Schweiz: Information, Aussprachepapier 20.1.2005
15:00 bis 15:15	Dritte Generalsekretärenkonferenz: Traktanden: 1. Protokoll der zweiten Sitzung vom Vormittag (11:30) 2. Aufträge und weiteres Vorgehen nach der Bundesratsitzung 3. Varia: Generalsekretärenkonferenz vom 23. Januar, 09:00, Bundesratsitzung vom 23. Januar, 16:00

Zeit	Vorgang / Ereignis
16:00	<p>Antwortschreiben an die WHO (<i>vgl. Anhang I, bleibt übungintern</i>):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Situation générale 2. Stratégie du Conseil fédéral 3. Evolution prévue 4. Mesures prises et envisagées 5. Médicaments anti-viraux 6. Demande à l'OMS 7. Visite de l'OMS en Suisse

Chronologie des Informations- / Kommunikationsprozesses am 20. Januar 2005

Zeit	Vorgang / Ereignis
08:00	<p>Konferenz der Informationsdienste bei Vizekanzler Casanova. Beschlüsse:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bildung einer interdepartementalen Informationsgruppe Epidemie zur Umsetzung der Kommunikationsmassnahmen und Erarbeitung eines Entwurfs der von der WHO geforderten «Joint Communication Policy». • Konzentration der Information: Es wird beschlossen, die Entgegennahme der Fragen bei der Bundeskanzlei zu konzentrieren, welche die Fragen zur Beantwortung an die zuständigen Stellen weiterleitet. Eine Extra-Telefonnummer wird den Medien bekannt gegeben. • Die Departemente stellen der Bundeskanzlei so rasch wie möglich je einen Vertreter oder eine Vertreterin zur Verfügung, welche Fragen der Medien entgegennehmen. • Die Departemente liefern häufig gestellte Fragen an die Bundeskanzlei, welche ihrerseits dafür eine Website aufschaltet und zudem Teletext kontaktiert. • Durchführung einer ersten Pressekonferenz um 10:00 mit dem Direktor BAG und dem BR-Sprecher Casanova. • BAG richtet eine Hotline ein. • Organisation einer Pressekonferenz über die BR-Sitzung: Geplant ist, dass an der Pressekonferenz der Bundespräsident sowie Bundesrat Couchepin und der Direktor BAG, ev. auch weitere BR-Mitglieder teilnehmen. • Die Bundeskanzlei nimmt Kontakt mit den Kantonen auf mit der Bitte, Informationen über die psychologische Lage und die Informationsbedürfnisse ihres Kantons zu liefern. • Die Bundeskanzlei plant, beim Bundesrat einen Kredit für eine psychologische Fachgruppe zu beantragen. • Für den Kontakt mit dem Parlament sorgt Vizekanzlerin Muralt. • Antwort an die WHO und internationale Informationskontakte erfolgen primär durch das EDI / EDA und zuständige Fachstellen.
10:00	<p>Pressekonferenz mit Vizekanzler Casanova, BAG-Direktor Zeltner und Direktor Wyss des Bundesamtes für Veterinärwesen (BVET): In der Pressekonferenz informieren der BAG-Direktor sowie BR-Sprecher Casanova über die Entwicklung der Lage, insbesondere über das Begehren der WHO sowie über die bereits getroffenen Massnahmen und die bevorstehende Sitzung des Bundesrates. Zudem wird eine weitere Pressekonferenz im Anschluss an die Sitzung des Bundesrates angekündigt. Die Medienkonferenz findet unter grossem Andrang der «Medien» (repräsentiert durch Teile des K-Stabes) statt. Viele der Fragen bleiben jedoch mit Verweis auf die nächste Medienkonferenz unbeantwortet (<i>vgl. auch Kapitel IV 4.4</i>).</p>
12:30	<p>Zweite Konferenz der Informationsdienste bei Vizekanzler Casanova: Besprechung des Informationskonzepts der Informationsgruppe Epidemie. Dieses umfasst sowohl bereits getroffene als auch geplante Massnahmen sowie eine Informationsstrategie. Detaillierte Angaben zu den Massnahmen und der Strategie befinden sich im <i>Anhang J (bleibt übungintern)</i>.</p>

Zeit	Vorgang / Ereignis
14:50	<p data-bbox="143 177 893 201">Verteilung von Informationen aus der Bundesratssitzung: Pressemitteilungen (EDI, EVD, UVEK):</p> <p data-bbox="143 229 351 253">Medienmitteilung des EDI:</p> <ul data-bbox="143 253 1034 328" style="list-style-type: none"> • Das EDI informiert darüber, dass der Bundesrat an seiner ausserordentlichen Sitzung die Verordnung über Sofortmassnahmen zur Bekämpfung des Influenza-Virus HXNY verabschiedet hat und um welche Massnahmen es sich handelt. <p data-bbox="143 357 378 381">Medienmitteilungen des EVD:</p> <ul data-bbox="143 381 1034 635" style="list-style-type: none"> • Das BVET informiert die Medien bereits am Morgen über die eingerichtete Hotline-Nummer, über welche sich Personen mit Fragen zur Schweineinfluenza erkundigen können. • Das BVET teilt mit, dass ab heute die Notverordnung über Sofortmassnahmen zur Bekämpfung der Schweineinfluenza in Kraft gesetzt wird. • Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (EVD) teilt in einer weiteren Pressemitteilung mit, dass es ab heute das Pflichtlager an antiviralen Medikamenten freigegeben hat. Personen, die lebensnotwendige Funktionen im öffentlichen Gesundheitswesen ausüben, können damit präventiv geschützt werden. Die Versorgung in den Bereichen Heilmittel und Lebensmittel ist auf Grund der aktuellen Situation zurzeit nicht gefährdet. Die wirtschaftliche Landesversorgung wird die weitere Entwicklung aber aufmerksam verfolgen und allfällig weitere Massnahmen treffen, um die Versorgung mit lebenswichtigen Gütern sicherzustellen. <p data-bbox="143 663 370 687">Medienmitteilung des UVEK:</p> <ul data-bbox="143 687 1034 762" style="list-style-type: none"> • Das UVEK teilt in seiner Medienmitteilung mit, welche Massnahmen der Bundesrat zur Sicherstellung der Infrastruktur beschlossen hat. Dazu gehören Massnahmen im Bereich Energie, öffentlicher Verkehr und elektronische Medien.
15:20	<p data-bbox="143 775 661 799">Verteilung weiterer Pressemitteilungen aus der Bundesratssitzung:</p> <p data-bbox="143 828 378 852">Medienmitteilungen des EVD:</p> <ul data-bbox="143 852 1034 1054" style="list-style-type: none"> • Das EVD macht in seiner Pressemitteilung bekannt, dass der Bundesrat an seiner ausserordentlichen Sitzung beschlossen hat, die Durchführung des WEF 2005 zu untersagen. Damit will der Bundesrat verhindern, dass die Gäste einem erhöhten Gesundheitsrisiko ausgesetzt werden. Zudem werden die durch das WEF gebundenen Sicherheitskräfte für andere Sicherheitsaufgaben benötigt. • Das BVET teilt mit, dass die EU per sofort die Einreise zu Handelszwecken für alle Tiere aus der Schweiz untersagt hat. Damit dürfen Tiere aus der Schweiz nur noch in Begleitung von Reisenden in die EU ausreisen. Die USA dagegen haben sowohl für Personen wie für Tiere aus der Schweiz ein Einreiseverbot erlassen. Beide Verbote gelten bis auf weiteres. <p data-bbox="143 1083 367 1107">Medienmitteilung des EJPD:</p> <ul data-bbox="143 1107 1034 1211" style="list-style-type: none"> • Mitteilung, dass der Bundesrat verschiedene Massnahmen des EJPD gutgeheissen und das Departement mit der sofortigen Umsetzung beauftragt hat. Dazu gehören prophylaktische Massnahmen für Sicherheitskräfte, Realisierung von interkantonalen Polizeieinsätzen (IKAPOL) und nötigenfalls Armeeeinsätze sowie die Verhängung eines sofortigen Rückführungsstopps für Asylsuchende durch das Bundesamt für Migration.

Zeit	Vorgang / Ereignis
16:00	<p>Supponierte Pressekonferenz des Bundesrates: Die Pressekonferenz im Anschluss an die Bundesratssitzung wird am Übungstag zwar geplant und vorbereitet, aber nicht effektiv durchgeführt.</p> <p>Vorgesehen ist, dass sich sowohl BR Schmid als auch BR Couchepin und Direktor Zeltner an die Öffentlichkeit wenden. BR Couchepin und Direktor Zeltner sollen dabei die Bevölkerung über die aktuelle Situation in Bezug auf den Virus, den fehlenden Impfstoff sowie das Ausmass der Erkrankungen in der Schweiz informieren. Zusätzlich werden die in der BR-Sitzung beschlossenen Sofortmassnahmen, um den Virus zu bekämpfen, bekannt gegeben. In diesem Zusammenhang sind vom BR u.a. folgende Massnahmen beschlossen worden:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nationale Veranstaltungen müssen ab sofort von den kantonalen Gesundheitsdirektionen bewilligt werden, für internationale Anlässe ist eine Absprache mit dem BAG nötig. Das BAG erstellt für die Kantone Beurteilungskriterien. Mit dieser Massnahme soll die Bevölkerung vor Ansteckung geschützt und die Verbreitung des Virus eingedämmt werden. • Ärzte müssen Influenzaverdachtsfälle innerhalb von 24 Stunden den zuständigen Stellen von Bund und Kantonen melden. Personendaten werden für die Meldung nicht erfasst, jedoch Geschlecht, Altersklassen, Risikogruppen und Impfstatus. Damit wird der Verlauf der Infektionswelle verfolgt. • Empfehlungen des BAG an die Bevölkerung: Im Falle einer Erkrankung zu Hause bleiben, regelmässig die Hände waschen, nach Möglichkeit grosse Menschenansammlungen vermeiden, bei Husten und Schnupfen Taschentücher verwenden. • Empfehlungen an die Ärzte: Tragen von Gesichtsmasken, Patienten mit erhöhter Temperatur von anderen Patienten separieren, wenn möglich telefonische Auskunft an Patienten mit Grippesymptomen geben, Verstärkung von Hygienemassnahmen etc. • Damit die vorhandenen Arzneimittel Tamiflu und der Wirkstoff Oseltamivir zur Bekämpfung der Influenza-Epidemie optimal eingesetzt werden können, wird deren Abgabe auf Arztpraxen und Spitäler eingeschränkt. Apotheken dürfen die Heilmittel nicht mehr abgeben und werden auch nicht mehr beliefert. • Reisen werden nicht verboten, sollten aber dennoch von erkrankten Personen vermieden werden. <p>Bundespräsident Schmid ruft in seiner Erklärung an die Bevölkerung⁷ dazu auf, Ruhe und Disziplin zu bewahren. Im Namen des Bundesrates spricht er den betroffenen Mitmenschen seine Anteilnahme und seine Solidarität aus und bekräftigt, dass der Bundesrat alles daran setze, den Erkrankten zu helfen, die Gesunden zu schützen und eine weitere Ausbreitung des Virus zu verhindern. Der Bundesrat werde alles in seiner Macht stehende tun, um der Epidemie Herr zu werden. Zum Abschluss dankt der Bundespräsident allen ausländischen Regierungen und internationalen Organisationen, die ihre Hilfe angeboten haben und appelliert an alle, Ruhe und Disziplin zu bewahren und den Anordnungen der Behörden Folge zu leisten.</p>

Die folgenden zwei Tabellen geben einen Überblick über die Reaktionen, welche auf die in Tabelle 1 (vgl. S. 18) beschriebenen Inputs erfolgt sind.

Inputs und Reaktionen: 19. Januar 2005

Zeit	Input	Empfänger / Reaktion
12:00	<p>Brief WHO <i>Terminierte Anfrage an BR zur aktuellen Lage in CH, getroffene und geplante Massnahme sowie ein Unterstützungsangebot</i></p>	<p>Chef EDI, Kopie an BAG Stab GS EDI und BAG nehmen zusammen mit Vertretern anderer Departemente die Arbeit auf.</p>

⁷ Quelle: Vorbereitete Sprechunterlagen von Bundesrat Schmid für die fiktive Pressekonferenz.

Inputs und Reaktionen: 20. Januar 2005

Zeit	Input	Empfänger / Reaktion
07:00	Beginn Führungsübung	
08:00	Presseanfragen an Infodienste und Bundesämter <i>Medienvertreter im K-Stab verlangen telefonisch und / oder per E-Mail Informationen</i>	Ergebnisse der Kontaktaufnahme mit den für diese Übung bezeichneten Ansprechpersonen der Infodienste vergleichbar mit Ergebnissen wie im Tagesgeschäft: zum Teil gute, brauchbare Information; teilweise nicht erreichbar; keine Auskunft oder z. T. auch widersprüchliche Angaben.
09:41	Botschafter der Schweiz muss EU über Influenza-Situation informieren. <i>Bitte um Instruktionen für Treffen mit Aussenministerin um 15:00</i> Schreiben der EU-Kommissarin für Aussenbeziehungen wird an die Chefin des EDA geschickt (Dieser Input erfolgt auf Initiative der Fachgruppe International des K-Stabs) <i>Zwei Fragen: Was unternimmt die Schweiz, um eine geografische Ausweitung der Epidemie zu verhindern? Wie kann ihr die EU dabei helfen?</i>	PA I (EDA) Die PA I hat nicht per E-Mail geantwortet – in Übereinstimmung mit den im EDA geltenden Regeln, dass vertrauliche Mitteilungen als Telegramm oder als verschlüsselter Fax via ComCenter EDA übermittelt werden. Während der Übung hat die PA I ihre Antworten in die ELD gestellt. Die Schweizer Botschaft in Brüssel hat die ersten allgemeinen Informationen um 11:33 erhalten.
09:47	Französischer Botschafter verlangt Infos <i>Will über Lage informiert werden und bittet um ein Treffen mit BAG um 14:00</i>	BAG (EDI) Um 12:00 wird der französische Botschafter (K-Stab) über das weitere Vorgehen informiert und für eine Informationssitzung um 15:30 mit dem Direktor BAG eingeladen.
10:00	Pressespiegel <i>Fiktiver Pressespiegel sowie kritischer Artikel werden auf der ELD publiziert</i>	Keine Reaktion.
10:00	Kreuzfahrtschiff <i>Online-Meldungen über Influenzaausbruch auf Kreuzfahrtschiff. Anfragen der Schweizer Botschaften in Madrid und Rabat</i>	PA I und PA II (EDA) Genaue Angabe über die Reaktionszeit, bis die Zentrale des EDA auf die E-Mails des K-Stabes (gesendet um 09:56 von Madrid und 10:07 von Rabat) reagierte, ist schwierig. Da die Regie keinerlei Reaktionen auf die Inputs bezüglich der Meldung «Kreuzfahrtschiff» feststellen kann, informiert sie gegen 10:30 telefonisch die Stabstelle des EDA über die Pressemeldungen und die E-Mails. Laut Logbuch des Krisenstabs des EDA reagieren die anwesenden Mitglieder um 10:45 auf die Informationen (in der ELD) über ein gesundheitliches Problem auf einem Passagierschiff, von dem auch Schweizer Touristinnen und Touristen betroffen seien: Die PA VI wird beauftragt, sich um das Dossier zu kümmern. Um 11:45 wird im Krisenstab eine Person (PA II Afrika) beauftragt, sich um diesen Aspekt zu kümmern.

Zeit	Input	Empfänger / Reaktion
10:00		Zusammen mit Weisungen fordert die PA I um 14:24 die Schweizer Botschaft in Madrid auf, mit den Spanischen Behörden Kontakt aufzunehmen. Um 16:06 werden alle Schweizer Botschaften in Europa über das Ausmass der Krise und die vom Bundesrat ergriffenen Massnahmen informiert. Um 16:14 wird schliesslich - mit der Beantwortung des E-Mails vom Vormittag - Rabat informiert. Um 16:28 gehen diese Informationen auch an die anderen Botschaften. Um 16:29 wird eine spezielle Information mit Weisungen zur Beantwortung des Briefes der EU-Kommissarin (siehe oben) an die Schweizer Mission in Brüssel geschickt.
12:30	Bioterror <i>Kapo BS findet bei einer Verhaftung / Durchsuchung verdächtige Unterlagen und verlangt eine Analyse</i>	DAP (EJPD) Bereits in einer früheren Phase der Übung (11:00) wird durch den DAP und das Lage- und Früherkennungsbüro (LFB) selbständig eine Kurzbeurteilung gemacht: höchstwahrscheinlich kein terroristischer Hintergrund. Nach 12:30 kommt es zu einem ausgedehnten E-Mailverkehr zwischen dem DAP und dem K-Stab. Es werden zusätzliche Informationen zur Person und den Umständen verlangt (13:40) und Verhaltensmassnahmen (14:50, 15:00, 15:50) erlassen. Die Aus- und Bewertung der eingespielten Dokumente sowie die Anordnung weiterer Massnahmen erfolgten rasch und professionell.
16:00	Termin Antwort an WHO	-
16:30	Abbruch Führungsübung	-

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Mitglieder des Kontaktstabs in Absprache mit der Regie - neben dem in der Tabelle erwähnten Fall des Schreibens der EU-Kommissarin an die Chefin des EDA - noch andere Initiativen gestartet haben. Damit erfüllten sie ihre Rolle voll und ganz: Abbildung der Krisenumwelt, aktive Teilnahme und Absendung von Meldungen. Als Beispiele können folgende genannt werden: Kontakte im Zusammenhang mit einem möglichen Verbot von Tierexporten (Fachgruppe Internation des K-Stabs – BVET), ein mögliches Verbot von Reisen aus der Schweiz in die USA (Fachgruppe Internation des K-Stabs – EDA) oder auch ein Konsumverbot von Fleisch und Milchprodukten (Fachgruppe Wirtschaft des K-Stabs – BAG, BVET, BWL).

Zum Abschluss der Führungsübung fand von 18:00 bis 19:00 im Sinne einer Evaluation à chaud ein Abschlusspanel statt. Dieses war mit einer Grundlage für die Gesamtevaluation der Übung. Unter der Moderation von Hanspeter Gschwend, Radio DRS, nahmen folgende Personen am Panel teil:

Übungsleitung: Bundespräsident Samuel Schmid, Bundeskanzlerin Annemarie Huber-Hotz, Regierungsrat Dr. Markus Dürr

Bundesratssprecher: Vizekanzler Achille Casanova

Direktor BAG: Prof. Dr. Thomas Zeltner

Chef Auswertung: Dr. Christian Furrer, Direktor BWG

Chef Kontaktstab: Nationalrat Prof. Dr. Felix Gutzwiller

Projektleiter Führungsübung 2005: Prof. Dr. Laurent F. Carrel, Chef SFA

In dieser ersten Evaluation à chaud wurde die Übung sowohl von Bundespräsident Schmid und Bundeskanzlerin Huber-Hotz als positive Erfahrung beurteilt. Beide erinnerten jedoch daran, dass strategische Überlegungen und das Denken in Varianten nicht zu kurz kommen dürfen. In weiteren Überlegungen sind unbedingt mittel- und langfristige Massnahmen zu berücksichtigen.

Einige Departemente verfolgten nach Abschluss der Übung bestimmte, departementspezifische Aspekte der Krise weiter. Dazu gehören beispielsweise Folgende:

- Das EDA prüfte, welche Lehren es aus der Führungsübung 2005, der Tsunami-Katastrophe und der Krise an der Elfenbeinküste ziehen kann. Dazu wurde ein Bericht mit Verbesserungsvorschlägen zum Krisenmanagement erstellt. Die Massnahmen sollen 2005 und 2006 schrittweise umgesetzt werden.
- Das Generalsekretariat des EDI führte am Tag nach der Übung mit allen Teilnehmenden des Departements eine Selbstevaluation durch. Dabei wurden Verbesserungsvorschläge für das Krisenmanagement gemacht. Sobald die Resultate der Führungsübung 2005 vorliegen, sollen diese diskutiert werden. Zudem fand im BAG im Februar 2005 eine Sitzung zum Pandemieplan statt.
- Das EJPD überprüfte die Organisation des Krisenstabs und das Aide-mémoire für dessen Arbeit. Der Prozess zur Umsetzung der Massnahmen ist im Gang.
- Das BVET überprüfte ebenfalls seine Organisation, die internen Abläufe, die Kommunikation nach innen und aussen sowie die Kontakte mit der Bundesverwaltung.
- Das UVEK hat sein Krisenmanagement sorgfältig geprüft und verschiedene Änderungen vorgesehen. Die Umsetzung der Massnahmen soll erst erfolgen, wenn die Evaluationsresultate der Führungsübung 2005 vorliegen.
- Das VBS führte seine Debriefing-Sitzungen auf allen Organisationsebenen gemäss den geltenden Standards (After Action Review) durch. Zudem wurden im März 2005 während eines halben Tages die Weisungen und Checklisten überprüft. Die daraus resultierenden Massnahmen sollten im Mai 2005 umgesetzt sein.
- Schliesslich hat die Bundeskanzlei im März 2005 geprüft, welche Konsequenzen sich aus der Führungsübung für die Arbeit des Stabs Bundesrat ergeben. Bei dieser Gelegenheit wurde die SFA beauftragt, für die Bundeskanzlei einen Workshop zu den Themen Stabsarbeit und Früherkennung zu organisieren.

IV. Auswertung

1. Optimierung des Führungssystems Bund

Die Überprüfung des Führungssystems des Bundes betraf

- das Funktionieren der **interdepartementalen Zusammenarbeit**
- die **Klärung der Zuständigkeiten** innerhalb der Führungsorganisation sowie
- die **Information und Kommunikation** als Teil der Führungsprozesse.

Der Ansatz, mit den bestehenden Strukturen zu arbeiten, funktionierte. Der Entscheidungsprozess im Hinblick auf den Bundesrat wurde von der Bundeskanzlerin – in Absprache mit dem Bundespräsidenten – zielgerichtet gesteuert und beschleunigt: Generalsekretärenkonferenz von 07:30, Eingabeschluss für Beiträge zum Sammelantrag um 10:15 und Bundesratssitzung um 13:30 mit einer zweiten Generalsekretärenkonferenz im Vorfeld. Dritte Konferenz um 15:00 im Nachgang zu den Beschlüssen des Bundesrates. Alle Führungsstäbe zeigten ein hohes Engagement und arbeiteten motiviert und speditiv. Die eingespielten Abläufe funktionierten bestens.

Im Zentrum standen die Sofortmassnahmen, die wegen der Fristsetzung durch die WHO stark priorisiert wurden. Die Fristsetzung schuf einen hohen Zeitdruck und erforderte rasch eine Bundesratssitzung. Die Planung und Erarbeitung von Massnahmen auf längere Frist hatte zweite Priorität und kam zu kurz. Was an der ersten GSK erklärt wurde, entsprach der allgemeinen Einschätzung. Die weiter gehenden Massnahmen wurden im Sammelantrag an den Bundesrat jeweils unter dem Buchstaben b angedeutet, kamen aber eindeutig zu kurz. Es gab auch keine Teams innerhalb der Stäbe, welche von Anfang an darauf angesetzt wurden. Die Departemente erklärten, viele der B-Massnahmen hätten mit der WHO abgesprochen werden müssen (z.B. Reisebeschränkungen), weshalb sie vom Bundesrat erst am kommenden Sonntag hätten beschlossen werden können. Diskutiert und konkretisiert hätte man die mittel- und langfristige Massnahmen sowie verschiedene Varianten deshalb dann am Freitag / Samstag.

1.1 Stab- und Führungsorganisation der Departemente

Führungsanlagen und Standorte

Gemäss den Berichten des Auswertungsteams sind die Führungsräume an folgenden Orten ungenügend eingerichtet: Bundeskanzlei, EDA, BAG (Schwarztorstrasse), EFD und EVD. Beim VBS wurde die räumliche Trennung von Stab Chef der Armee (CDA) und Führungsstab der Armee (FST A) für die Führung in einer Krise als nachteilig beurteilt.

Folgende spezifische Bemerkungen wurden angebracht:

- EDA:** Im Stab waren 6 – 8 Personen tätig, 3 davon waren den ganzen Tag nur für die Übung zuständig. Behandelt wurden die klassischen Themen «Ausländer in der Schweiz» und die Zusammenarbeit mit der WHO und der EU (wer tut was?). Die Übung hat gezeigt, dass das EDA präsent sein muss. Es brauchte viel Zeit, die verschiedenen politischen Abteilungen aufeinander abzustimmen. Grössere fundamentale Probleme tauchten nicht auf.
- EDI:** Das Departement hatte die Federführung und war dank den intensiven Vorarbeiten gut vorbereitet. Es arbeitete speditiv. Problematisch war, dass die ELD nicht für Anträge an den Bundesrat eingesetzt werden durfte. Insbesondere fehlte der Überblick über die Arbeiten der anderen Departemente. Diese lieferten Beiträge für den Sammelantrag. Einzelne Ämter erliessen autonom Massnahmen. Der Stab war personell gut dotiert und arbeitete ohne Hektik.
- EJPD:** Der Führungsraum im Bundeslagezentrum verfügte über eine sehr gute elektronische Infrastruktur (z.B. Online-Protokolle). Die Organisation war dank der Erfahrung mit WEF und G8 geübt und eingespielt. Die Bearbeitung erfolgte stufengerecht, die Aufträge übergeordneter Stellen wurden sachgerecht und rechtzeitig erledigt.
- VBS:** Im Departement waren fünf Organisationseinheiten tätig: der Stab des Generalsekretariates (GS), der Stab des Chefs der Armee, der Führungsstab, der Stab des Oberfeldarztes (OFAZ) und der Stab des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz (BABS). Der Stab GS und des Chefs der Armee verfügten über gute Führungsräume und leisteten effiziente Stabsarbeit. Der Stab CDA entwickelte wie ein Think Tank proaktiv Szenarien. Ein zentrales Thema für die Armee war in dieser Lage die Subsidiarität. Auch der Führungsstab zeigte, dass er über viel Erfahrung in schwierigen Situationen verfügt und speditiv arbeitete. Der Stab des Oberfeldarztes entwickelte viel Eigeninitiative. Unklar blieb die Abgrenzung zum EDI / BAG in dieser Lage: Gab es Doppelspurigkeiten? Laut OFAZ wurden solche jedoch in direkter Absprache mit dem BAG verhindert.

- EFD:** Im Departement waren neben dem Führungsstab im Generalsekretariat noch drei dezentrale Organisationen tätig: Zoll, Privatversicherungen und Personalamt. In der Zentrale waren permanent drei Personen tätig. Der Führungsraum war nicht gut eingerichtet. In der Stabsarbeit wurden Einweg-Lösungen erarbeitet, Varianten fehlten.
- EVD:** Aus der guten Vernetzung des BVET mit dem BAG konnte dieses Departement einen Nutzen ziehen. Wie im Tagesgeschäft dienen die Ämter (BVET, seco, BLW, BWL) dem Generalsekretariat zu.
- UVEK:** Entgegen der ursprünglichen Absicht wurde der unterirdische Führungsraum nicht benutzt, u.a. aus psychologischen Gründen und weil dort kein Nadel-Empfang möglich war. Das UVEK richtete im ersten Stock einen geeigneten und gut ausgerüsteten Raum ein. Organisatorisch war ein Kernstab im Generalsekretariat tätig, der durch Ergänzungsstäbe der Ämter unterstützt wurde. Diese Struktur gemäss Weisungen 2004 bewährte sich. Auch das Netzwerk Koordination des Verkehrswesen im Ereignisfall (KOVE), das mit der Verordnung des Bundesrates vom 1. September 2004 über die Koordination des Verkehrswesens im Einsatzfall geschaffen wurde, kam zum Zuge.
- BK:** Der Führungsraum war bezüglich Platzangebot und der zur Verfügung stehenden technischen Möglichkeiten ungenügend.

Der Stabsarbeit wurde in allen Berichten ein gutes Zeugnis ausgestellt, obwohl in vielen Stäben andere Mitarbeitende tätig waren als an der Übung von 1997. Die Meinung in den Departementen war jedoch klar: ohne schwerwiegende Bedrohung (z.B. Terror) würde im Krisenfall niemand in unterirdischen Anlagen (K-Anlagen) Stabsarbeit leisten wollen. Es herrsche eine «Bunker-Antipathie» vor, an welcher auch eine modernisierte K-Anlage nichts ändern wird. Bei den früheren Übungen musste der Bezug der Anlage immer befohlen werden und war somit realitätsfremd. Insofern war somit die Vorgabe «dezentrale Standorte» realistisch, lebensnah und richtig.

Die Mehrheit der Antworten in der Selbstevaluation hielt mit Blick auf künftige Krisen fest, dass sie weder eine zentrale Führungsanlage in einem Departement noch eine solche auf Bundesebene will. Es scheint aber dennoch unerlässlich, dass die Landesregierung und ihre Organe (Stab Bundesrat, Lenkungsgruppe Sicherheit und Krisenkernstab) über einen zentralen Führungsraum verfügen, wo sie Sitzungen abhalten und die Informationen der Departementsstäbe koordinieren können. Die Führungsanlagen sollten als modernes Reaktionszentrum ausgerüstet sein, das heisst flexibel in der Ausstattung, oberirdisch und sowohl in Krisen als auch im Alltag benutzbar.

Weisungen

Es wurde bemerkt, dass die Bundeskanzlei gewisse Abläufe (z.B. Entscheidungsprozess im Hinblick auf den Bundesrat) beschleunigt hat. Entsprechende Regelungen bzw. Weisungen aber fehlten.

Was die Departemente betrifft, liegen verschiedene Weisungen vor. Ausdrücklich verzichtet auf Weisungen für so Lagen hat das EVD.

Für die Führungsübung wurden vom EDA, EDI, EFD, UVEK und VBS sowie von der Lenkungsgruppe Sicherheit (LGS) besondere Weisungen erlassen. Der Stand war sehr verschieden und es war keine «unité de pensée» erkennbar.

1.2 Stab- und Führungsorganisation des Bundes

Detaillierte Informationen zu diesem Thema finden sich im Kapitel V: Haupterkenntnisse.

2. Interdepartementale Zusammenarbeit

Nach Meinung des Ressorts Auswertung & Beobachtung funktionierte die interdepartementale Zusammenarbeit während der Übung gut.

Die Resultate der Selbstevaluation bestätigten diese Einschätzung. Nach Ansicht der Teilnehmenden hatte die gute Vorbereitung – insbesondere durch die diversen Veranstaltungen vor der Übung – wesentlich dazu beigetragen, mögliche Probleme in diesem Bereich zu vermeiden. Die Veranstaltungen ermöglichten es auch, Angehörige anderer Departemente, mit denen im Falle einer Krise zusammengearbeitet würde, kennen zu lernen, bestehende Kontakte zu vertiefen oder persönliche Netzwerke zu knüpfen – sofern dies nicht bereits im Rahmen des Tagesgeschäfts in der Bundesverwaltung geschehen war. Die interdepartementale Zusammenarbeit funktionierte auch zwischen den Bundesämtern verschiedener Departemente gut (BAG, EDI und BVET, EVD). Als negativen Punkt hoben die Teilnehmenden hervor, dass Reibereien und allfällige Zeichen einer schlechten Zusammenarbeit

erst bei einer mehrtägigen Dauer der Übung oder beim Einsatz von operationellen Mittel zum Vorschein gekommen wären. Die Zusammenarbeit der verschiedenen Beteiligten wurde gesamthaft positiv bewertet. Hervorgehoben wurde insbesondere die ausgezeichnete Arbeit des EDI, das am Vortag der Übung mit der Federführung beauftragt wurde (*vgl. dazu auch Punkt 3: Klärung der Zuständigkeiten*). Daraus wird ersichtlich wie wichtig es ist, dass der Bundesrat bei einer departementsübergreifenden Krise das federführende Departement klar bezeichnet.

Zusammenarbeit des Kontaktstabes mit den Departementen:

Die interne Zusammenarbeit der verschiedenen Teilstäbe des K-Stabes, welche für die Üben den die Umwelt darstellte, funktionierte sehr gut. Die Departemente, die vorrangig in die Übung involviert waren, konnten aus dem Vorhandensein einer fiktiven Umwelt grossen Nutzen ziehen. Sie haben hauptsächlich bilateral im Frage-Antwort-Stil via E-Mail oder Telefon Kontakt aufgenommen und zusammengearbeitet. Umgekehrt liessen befriedigende Antworten angefragter Departemente oder Stellen im Bund oft lange auf sich warten. Dazu bemerkten die Verantwortlichen des K-Stabs: «Eine vertiefte Zusammenarbeit mit den bundesverwaltungsexternen Stellen fand praktisch gar nicht statt, da es ausschliesslich zu zahlreichen bilateralen Kontakten mit dem K-Stab kam, indem dieser Fragen und Anstösse in die Bundesverwaltung hineingab bzw. die Bundesverwaltung den K-Stab als Experten zur Beantwortung von Detail- und Spezialistenfragen nutzte. Längere Telefonkonferenzen, die mehrere K-Stab-Gruppen betrafen, fanden in den Bereichen 'International' und im Zusammenhang mit dem WEF statt. Dabei kam es aber während der kurzen Übungszeit zu keinem koordinierten Prozess der Zusammenarbeit, der gemeinsamen Problemlösungsvorbereitung oder der Koordination von Entscheidungen, beispielsweise mit den Vertretern der Wirtschaft. Auch wurde nicht klar, ob und wie eine solche koordinierte Zusammenarbeit für den weiteren Krisenverlauf aufgebaut werden sollte.»

Als weniger positiv hebt der K-Stab vier Punkte hervor, die eingehender hätten besprochen und berücksichtigt werden sollen, insbesondere im Hinblick auf eine mehrtägige Krise:

- Schaffung von interdisziplinären, problemspezifischen Arbeitsgruppen;
- horizontale Organisation (innerhalb der Bundesverwaltung) und vertikale Organisation (zwischen Bund und Kantonen);
- Stellvertretungen für die Mitglieder der Departementsstäbe, um eine langfristige Arbeit (24 Stunden / 7 Tage) zu ermöglichen;
- spezielle Koordination mit dem Ausland, insbesondere mit der WHO, der EU und den Nachbarländern.

Im Hinblick auf künftige Übungen stellt sich die Frage einer vertieften Überprüfung der wechselseitigen und strategischen Zusammenarbeit nicht nur zwischen den Departementen, sondern auch zwischen diesen und bundesexternen Stellen, insbesondere den Kantonen, anderen Staaten und internationalen Organisationen.

Es ist auch darauf hinzuweisen, dass die Vorbereitungsveranstaltungen im Jahr 2004 viele Kontakte zwischen Ämtern verschiedener Departemente, zum Beispiel zwischen dem BAG und dem BVET ermöglichten und damit die Zusammenarbeit während der Übung erleichterte. In dieser Vorbereitungsphase kam es auch zum Informationsaustausch über die zwei Systeme ELD und IES (Information und Einsatz im Sanitätsdienst) zwischen der NAZ und dem Koordinierten Sanitätsdienst (KSD). Auch zwischen dem KSD und dem BAG fanden Kontakte statt.

3. Klärung der Zuständigkeit

Gemäss dem Auswertungsteam gab es keine Kompetenzabgrenzungsprobleme, da vor der Übung dem EDI die Verantwortung für die Führung in der Krise übertragen wurde.

Die Antworten aus der Selbstevaluation lassen auf einen Unterschied bei den innerdepartementalen und den interdepartementalen Zuständigkeiten schliessen. Innerhalb der Departemente waren die Zuständigkeiten entweder schon vor der Übung im gewohnten Rahmen und gemäss dem Courant normal klar definiert worden oder sie wurden zu Beginn der Übung festgelegt. Hier gab es keine speziellen Probleme.

Hinsichtlich der Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen den Departementen wurden vom Auswertungsteam drei Probleme angeführt:

- a) Interne Kommunikation: Wiederum erwies sich die Übungslänge als «vorteilhaft». Im Laufe eines einzigen Tages stellte sich die Frage nach einer Nichtbeachtung von Kompetenzen kaum. Konkret hatte auch kein Ereignis, das die Regie vorsah oder das sich zufälligerweise am 20. Januar ereignete, zu irgendwelchen Problemen geführt.
- b) Externe Kommunikation: Einige Teilnehmende haben nicht verstanden, weshalb die Führungsverantwortung für die Information und Kommunikation nicht ebenfalls beim EDI lag (*vgl. dazu auch folgende Abschnitte*).

- c) Da die Übung strategisch angelegt war und keine konkreten operationellen Massnahmen vorsah, wurden bestehende Strukturen nicht in Anspruch genommen.

Schliesslich wurde erwähnt, dass im Rahmen der Übung der Einbezug der Kantone praktisch fehlte. Deren Integration in die Übung hätte das Problem der Kompetenzabgrenzung zwischen Kantonen und Bund noch verschärft.

Laut dem Auswertungsberichtes des K-Stabs wurde der Bezeichnung des EDI und des BAG als Führungsverantwortliche allgemein zugestimmt. Während der Übung hatten einige Stellen des Kontaktstabs jedoch Mühe, in den Departementen die zuständigen Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner zu finden. Dies war beispielsweise bei der Fachgruppe Wirtschaft des K-Stabs der Fall, die den ganzen Vormittag und einen Teil des Nachmittags auf die erbetene Auskunft bezüglich Fleischversorgung wartete.

Im Hinblick auf künftige Übungen wünschen die Verantwortlichen dieses Stabs, dass die Kantone vermehrt einbezogen werden, damit die Übung der föderalistischen Realität näher kommt - insbesondere bezüglich Entscheidungsfindung und -umsetzung im föderalistischen System. Ebenso hoben sie hervor, dass alle Sprachregionen der Schweiz einbezogen werden müssten, was auch einige Kompetenzprobleme stellen könnte.

4. Information und Kommunikation

Wie bereits beschrieben war eines der drei Hauptziele der Führungzübung «Epidemie in der Schweiz», die Information und Kommunikation als Teil der Führungsprozesse zu prüfen. Von besonderem Interesse war dabei, ob es den an der Übung teilnehmenden Amtsstellen und Behördenvertretern gelingen würde, die Grundsätze der offenen und umfassenden Information umzusetzen, auch wenn diese in einem Spannungsfeld mit anderen Führungsprozessen und Grundsätzen stehen.

Im Hinblick auf die Frage der Erreichung dieses Zieles wurden während und nach der Übung Beobachtungen aus unterschiedlichen Perspektiven (Eigenperspektive (Selbstevaluation), Aussenperspektive (Beobachter), Perspektive der Krisenumwelt (K-Stab)) gesammelt. Die Ergebnisse dieser Beobachtungen werden im Folgenden präsentiert.

4.1 Auswertung & Beobachtung

Einführend muss gesagt werden, dass die Beurteilung über die Information und Kommunikation seitens der Beobachter sehr unterschiedlich und kontrovers ausfiel – abhängig vom jeweiligen Standpunkt des Beobachters.

Die Information und Kommunikation auf Stufe Bundesrat wurde nach der Meinung der Beobachter frühzeitig durch den Vizekanzler koordiniert und war dadurch gut auf den Entscheidungsprozess abgestimmt. Bereits um 8:00 fand eine Sitzung der KID unter der Leitung von Vizekanzler Achille Casanova statt, bei dem eine Kommunikationsstrategie beschlossen wurde. Zudem wurde entschieden, eine Informationsgruppe Epidemie zu bilden, welche unter dem Vorsitz von Vizekanzler Casanova stand. Diese Informationsgruppe hatte den Auftrag, die weiter zu treffenden Kommunikationsmassnahmen zu bestimmen und umzusetzen. Was vorbereitet war, schien gut zu funktionieren. Allerdings fehlte es an einer differenzierten Analyse der Situation beim Einstieg in die Übung. Eine klare Ausgangslage wurde somit nicht geschaffen. Diese hätte beispielsweise erreicht werden können, wenn eine Orientierung über die in den Departementen bereits getroffenen Vorkehrungen durch die jeweiligen Informationschefs stattgefunden hätte. Ebenso fehlten Überlegungen für eine langfristige, auf mögliche spätere Massnahmen abgestimmte Informationsstrategie, welche vom EDI und vom BAG eingebracht wurden. Diese wurde weder zur Kenntnis genommen noch weiterbearbeitet. Hier scheint es ein grosses Defizit im strategischen Bereich zu geben.

Die Bevölkerung wurde systematisch über die Medien orientiert. Allerdings zog sich die Konferenz der Informationsdienste in die Länge, so dass dringend nötige organisatorische Massnahmen unterblieben. Das Sitzungsergebnis gipfelte in einer Pressekonzferenz um 10:00, die offensichtlich zu früh angesetzt war und nicht zur Beruhigung der Lage beitrug. Zu viele Themen und Fragen blieben mit Verweis auf die nächste Medienkonferenz nach der Bundesratssitzung um 16:00 unbehandelt. Nach Ansicht der Beobachter wäre ein Statement in dieser Situation vielleicht kommunikativer gewesen.

Zusätzlich wurde seitens der Beobachter beanstandet, dass die Information und Kommunikation nicht zentralisiert war. Dies wäre jedoch wünschbar gewesen. So überliess man es beispielsweise dem EVD, die schlechte Nachricht über die Absage des WEF zu überbringen.

Abschliessend erlauben die Beobachtungen der nur einen Tag dauernden Übung kein Urteil darüber, ob der Bundesratsbeschluss vom 27.10.2004 und die damit verbundene neue Organisation der Informationspolitik wirklich funktioniert hat. Da die Information und Kommunikation wie bisher dezentralisiert und ohne den Einsatz von zusätzlichen personellen Ressourcen vorstatten ging, wurde die Neuorganisation der Informationspolitik nicht wirklich getestet. Die Kommunikation fand wie bisher im Rahmen normaler Strukturen statt. Was vorherrschte war Routine – es kam kaum zu situationsabhängiger und spontaner Kommunikation.

4.2 Selbstevaluation

Grundsätzlich fanden sich in der Selbstevaluation wenig spezifische Reflexionen zum Thema Information und Kommunikation als Teil des Führungsprozesses. Eine eindeutige Auswertung wurde auch dadurch erschwert, dass die Fragen, welche die Information und Kommunikation betrafen, von den antwortenden Personen unterschiedlich verstanden wurden. Einige bezogen sich darauf, ob sie selber gut informiert waren (was in den meisten Fällen auch positiv beantwortet wurde, aber nicht das eigentliche Ziel der Fragestellung war), andere bezogen sich bei der Beantwortung der Frage darauf, ob die Information über die Krise selber professionell und angemessen war.

Allgemein herrschte jedoch bei den Befragten den Eindruck, dass es einen Unterschied zwischen ihrem eigenen Informationsstand und demjenigen der anderen beteiligten Personen wie den Medien, der Bevölkerung oder den Kantonen gab. Die Befragten selber hatten den Eindruck, während der Krise gut informiert worden zu sein. So stellte das VBS fest: «Innerhalb der STOG [Stabsorganisation] waren wir durch unsere Info/Komm-Verantwortlichen stets darüber informiert, was draussen 'läuft' und was nach aussen kommuniziert wird. Auf dieser Grundlage hätten wir schliesslich auch unsere interne Information (Information der VBS-Angestellten und der Truppen) aufgebaut.» Was hingegen den Informationsstand anderer Beteiligten betrifft, ist die Meinung eher kritisch bzw. war es für die Befragten schwierig, diesen zu beurteilen. Das UVEK wies darauf hin, dass der Kommunikationsprozess mit der Bevölkerung und den Medien ungenügend war und auch das EJPD stellte fest, dass die Medienarbeit stärker hätte konzentriert werden müssen. Das VBS hatte den Eindruck, dass die «Kommunikation gegen Aussen» offenbar nicht so gut geklappt hat. Das EFD wies darauf hin, dass eine Beurteilung schwierig sei, da «das 'Volk' nicht beubt wurde» und das VBS vermisste den «Echt-Einbezug der Kantone bzw. des SANKO [Sanitätsdienstliches Koordinationsgremium auf Stufe Bund].»

Vom EVD wurde zudem darauf hingewiesen, dass eine Einschätzung der Informations- und Kommunikationsprozesse schwierig sei, da die Übungsdauer dafür zu kurz war und die Kommunikation ja bereits seit Tagen und Wochen am Laufen war. Auch das VBS stellte fest: «Die Wichtigkeit der Kommunikation als Teil des Führungsprozesses wurde klar erkannt. Es stellt sich aber die Frage, ob es überhaupt möglich war, aufgrund der Übungsanlage (Zeiterhältnisse) befriedigende Kommunikationsinhalte zu generieren.» Das EFD weist zusätzlich darauf hin, dass den strategischen Aspekten im Bereich der Kommunikation wenig Gewicht beigemessen wurde – sieht einen möglichen Grund aber auch in den erwähnten knappen Zeitverhältnissen.

Begrüsst wurde seitens des VBS, dass die Information und Kommunikation zentral geführt wurde. Dem UVEK blieb allerdings unklar, wer nun die Federführung in der Kommunikation übernommen hatte: «BK oder EDI?» Diese unklare Kompetenzabgrenzung widerspiegelte sich auch in der Kritik des EDI an den bürokratischen Schranken und fehlenden Flexibilität, welche bei der Bundeskanzlei trotz der Krise herrschte: «Beim EDI wurden alle Schritte der ausserordentlichen Lage, insbesondere Fristen und Formalitäten, angepasst. Nicht aber die BK, es wurde starr an den vorhandenen und eingespielten Prozessen festgehalten, ohne auf die spezielle Lage der Übung einzugehen.» Genannt wird an dieser Stelle beispielsweise das Ausfüllen unnötiger Formulare oder das Abtippen des Bundesratbeschlusses.

Die Koordination der Kommunikation über die Departemente hinweg wurde von den Befragten unterschiedlich beurteilt. Das EDA war der Ansicht, dass durch die interdepartementalen Plattformen der Kommunikationsprozess fachübergreifend sichergestellt worden sei. Das BAG sieht die Koordination in seiner sehr differenzierten Beantwortung der Fragen jedoch anders: «Als eigentlicher Knackpunkt hat sich die Koordination der Kommunikation im Rahmen dieser dezentralen Organisation herausgestellt. Kommunikation ist zentral für die Krisenbewältigung. Eine zentrale Führung sollte sicherstellen, dass einheitliche Kommunikationsbotschaften vermittelt werden. Die BK, die in dieser Situation die Federführung übernahm, hat aus Sicht des BAG diese Aufgabe nur unvollständig erfüllt. An der KID-Sitzung beim BR-Sprecher im EDI am 20.1.2005 wurden z.B. nur über zu treffende Massnahmen der Bundeskanzlei gesprochen, nicht aber der Ämter (ausser Hinweis an BAG, dass die Hotline aktiviert werden müsste). Auch hat man es unterlassen, eine inhaltliche Diskussion über die

Kommunikationsstrategie und –botschaften zu führen. [...] Der Bund muss koordiniert, schneller und einfacher kommunizieren. Es geht darum, die zum Teil komplexen gesundheitspolitischen Fragestellungen in einfache Botschaften zu verpacken und diese dann auch bundesweit zu kommunizieren. Hier besteht dringend Handlungsbedarf.»

4.3 Kontaktstab

Die Information und Kommunikation mit Stellen ausserhalb der Bundesverwaltung – also eine aktive Zusammenarbeit und Koordination mit den vom K-Stab markierten Stellen – wurde als ungenügend wahrgenommen. Da jedoch aufgrund der Vorgaben keine quantitativen Instrumente zur Auswertung geschaffen wurden, können an dieser Stelle nur qualitativ vereinzelte kritische Beispiele genannt werden, welche einige Verbesserungsmöglichkeiten aufzeigen:

- Die Fachgruppe Wirtschaft lancierte relativ früh Fragen, fasste auch mehrmals nach, erhielt jedoch keine direkten Antworten durch die betroffenen Bundesämter. Schliesslich wurden die Antworten plötzlich für die Öffentlichkeit publiziert, ohne dass dies mit der Wirtschaft koordiniert, oder dass die Wirtschaft zumindest vorinformiert worden wäre. Dies wurde von Fachgruppe Wirtschaft sowohl in Bezug auf die Führung als auch politisch als unkorrekt empfunden.
- Die Fachgruppe Kantone war erstaunt, wie spät relevante und dringende Fachfragen an die Standortkantone gestellt wurden.
- Die besondere Situation der West- und Südschweiz wurde zu wenig aktiv berücksichtigt.

Neben den Austauschprozessen zwischen Bund, Kantone und der Wirtschaft fanden während dem Übungstag zahlreiche Aktivitäten zur Information der Medien wie beispielsweise Pressekonferenzen oder Medienmitteilungen statt. Diese Information und Kommunikation gegen aussen wurde primär durch die Fachgruppe Medien wahrgenommen, welche auch einige Defizite und Verbesserungsvorschläge aufzeigt. Diese werden im folgenden Abschnitt aufgezeigt.

4.4 Fachgruppe Medien des Kontaktstabs

Der Austausch zwischen den Beüben und den Medien fand in erster Linie mittels einer am morgen des Übungstages einberufenen Pressekonferenz sowie zahlreichen Pressemitteilungen im Laufe des Nachmittages statt. Zudem wurde eine zweite Pressekonferenz für den Nachmittag vorbereitet und angekündigt, am Übungstag selber jedoch nicht durchgeführt. Die folgende Zusammenstellung soll zeigen, wie die vom Bund ergriffenen Informations- und Kommunikationsmassnahmen von der Fachgruppe Medien wahrgenommen und beurteilt wurden:

Pressekonferenz

Kurz vor 9:00 wurden die Medienschaffenden vom Stab Bundesrat orientiert, dass um 10:00 eine Pressekonferenz stattfinden würde, um einen ersten Überblick über die jüngste Epidemie-Entwicklung in der Schweiz zu geben. Die rasche Einberufung einer Medienkonferenz wurde von den Medienschaffenden begrüsst, die Pressekonferenz selber hingegen verlief nicht zur Zufriedenheit aller. Die Fachgruppe Medien vermisste die Führung in der Information als Teil der Führungsorganisation im Sinne eines «Mr. Influenza». Eine politische Leitfigur, welche den Medien Auskunft gegeben hätte, fehlte ihrer Meinung nach.

Ebenfalls umstritten war die Aufgabenteilung zwischen fachlicher und politischer Information. Obwohl an der ersten Pressekonferenz am Vormittag sowohl Herr Bundesratssprecher Casanova als auch BAG-Direktor Zeltner einen sehr gefassten und gefestigten Eindruck machten, waren die Informationen zum Teil widersprüchlich. Die ergriffenen Massnahmen wie die Einsetzung eines Krisenstabs, die Inbetriebnahme des Icaro (Information Catastrophe Alarme Radio Organisation) und die Erwähnung einer «grossen Gefährdung» durch die Infektionskrankheit deckte sich nicht mit der Aussage, es sei noch unklar, wie gefährlich die Situation sei. Dass ein Horrorszenario möglich ist, wurde erst auf Nachfrage eingeräumt. Allgemein war vieles erst durch Nachhaken zu erfahren, beispielsweise die Versorgung mit dem Medikament Tamiflu und dessen Verteilung. Zu viele Themen blieben mit Verweis auf die nächste Medienkonferenz nach der Bundesratssitzung um 16:00 unbehandelt. In Bezug auf die zu ergreifenden Empfehlungen für die Bevölkerung wurden an der Pressekonferenz nur deren drei genannt. Die medizinischen Experten ausserhalb hingegen gingen zu diesem Zeitpunkt mit ihren Empfehlungen schon deutlich weiter: Sie haben beispielsweise geraten, Reisen, die nicht unbedingt nötig sind, zu unterlassen. Wesentliche Fragen wie etwa die internationale Auswirkung (EU, WHO) oder die Besorgnis der Eltern, ob sie die Kinder noch in die Schulen schicken sollten, blieben von politischer Seite unbeantwortet. Die Fachgruppe Medien wies darauf hin, dass die Pressekonferenz sie animiert hätte, intensiv weiter zu recherchieren und bei den Redaktionsleitungen Alarm zu schlagen.

Die Fachgruppe Medien hätte sich zudem eine stärkere Zusammenarbeit mit den Medien gewünscht. Ausser der kurzfristig auf 10:00 angesetzten Medienkonferenz, die als solche sehr begrüsst wurde, wurde keine aktive Zusammenarbeit wahrgenommen. Möglichkeiten, die Medien bzw. Vertrauensjournalisten als Partner für die Krisenbewältigung aufzubauen, wurden weder gesucht noch genutzt (vgl. *Anhang K und L, bleiben übungintern*).

Pressemitteilungen

Im Laufe des Nachmittages wurden von den verschiedenen Departementen Pressemitteilungen an die Medien abgegeben. Darin informierten sie vorwiegend über die Beschlüsse des Bundesrates, welche an deren ausserordentlichen Sitzung gefasst wurden und die das jeweilige Departement betrafen. Insgesamt wurden acht Medienmitteilungen aus vier verschiedenen Ämtern publiziert. Fünf stammen aus dem EVD und jeweils eines aus dem EDI, dem UVEK und dem EJPD. Diese Zahlen sind in zweifacher Hinsicht interessant: Einerseits verläuft die Information und Kommunikation an die Medien nicht zentralisiert, obwohl an der Sitzung der KID um 08:00 Uhr beschlossen wurde, eine Informationsgruppe Epidemie mit dem Auftrag zu bilden, die Öffentlichkeit zu informieren. Zweitens hat in Bezug auf die Anzahl Pressemitteilungen nicht wie vielleicht erwartet das EDI inklusive dem BAG die Federführung inne, sondern das EVD. Dies lässt sich vielleicht damit erklären, dass drei Pressemitteilungen vom Bundesamt für Veterinärwesen stammen, welches durch die Krise naturgemäss stark betroffen war.

Die dezentrale Information der Medien und der Bevölkerung durch die einzelnen Departemente führten zu einigen Vorkommnissen, die abschliessend noch kurz erwähnt werden sollen:

- Es wurde dem EVD überlassen, die unangenehme Mitteilung über die Absage des WEF zu überbringen. Diese Mitteilung hätte aber ebenso seitens eines anderen Departements erfolgen können.
- In einer Pressemitteilung des EVD über die Freigabe der Pflichtlager an antiviralen Medikamenten wurde mitgeteilt, dass damit «Personen, die lebensnotwendige Funktionen im öffentlichen Gesundheitswesen ausüben, präventiv geschützt werden». Über die Problematik der Verteilung der nur knapp vorhandenen Arzneimittel wurde jedoch nichts gesagt. Auch informierte das EVD in dieser Pressemitteilung nicht darüber, dass der Bundesrat in seiner ausserordentlichen Sitzung ein Lieferungs- und Verkaufsverbot von Tamiflu sowie anderen auf dem Wirkstoff Oseltamivir basierenden Arzneimittel an öffentliche Apotheken beschlossen hatte. Eine solche selektive Information birgt die Gefahr, dass Falschinformationen und Gerüchte in Umlauf geraten. Dies führte auch prompt zu einer Schlagzeile im Blick online: «Killer-Epidemie: Krieg um Wundermittel – Nur Mediziner, Bonzen und Beamte bekommen das lebensrettende Mittel Tamiflu».
- Überraschend kam auch die Medienmitteilung bzw. einen Entwurf dazu, der an die Öffentlichkeit gelangte. Darin teilte das Bundesamt für Veterinärwesen mit, dass die EU per sofort die Einreise zu Handelszwecken für alle Tiere aus der Schweiz untersagt habe. Gleichzeitig machte es eine weitere – noch viel brisantere – Bekanntgabe: Die USA habe sowohl für Personen wie für Tiere aus der Schweiz ein Einreiseverbot erlassen. Blick online zum Beispiel hatte bereits zuvor davon Wind gekriegt und teilte am frühen Nachmittag in einer Schlagzeile mit: «EU verbietet jeglichen Transport von Tieren aus der Schweiz in den EU Raum» und «USA unterbinden Personenverkehr von der Schweiz in die USA».

4.5 Fazit

Die Bundeskanzlei ist, in Zusammenarbeit mit der Konferenz der Informationsdienste, für die Koordination der Information und Kommunikation des Bundes zuständig. Bei Bedarf kann der Bundesrat die Information und Kommunikation bei der Bundeskanzlei oder bei einem Departement zentralisieren. Die bezeichnete Stelle erhält entsprechende Weisungsbefugnisse (Art. 23 RVOV). Zentralisierung bedeutet, dass nur die vom Bundesrat bezeichnete Stelle informiert und kommuniziert. Es sind ihr die erforderlichen personellen und logistischen Ressourcen zur Verfügung zu stellen. In Krisenfällen ist es nicht zwingend, dass die Information zentralisiert wird. Zwingend notwendig ist aber eine zentrale Informationsführung. In der Führungsbüchse wurde dem Bundesrat kein Antrag auf Zentralisierung der Information weder bei der Bundeskanzlei noch beim EDI unterbreitet.

Die Auswertung der Ergebnisse lassen nur beschränkt Aussagen darüber zu, ob es den teilnehmenden Amtsstellen und Behördenvertreter gelungen ist, die Grundsätze der offenen und umfassenden Information umzusetzen. Eine eindeutige Schlussfolgerung kann auch deshalb nicht erfolgen, da die Auswertung nicht mit quantitativen Instrumenten vorgenommen wurde, sondern vorwiegend auf qualitativen Aussagen verschiedenster Seiten beruht. Zudem müssen die Zeitverhältnisse der Übung berücksichtigt werden, welche eine Einschätzung der Qualität der Informations- und Kommunikationsprozesse erschweren. Dennoch geben die unterschiedlichen Beobachtungen und Wahrnehmungen wertvolle Hinweise darüber, wie die Information und Kommunikation als Teil des Führungsprozesses funktioniert hat und wo noch Verbesserungspotential besteht.

Defizite finden sich vor allem im strategischen Bereich der Kommunikation sowie in der Information und Kommunikation gegen aussen, welche von verschiedenen Seiten als unbefriedigend wahrgenommen wurde. Bezüglich der Frage, ob Informations- und Kommunikationsprozesse dezentral oder zentral stattfinden sollen, gehen die Meinungen auseinander. Bei einer dezentralen Organisation, wie sie bei dieser Übung der Fall war, stellt jedoch die Koordination der Kommunikation und Information sicher eine der grössten Herausforderungen dar. Probleme gab es bei der geplanten Konzentration der Fragen aus der Öffentlichkeit bei der Bundeskanzlei. Diese wurde zwar in der Konferenz der Informationsdienste um 8:00 als solche beschlossen, im Laufe des Tages aber nicht konsequent umgesetzt. So wurde einerseits entschieden, dass alle Fragen von der Bundeskanzlei entgegengenommen werden, gleichzeitig wurde das BAG beauftragt, eine eigene Hotline einzurichten. Den Übenden war zum Teil unklar, wer nun eigentlich für die Koordination der Kommunikation und Information verantwortlich sei. Noch deutlicher zeigt sich die fehlende Koordination im Laufe des Nachmittags: Die verschiedenen Departemente oder teilweise sogar die Bundesämter erliessen in eigener Kompetenz Medienmitteilungen über Massnahmen, welche der Bundesrat beschlossen hatte und die das betreffende Departement / Bundesamt tangierten. Eine zentral geführte Information der in der ausserordentlichen Sitzung des Bundesrates beschlossenen Massnahmen fand nicht statt.

5. Elektronische Lagedarstellung (ELD)

Da die Führungübung 2005 dezentral durchgeführt wurde, war eine zentral geführte, für alle zugängliche Informationsplattform notwendig. Diese Aufgabe übernahm die ELD.

Laut Auswertungsteam erfüllte dieses Instrument seine Aufgabe nur teilweise. Die ELD wurde als «Internet» für die Übungsleitung oder auch als elektronisches «journal de bataille» betrachtet. Der Bundesrat hätte eine Zusammenfassung der aktuellen Situation benötigt, welche die ELD nur hätte liefern können, wenn eine Gruppe oder eine Person sich speziell mit dieser Aufgabe beschäftigt hätte. Dieser Mangel wurde als Hauptproblem hervorgehoben. Fragen stellten sich im Zusammenhang mit der Schreibberechtigung (wer kann Dokumente in die ELD stellen?), mit der Schwierigkeit, die grosse Flut der Informationen zu bewältigen (Auswahl und Triage der Informationen) und schliesslich mit der Vertraulichkeit gewisser Dokumente. Diese Punkte zeigen, dass die Analyse ein wesentlicher Bestandteil der systematischen Stabsarbeit ist.

Aus den Äusserungen in der Selbstevaluation ging hervor, dass die Teilnehmenden gesamthaft gute Erfahrungen mit der ELD gemacht haben. Das System war benutzerfreundlich und die schreibberechtigten Personen benötigten nur eine kurze Einführung. Als Probleme wurden die gleichen Punkte wie oben genannt (grosse Menge an Informationen; keine Kriterien, um die Informationen zu gewichten; Sammlung von Ereignissen statt Darstellung der Situation). Erwähnt wurde auch, dass die Benutzerinnen und Benutzer der ELD im Laufe der Übungstages ihre Meinung bezüglich der unterstützenden Funktion der ELD änderten: von der «Unterstützung» zur «Störung» wurde die ELD für einige sogar zur «Behinderung» ihrer Arbeit.

Dennoch fand die Mehrzahl der Teilnehmenden, dass die ELD verbessert werden kann und soll. Sie sollte aber sowohl im Tagesgeschäft als auch in Krisenzeiten eingesetzt werden. Diese Feststellung warf jedoch eine Reihe von neuen Fragen auf: Wer entscheidet, wann und wie der Übergang von der «Alltags-ELD» zur «Krisen-ELD» vollzogen wird? Zum Einsatz der ELD in der Führungübung hält die NAZ abschliessend fest:

- «Die ELD wurde in der Führungübung 2005 als Pilotanwendung eingesetzt. Damit steht sie nach dem Abschluss der Übung in dieser Form nicht mehr zur Verfügung. Die ELD wird aber in den Köpfen vieler Teilnehmer/innen der Übung weiterexistieren und auch als operatives System in den vorgesehenen Bereichen eingesetzt.
- Damit Vorstellungen und Realität nicht auseinanderfallen, ist ein Entscheid über das weitere Vorgehen im Zusammenhang mit der ELD, vor allem im Bereich Epidemien, zu fällen. Entscheidet man sich für diese Fälle für den Einsatz der ELD, so ist das System dafür zu optimieren und der Betrieb sicherzustellen. Es wäre äusserst problematisch, wenn man im Krisenfall auf ein Mittel zugreifen will, das für den entsprechenden Fall nicht einsatzfähig ist.»

6. Epidemie

Die Lehren aus der Übung wurden schnell gezogen und flossen in den modifizierten Pandemieplan ein, welcher vom Bundesrat im ersten Halbjahr 2005 genehmigt wurde.

Die medizinische Auswertung durch ein Ärzteteam (BAG, BVET, Inselspital Bern) aus der Auswertungsgruppe kam zu folgenden Schlüssen: Die gewählte Strategie wurde als adäquat erachtet, wie auch die vom Bundesrat beschlossenen Sofort-

massnahmen. Als nicht adäquat wurden die weiteren Massnahmen im Hinblick auf ihre Mittel- und Langfristigkeit beurteilt. Bemängelt wird auch, dass im BRB keine Aufträge zur Erarbeitung von entsprechenden Strategien oder Umsetzungen festgehalten wurden. Der beobachtete unterschiedliche Vorbereitungsstand der verschiedenen Ämter wurde als Alltagsrealität betrachtet. Alles in allem verdient die geleistete Arbeit im Hinblick auf eine rasche und adäquate Reaktion auf die Anfrage der WHO eine hohe Anerkennung.

Weitere Informationen zu diesem Thema finden sich auch im Kapitel fünf und sechs dieses Berichtes.

7. Medienberichterstattung

Die Information der Öffentlichkeit über die Führungsübung erfolgte via Pressemitteilungen, der SFA-Website sowie einer Einladung der Medienschaffenden zu einer Orientierungsveranstaltung am 13. Januar 2005, während der die Übungsleitung für Fragen zur Verfügung stand. Zudem waren während der Übung Journalisten von verschiedenen Medien im K-Stab vertreten, welche so aus eigener Perspektive einen Eindruck der Übung erhielten.

Mit Ausnahme eines Beitrages des Radio DRS Ende Oktober 2004 setzte erst im Januar 2005 eine umfassende Medienberichterstattung zur Führungsübung ein. Im Januar und Februar sind in der Folge 17 Artikel und Beiträge in 11 verschiedenen deutsch- und französischsprachigen Printmedien erschienen, sowie zwei weitere Beiträge des Radio DRS ausgestrahlt worden. Die Verteilung der Berichterstattung über die Zeit sah dabei folgendermassen aus:

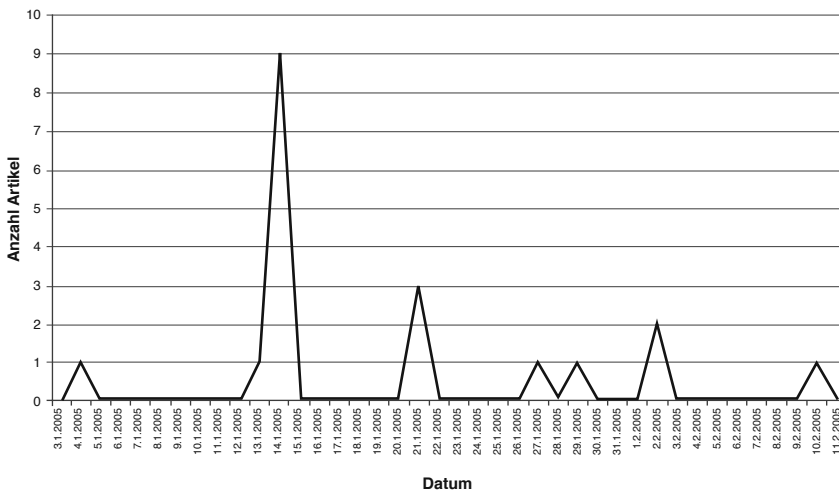


Abbildung 1: Berichterstattung im zeitlichen Verlauf

Eine Intensivierung der Medienberichterstattung fand einerseits kurz vor der Übung (insbesondere am Tag nach der Orientierungsveranstaltung für die Medienschaffenden vom 13. Januar) statt, andererseits am Tag nach der Durchführung der Führungsübung (21. Januar).

Zu Beginn erfolgte die mediale Berichterstattung zur Führungsübung 2005 in erster Linie im Rahmen einer übergeordneten Berichterstattung zu anderen Themen wie beispielsweise der Vogelgrippe in Asien, der Grippewelle oder der Ausarbeitung eines Pandemieplans für die Schweiz. Mit dem 14. Januar begann eine intensive Berichterstattung zur Übung selber, bedingt durch die Veranstaltung vom 13. Januar. Sieben verschiedene Printmedien berichteten am nächsten Tag teilweise sehr detailliert über die bevorstehende Führungsübung. Auch in diesen Artikeln wurde das Thema der Führungsübung diskursiv mit anderen Themen verknüpft. Mehrmals wurde auf die Aktualität des Themas Grippeepidemie hingewiesen: So hat die WHO vor einer neuen weltweiten Pandemie gewarnt, und die Vogelgrippe in Südostasien war mit zwei neuen Todesfällen immer noch nicht unter Kontrolle, im Gegenteil. Im Allgemeinen wurde das Thema der Führungsübung positiv aufgenommen, da

es sich um ein realistisches und hoch aktuelles Szenario handelte, welches die Bundesverwaltung vor hohe Anforderungen stellt. Seitens der Medien wurde auch begrüsst, dass der Bundesrat höchst persönlich an der Übung teilnehmen würde und sich nicht durch andere Personen vertreten liess.

Die Medienberichterstattung nach der Übung war durchwegs positiv. Insbesondere die persönliche Teilnahme einiger Journalisten im K-Stab führte dazu, dass neben einer rein deskriptiven Berichterstattung auch die persönlich gefärbte Wahrnehmung der Übung durch den K-Stab in die Berichterstattung eingeflossen ist (*vgl. Anhang M*).

8. Workshop «Strategische Bedeutung von mittel- und langfristigen Massnahmen im Falle von Epidemien» vom 5. Juli 2005

Bereits kurz nach der Übung wurde von verschiedenster Seite darauf hingewiesen, dass die weiterführenden und proaktiven Überlegungen, die mittelfristigen und längerfristigen Konsequenzen sowie ein Denken in Varianten und Szenarien in der Übung zu kurz gekommen sind oder nur in Ansätzen vorhanden waren. Bereits am Schlusspanel hatte sowohl der Bundespräsident als auch die Bundeskanzlerin den Wunsch geäussert, dass dies nach der Führungsübung nachgeholt werden sollte. Aus diesem Grund organisierte die SFA zusammen mit dem BAG am 5. Juli 2005 einen Workshop, bei dem folgende Ziele im Vordergrund standen:

Die Teilnehmenden

- (1) diskutieren vertieft die mittel- und langfristigen Massnahmen im BRB vom 20. Januar 2005 («B-Massnahmen») und konkretisieren Lösungsansätze und deren Umsetzung
- (2) legen allenfalls weitere Massnahmen aus der Sicht der Departemente fest (welche «B-Massnahmen» fehlen?)
- (3) legen notwendige Koordinationsmassnahmen auf Stufe Bund im Umgang mit den Kantonen, der WHO, der EU und anderen Staaten fest
- (4) bereiten die entwickelten Dokumente / Unterlagen so vor, dass im Anschluss an die Veranstaltung die wichtigsten Massnahmen und deren Umsetzung intern publiziert und verwendet werden können.

Die Dokumente und Unterlagen der Veranstaltung sind für Personen der Bundesverwaltung auf der SFA-Intranetseite einsehbar. Das Programm der Veranstaltung findet sich im *Anhang N*.

V. Haupterkenntnisse

1. Führungsübung 2005

1.1 Auftrag

Mit dem Bundesratsbeschluss vom 26. November 2003 ist die Strategische Führungsausbildung beauftragt worden, am 20. Januar 2005 eine eintägige Führungsübung auf Stufe Bund im Bereich Gesundheit durchzuführen.

1.2 Ablauf und Beurteilung der Führungsübung

Laut Szenario konnte in der zweiten Januarwoche ein starker Anstieg der Grippefälle beobachtet werden. Von den insgesamt 31'000 erkrankten Personen mussten 629 hospitalisiert werden, einige Dutzend sind zu diesem Zeitpunkt bereits verstorben. Am 19. Januar 2005 identifizierte das Referenzlabor der Weltgesundheitsorganisation WHO in London ein neues, im Dezember 2004 in der Schweiz isoliertes Influenza-Virus. Dieses war vom Schwein auf den Menschen übergesprungen und von Mensch zu Mensch übertragbar. Die Projektionen des BAG und der Experten zeigten, dass ohne Gegenmassnahmen in den nächsten Wochen bis zu einem Viertel der Bevölkerung erkranken könnten und mit mehreren Tausend Toten zu rechnen ist. Für eine totale Eindämmung der zirkulierenden Grippeviren ist es bereits zu spät, es drohte somit eine Pandemie (weltweite Epidemie). Die WHO verlangte bis am 20. Januar 2005 um 16:00 eine offizielle Stellungnahme der Schweizer Regierung zu den kurz-, mittel- und längerfristig geplanten Massnahmen.

Dieses Szenario erforderte den Einsatz der Führungsstäbe des Bundesrates und der Departemente, eine sorgfältige Lageanalyse, Überlegungen zu einer mittelfristigen Strategie, die Koordination der kurz- und mittelfristigen Informationsmassnahmen und die Einberufung einer ausserordentlichen Bundesratssitzung.

Der Übungsablauf wurde vom Ressort Beobachtung & Auswertung verfolgt. Sie gelangt, zusammengefasst, zu folgender Einschätzung:

- Die Führungsübung wurde von allen Beteiligten ernst genommen und mit grossem Engagement vorbereitet und durchgeführt. Departemente und Ämter haben sich fachkompetent mit den Auswirkungen einer möglichen Pandemie auf Bund, Kantone, Wirtschaft und Gesellschaft auseinandergesetzt. Die wichtigsten Herausforderungen des Szenarios wurden erkannt.
- Mit der erstmaligen Beteiligung des Bundesrates ist die Bedeutung der Strategischen Führungsausbildung anerkannt und aufgewertet worden. Allgemeine Führungsübungen der Bundesverwaltung wurden in den Jahren 1977, 1980, 1984, 1988, 1992 und 1997 durchgeführt.
- Der Bundespräsident sorgte – unterstützt durch die Bundeskanzlerin – dafür, dass der Bundesrat seine Aufgaben rechtzeitig, zweckmässig und koordiniert an die Hand nehmen konnte (Art. 25 RVOG).
- Die Federführung wurde situationsgerecht dem Eidg. Departement des Innern übertragen, das effizient mit den Stäben der anderen Departemente und der Bundeskanzlei zusammenarbeitete. Dem Stab des Departementes des Innern stand der Krisenstab des Bundesamtes für Gesundheit zur Seite. Dieser übte fachlich in überzeugender Weise eine Führungsrolle aus.
- Aus dem Szenario ergaben sich zwei grosse Herausforderungen: erstens waren – entsprechend dem Begehren der WHO – **Sofortmassnahmen** zu erarbeiten, zu beschliessen und zu kommunizieren. Zum zweiten waren in Varianten **Überlegungen über Massnahmen auf mittlere Frist** anzustellen. Beides war zuhänden des Bundesrates vorzubereiten.
- Bundeskanzlei und Departemente legten – unter hohem Zeitdruck – Priorität auf die Sofortmassnahmen. Sie konnten vom Bundesrat rechtzeitig beschlossen und danach der Bevölkerung kommuniziert werden. In medizinischer Hinsicht werden die gewählte Strategie und die getroffenen Beschlüsse als adäquat beurteilt.
- Teilweise zu kurz kamen dagegen die weiterführenden Überlegungen über Massnahmen auf mittlere Frist. Eine interdisziplinäre und interdepartementale Erarbeitung fehlte weitgehend ebenso wie ein Denken in Varianten und Szenarien. Auch in der Kommunikationsarbeit wurde die psychologische Wirkung möglicher einschneidender Massnahmen unterschätzt. In medizinischer Hinsicht werden die (im Antrag an den Bundesrat) skizzierten weitergehenden Massnahmen als nicht adäquat beurteilt. Strategisches Denken war nur in Ansätzen vorhanden.
- Das Szenario war auf eine gesamtpolitische Herausforderung im Gesundheitsbereich ausgerichtet. Die Auswertung und die nun folgenden Aspekte zur Führung auf Stufe Bund erfolgt in Abstimmung mit dem Bundesratsbeschluss vom 22. Dezember 2004 zum Projekt «Optimierung des Systems der Nationalen Sicherheitskooperation und Stärkung der Sicherheitspolitischen Führung (ONSKF)».

2. Führungssystem auf Stufe Bund

Wie bereits im Kapitel I.2 beschrieben war es das Ziel der Führungsübung, das Führungssystem auf Stufe Bund zu testen. Überprüft werden sollten insbesondere das Funktionieren der interdepartementalen Zusammenarbeit, die Klärung der Zuständigkeiten innerhalb der Führungsorganisation und die Information / Kommunikation als Teil der Führungsprozesse. Basierend auf dem zuvor beschriebenen Szenario wurde somit als Kulisse eine gesamtpolitische Herausforderung im Gesundheitsbereich gewählt, bei welcher es um die Existenzsicherung und Interessenwahrung des Landes ging. Der Erwartung entsprechend hat sich die strategische Führung des Landes, das heisst der Bundesrat, der Entscheidungsfindung angenommen. Dabei haben der Bundespräsident und die Bundeskanzlerin eine Führungsrolle eingenommen.

Im Bundesratsbeschluss vom 26. November 2003 wurde festgelegt, dass die Teilnehmenden im gewohnten Umfeld arbeiten. Demnach wurde die Führungsübung, angelehnt an die Arbeitsweise im Alltag, in Echtzeit an den gewohnten, dezentralen Standorten und in freier Führung durchgeführt. Die Departemente betrieben je einen Führungsraum.

Die fachlichen Zuständigkeiten sind in Krisenlagen grundsätzlich gleich wie in der ordentlichen Lage. Das EDI hatte beantragt, ihm die Federführung zu übertragen, was vom Bundespräsidenten und der Bundeskanzlerin genehmigt wurde. Das federführende Departement wurde mit dem Krisenstab des Bundesamtes für Gesundheit verstärkt. Die Generalsekretärenkonferenz koordinierte die Vorbereitung der Entscheide des Bundesrates, in enger Absprache mit dem Bundespräsidenten und dem aus der Bundeskanzlei gebildeten Stab Bundesrat. Die Departemente bildeten in der Regel einen Kernstab (Generalsekretariat), der nach Bedarf von einem oder mehreren Ergänzungsstäben (Ämter) unterstützt wurde.

In der Tat gibt es heute in krisenhaften Situationen bezüglich Führungssystem zwei Möglichkeiten: Entweder man stützt sich auf bestehende Krisenorganisationen und speziell gebildete Stäbe (der Bund verfügt heute insgesamt über 18 verschiedene Sonderstäbe, die unabhängig voneinander bestimmte Teilaufgaben bei der Bewältigung von Ereignissen wahrnehmen⁸) oder man bildet eine Führungsorganisation ad hoc, schliesslich ist auch eine Mischung der beiden Formen möglich.

Eine solche Mischform kam in der Führungsübung 2005 zur Anwendung, indem der bestehende Stab Bundesrat (mit den Organen GSK und KID) mit dem Führungsstab des EDI und dem Krisenstab des BAG zusammenarbeitete. Ad hoc und auf Zeit wurde die Federführung (Kompetenzabgrenzung) geregelt und die Stäbe des EDI und des BAG mit Vertretungen der hauptsächlich involvierten Departemente und Bundesämter verstärkt. Die Führungsübung hat gezeigt, wie auf diese Weise in optimaler Form die gewählte Organisationsstruktur und der vorgesehene Führungsprozess auf die Verantwortlichkeiten des Stabes Bundesrat zur Vorbereitung und Koordination der Entscheide des Bundesrates abgestimmt werden können.

Die Führungsübung war von Anbeginn als gesamtpolitische Herausforderung angelegt. Es ist aber denkbar, dass sich eine krisenhafte Situation in einer Teilpolitik entwickelt, welche eskaliert und schliesslich die strategische Stufe des Bundesrates herausfordert. In solchen Fällen wird sich Klärungsbedarf in zweifacher Hinsicht ergeben.

Falls zu Beginn auf einen bestehenden Sonderstab zurückgegriffen wird, stellt sich im eskalierenden Krisenverlauf die Frage, welches seine Leistungen und Beiträge zur nun geforderten gesamtpolitischen Entscheidungsfindung sind, bzw. wie seine Tätigkeiten mit dem bestehenden Führungssystem auf Stufe Bund (Stab Bundesrat, GSK, KID) im Sinne einer klaren Kompetenzabgrenzung zu koordinieren ist. Andererseits stellt sich die Gegenfrage, wie das bestehende Führungssystem die Beiträge und Leistungen des teilpolitischen Krisenstabes effizient nutzen und integrieren kann, wenn der Rahmen der Teilpolitik gesprengt wird und im Krisenverlauf die gesamtpolitische Entscheidungsfindung gefordert ist.

Der Bund hat auch Vorbereitungen zu treffen für Krisenfälle, in denen die Führungsverantwortung vorerst bei den Kantonen liegt. Immer wieder hat sich gezeigt, dass die Kantone vom Bund proaktives Handeln erwarten, indem er den Kantonen Hilfsangebote unterbreitet. Der Bund muss deshalb seine Führungsprozesse, insbesondere die Erfassung und Beurteilung der Gesamtlage und die Eventualplanung, parallel zu den Kantonen aufnehmen. Es ist damit zu rechnen, dass immer häufiger Krisenfälle auftreten werden, die schliesslich ein gemeinsames Handeln von Bund und Kantonen erfordern. Die Führungsübung 2005 konnte diese Problematik nur ansatzweise im Szenario berücksichtigen, sie ist aber zu beachten, falls die partiellen Erkenntnisse aus der Übung zu generellen Lehren für die Führung Stufe Bund Verwendung finden sollen.

⁸ Quelle: Generalsekretariat VBS (2000): Tabelle Verknüpfung der im Ereignisfall betroffenen Bundesämter.

Generell hat die Führungsübung 2005 allerdings auch bereits bekannte Maximen der Führung auf Stufe Bund erhärtet. Es geht um allgemeine Bedingungen, die erfüllt sein müssen, um auf der strategischen Stufe die Entscheidvorbereitung und Führungsfähigkeit des Bundesrates in Krisenzeiten effizient zu unterstützen. Es sind dies u.a.:

- 1) Das Krisenorgan, das die Verantwortung für die Vorbereitung und Koordination der Entscheidungsfindung auf Stufe Bundesrat besitzt, muss bereits in den politischen Prozess im Courant Normal eingebunden sein (in die Führungsorganisation und den Führungsprozess). Es hat möglicherweise im Vergleich zum Ist-Zustand zusätzliche Aufgaben wie die politische Früherkennung, die gesamtpolitische Lageanalyse oder die Entwicklung von Strategien zur Krisenprävention.
- 2) Der nahtlose Übergang des Führungssystems vom Courant Normal in die Krisenführung muss unabdingbar gewährleistet sein, es geht darum, den Führungsprozess zu beschleunigen und zu vereinfachen.
- 3) Der Führungsprozess und der Informations- und Kommunikationsprozess sind aufs engste aufeinander abgestimmt.
- 4) Das Krisenorgan ist vertraut mit dem realen, internen Entscheidungsprozess und der Entscheidungskultur im Bundesrat.
- 5) Das Krisenorgan hat nicht nur eine den Entscheidungsträgern zudienende Funktion, es dient auch der Linie bei der operativen Umsetzung der Entscheide des Bundesrates. Es berät, unterstützt und koordiniert deren Bestrebungen.
- 6) Die Grundkonfiguration des Krisenorgans erlaubt, in eine krisenbezogene Stabsorganisation und eine aufgabenorientierte Gliederung aufzuwachsen.
- 7) Das Krisenorgan ist geschult im Stabsarbeitsprozess, in der Zusammenarbeit mit anderen Krisenpartnern (Kantone), es verfügt über besondere Ressourcen und eine moderne Führungseinrichtung, ein Führungs- und Informationssystem, welches mit Vorteil auch im Courant Normal Anwendung findet.

Die Führungsübung hat gezeigt, dass diese Anforderungen teilweise durch den Stab Bundesrat (Bundeskanzlei in Zusammenarbeit mit der Generalsekretärenkonferenz und der Konferenz der Informationsdienste) bereits im jetzigen Zeitpunkt erfüllt sind.

Erkenntnis 1: Die Bundeskanzlei hat Vorschläge zur optimalen Zusammenarbeit der bestehenden Krisenstäbe und -organe im Bund mit dem Krisenorgan, das die Verantwortung für die Vorbereitung und Koordination der Bundesratsentscheide trägt (Stab Bundesrat), auszuarbeiten. Sie hat federführend die Führungsprozesse und die hierzu notwendigen rechtlichen Grundlagen (einschliesslich der Bearbeitung der ihr zu übertragenden krisen- und notrechtlichen Fragen, im Sinne einer Rückübertragung) bis Ende 2006 festzulegen.

3. Führungsorganisation und -prozesse der Bundeskanzlei und der Departemente

Überraschend eintretende Ereignisse stellen besondere Ansprüche an das Führungssystem. Die Erfahrung zeigt, dass die Strukturen (Organisation) des Normalfalles für die Krisenbewältigung zu schwerfällig sind. Ebenso erweisen sich die ordentlichen Entscheidungsverfahren (Prozesse) als zu langsam. So ist das Tätigwerden eines Sonderstabes oder die Schaffung einer besonderen Task-Force beim Bund ein untrügliches Zeichen dafür, dass von den Behörden ein Krisenfall angenommen wird. Früher neigte man dazu, diesen Fall als ausserordentliche Lage zu bezeichnen. Heute muss man eher von Führung unter erschwerten Bedingungen sprechen.

In Krisenfällen wird grundsätzlich mit den gleichen Strukturen, Funktionen und Verfahren gearbeitet wie im Normalfall. Allerdings werden die Führungsstrukturen gestrafft oder allenfalls ergänzt und die Abläufe werden durch Vereinfachungen beschleunigt.

Die Führungsübung hat gezeigt, dass Bundeskanzlei und Departemente sich sehr unterschiedlich auf Krisenfälle einstellen. So hat die Bundeskanzlei am 20. Januar die Abläufe im Hinblick auf die Bundesratssitzung beschleunigt, ohne dass für diesen Fall Weisungen vorbereitet waren. Ebenso haben zwei Departemente ohne schriftliche Festlegungen situativ und pragmatisch auf die Krisenlage reagiert. Die Mehrzahl der Departemente stützte sich auf vorbereitete Weisungen, die einen Kernstab (Generalsekretariat) und einen nach Bedarf beizuziehenden Ergänzungsstab (Ämter) vorsehen.

Eine Beschleunigung der Abläufe in Krisenfällen könnte dadurch erreicht werden, dass der gesamte Schriftverkehr (Traktandenliste, Anträge usw.) im Hinblick auf Bundesratssitzungen auf elektronischem Weg abgewickelt wird. Dies setzt aber voraus, dass innerhalb des elektronischen Führungs- und Informationssystems ein vertraulicher Bereich mit geschütztem Zugang vorgesehen wird. Diese Massnahme ist im Rahmen der unter Ziffer 5 erwähnten Studien zu prüfen.

Um das vorhandene Wissen und Erfahrungen zu dokumentieren und weiterzugeben, erachten wir es als angezeigt, dass die Bundeskanzlei Weisungen über den Stab Bundesrat (personelle Stabsorganisation, Stabsgliederung, Aufgebot, Abläufe) erarbeitet, die den Departementen für ihren Bereich als Wegleitung dienen können.

Erkenntnis 2: Die Bundeskanzlei überarbeitet und verbessert bis Ende 2006 unter Einbezug der Departemente die bestehende Wegleitung über Strukturen und Prozesse des Stabes Bundesrat in Krisenfällen.

4. Führungseinrichtungen

In der Vergangenheit wurden grosse Führungsübungen der Bundesverwaltung stets an zentralen Standorten und meistens in unterirdischen, geschützten Anlagen durchgeführt. Zum ersten Mal überhaupt wurde in einer grossen Führungsübung an dezentralen Standorten und Führungseinrichtungen geübt. Dies entspricht der Realität des Alltages. Um die Teilnehmenden an ihren dezentralen Standorten jederzeit auf den gleichen Informationsstand zu bringen und sie zu vernetzen, initiierte die Projektleitung den Einsatz einer geschützten Kommunikationsplattform: die Elektronische Lagedarstellung.

Aus der Befragung der Departemente und Ämter geht klar hervor, dass die Bundesverwaltung in Krisenfällen so lange als möglich an ihren normalen, dezentralen Standorten arbeiten will. Die Führungsübung hat gezeigt, dass Führungsräume und -einrichtungen in den Departementen und Ämtern teilweise ungenügend sind. Es ist Sache der Bundeskanzlei, in Absprache mit den Departementen Empfehlungen über die Ausstattung und die Vernetzung der Führungseinrichtungen zu erlassen. Zu denken ist an eine zweckdienliche Ausstattung bestehender Örtlichkeiten als Führungsraum, wobei diese auch im «Courant Normal» nutzbar bleiben.

Während der Führungsübung wurde der K5 für die Übungsleitung und den umfangreichen K-Stab als Standort benutzt. Es hat sich einerseits gezeigt, dass für die Übungsleitung grösserer Führungsübungen im Raum Bern kein anderer Standort möglich ist, insbesondere wegen den notwendigen technischen Einrichtungen und Verbindungen. Zudem gebietet ein verantwortungsvolles Handeln, dass für die strategischen Entscheidungsträger und ihre Stäbe ein zentrales und geschütztes Krisenreaktionszentrum in Bern zur Verfügung stehen muss.

Erkenntnis 3: Die Departemente sind zu beauftragen, ihre Führungsräume und -einrichtungen zu verbessern. Sie haben die erforderlichen Mittel bereitzustellen.

5. Führungsunterstützung

Die Elektronische Lagedarstellung ist eine auf Webtechnologie basierende, datenbankgestützte Kommunikationsplattform, welche von der Nationalen Alarmzentrale aufgebaut worden ist. Sie wird von der NAZ betrieben und ist ein Kommunikationsmittel innerhalb eines Lageverbundes und richtet sich an Einsatz- und Führungsorgane. Auf operativer Ebene wird sie seit Jahren im Bereich des Bevölkerungsschutzes betrieben und wird zudem bei Ereignissen wie das WEF vom VBS und vom EJPD als Instrument zur Führungsunterstützung eingesetzt.

Die Ziele der ELD sind:

- Informationsgleichstand zwischen den Einsatzpartnern im Ereignisfall;
- Zeitgerechte, umfassende und übersichtliche Darstellung der Lagen;
- Schnelle Verbreitung von fach- und ereignisspezifischen Informationen, Absichten und Entscheiden der Einsatz- und Führungsorgane;
- Höhere Aktualität und Verlässlichkeit der Inhalte, wie auch grössere Effizienz bei der Erfassung und Bearbeitung der Daten.

In der Führungsübung wurde die Elektronische Lagedarstellung als Pilotprojekt angewendet. Sie wurde zur Verbreitung von Informationen eingesetzt. Da für den Bundesrat bestimmte Akten vertraulich zu behandeln sind, konnten sie nicht über die ELD verbreitet werden. Die Plattform hat sich als bedienerfreundlich erwiesen und wurde von den Teilnehmenden gut angenommen.

Dennoch gehen die Erwartungen an die Performance in der Nachbearbeitung weit auseinander. Im Rahmen der Führungsübung hat das System zwar die Erwartungen erfüllt. In der Auswertung zur ELD wurde eine Weiterführung in geeigneter Form

befürwortet, insbesondere im Zusammenhang mit der Forderung nach dezentralen Führungsstandorten. Wegen den unterschiedlichen Erwartungen an ein Führungs- und Informationssystem auf Stufe Bund, das unter Umständen bereits im Normalfall zu Einsatz kommen soll, ist jedoch eine konzeptionelle Denkphase unumgänglich. Es geht darum, die Zielsetzungen, die Anforderungskriterien, eine optimale Konfiguration des Systems, Ordnungsprinzipien, die Machbarkeit und Finanzierbarkeit usw. gründlich auszuleuchten.

Erkenntnis 4: Es ist eine interdepartemental zusammengesetzte Arbeitsgruppe unter der Leitung des VBS zu beauftragen, eine Konzeptions- und Machbarkeitsstudie betreffend eines elektronischen Führungs- und Informationssystem auf Stufe Bund zu erarbeiten. Dem Bundesrat ist bis Ende 2006 Bericht zu erstatten.

6. Information und Kommunikation

Am 25. Juni 2003 hatte der Bundesrat die Auflösung der beiden Stäbe Bundesrat Info Zen (Informations-Zentrale Bundeskanzlei) und APF (Abteilung Presse und Funkspruch) beschlossen und damit die Konsequenz aus den Veränderungen in der Organisation der Informationsdienste der Departemente und Ämter, in der Medienszene, aber auch der sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen gezogen. Es kann heute davon ausgegangen werden, dass die zivilen Medien praktisch in sämtlichen denkbaren Krisensituationen funktionsfähig bleiben und ihre Aufgabe weiterhin wahrnehmen können. Ein Ersatz des Mediensystems durch die APF erübrigt sich deshalb. Zudem sind die Informationsdienste des Bundes professioneller und mit den nötigen personellen Ressourcen ausgestattet worden. Deshalb erübrigt sich auch eine Verstärkung der Information des Bundes in Krisenlagen durch militärische Stäbe.

Die Bundeskanzlei und das Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS wurden jedoch beauftragt, zur Sicherstellung der Information der Bevölkerung mit den Departementen sowie der SRG SSR idée suisse und der SDA Leistungsvereinbarungen abzuschliessen. Am 27. Oktober 2004 hat der Bundesrat dieser Neuregelung zugestimmt.

Die Leistungsvereinbarung der Bundeskanzlei und der Departemente soll sicherstellen, dass die Informationszentrale der Bundeskanzlei jederzeit über ausreichende personelle Mittel verfügt, um dem Bundesrat eine lagegerechte Informationstätigkeit zu gewährleisten. Die Departemente verpflichten sich, nötigenfalls der Bundeskanzlei zusätzliche personelle Ressourcen zur Verfügung zu stellen.

Die Leistungsvereinbarungen mit der SRG SSR idée suisse und der Schweizerischen Depeschagentur SDA soll sicherstellen, dass der Bundesrat jederzeit und in jeder denkbaren Lage die Information der Öffentlichkeit wahrnehmen und sich über das Radio an die Bevölkerung wenden kann.

In der Führungsübung 2005 waren Information und Kommunikation auf den Entscheidungsprozess abgestimmt. Bundeskanzlei, Departemente und Ämter informierten in ihren jeweiligen Bereichen über Beschlüsse und Massnahmen. Die Koordination wurde von der Bundeskanzlei mit der Konferenz der Informationsdienste der Departemente gewährleistet. Die Information auf Stufe Bund wurde zwar koordiniert, war aber nicht zentralisiert.

Da Information und Kommunikation im Rahmen normaler Strukturen und ohne den Einsatz von zusätzlichen personellen Ressourcen funktionierten, wurde die Neuorganisation der Informationspolitik (gemäss BRB vom 27. Oktober 2004) nicht wirklich getestet.

Erkenntnis 5: Die Neukonzeption der Information und Kommunikation ist in einer zukünftigen Führungsübung mit Priorität zu testen.

7. Influenza, Pandemie

7.1 Zuständigkeiten

Das Szenario war sehr nahe einer möglichen Wirklichkeit, weshalb die Erkenntnisse im medizinischen Bereich, die ein Handeln erfordern, von besonderer Bedeutung sind. Wie im Szenario stammen viele Epidemien vom Tier, weshalb auch eine enge Zusammenarbeit mit dem Veterinärwesen wichtig ist.

Da sich wie im Fall des Szenarios eine Epidemie schlagartig entwickeln kann, müssen die Führungsstrukturen sehr nahe den Fachkompetenzen geregelt werden, wie es in der Übung unter Federführung des EDI gut gelungen ist. Die in der Übung praktizierte dezentrale Führungs- und Krisenbewältigung erscheint aus der Sicht der an der Übung Beteiligten auch im Epidemiefall als richtig. Die Pandemieverordnung wurde vor dem Hintergrund dieser Erfahrungen überarbeitet. In der vorliegenden Fassung sind die Zuständigkeiten des Bundesrates und des EDI und die Koordination der Zusammenarbeit unter den verschiedenen Departementen im Krisenfall klar geregelt. Der zur Verordnung gehörige Pandemieplan wird nach erfolgtem Entscheid durch den Bundesrat zur Pandemieverordnung angepasst. Das neu zu erarbeitende Epidemiegengesetz wird sich ebenfalls an diesen Kompetenzregelungen orientieren.

Im Rahmen der eintägigen Übung war es nicht möglich, mittel- und langfristige Massnahmen bereits vertieft zu prüfen. Die weiterführenden und proaktiven Überlegungen, die mittelfristigen und längerfristigen Konsequenzen sowie ein Denken in Varianten und Szenarien kamen zu kurz. Aus diesem Grund hat die SFA zusammen mit dem BAG die Initiative ergriffen und am 5. Juli 2005 einen entsprechenden Workshop durchgeführt, an dem die BK und sämtliche Departemente teilnahmen.

Erkenntnis 6 (inzwischen bereits umgesetzt): Der Entwurf der Pandemieverordnung ist gestützt auf die Erkenntnisse der Führungsübung in verschiedenen Punkten überarbeitet worden. Der Bundesrat hat die Verordnung am 27. April 2005 verabschiedet.

Im Weiteren sind die mittel- und langfristigen Massnahmen bei einer Pandemie von den Departementen und der Bundeskanzlei vertieft zu prüfen. Der Bundesrat ist über die Ergebnisse zu informieren.

7.2 Internationale Zusammenarbeit

Die Übung hat die Wichtigkeit und Schwierigkeit der internationalen Koordination in der Anfangsphase einer solchen Krise aufgezeigt. Laut den Vertretern der EU-Kommission und der Weltgesundheitsorganisation WHO im Krisenstab würden in Realität bereits rund 12 Stunden nach Bekannt werden der Gefahr wesentliche Entscheidungen nur noch in internationaler Absprache getroffen werden. Durch das im Mai 2005 anlässlich der Weltgesundheitsversammlung auch von der Schweiz zu verabschiedende Internationale Sanitätsreglement (International Health Regulations) und eine engere Koordination mit der EU sollte diese internationale Zusammenarbeit wesentlich verbessert werden. Anzustreben ist eine Beteiligung der Schweiz am europäischen Zentrum in Stockholm für die Prävention und die Bekämpfung von Krankheiten.

Das neu zu erarbeitende Epidemiegengesetz wird sich ebenfalls am Internationalen Sanitätsreglement orientieren.

Erkenntnis 7 (inzwischen bereits teilweise umgesetzt): Die Schweiz hat an der Weltgesundheitsversammlung vom 16. – 25. Mai 2005 in Genf teilgenommen. Die Schweizer Delegation wurde ermächtigt, dem revidierten Internationalen Sanitätsreglement zuzustimmen. Der Bundesrat hat am 11. Mai 2005 den entsprechenden Beschluss gefasst.

Im Weiteren ist eine engere Koordination mit der EU anzustreben. Das EDI hat in diesem Zusammenhang eine Beteiligung der Schweiz am Europäischen Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten⁹ in Stockholm, das Ende Mai 2005 seine Tätigkeit aufnehmen wird, zu prüfen und gegebenenfalls dem Bundesrat Antrag zu stellen.

8. Strategische Überlegungen

Aus der Auswertung geht eindeutig hervor, dass weiterführende Überlegungen, proaktive, mittelfristige und längerfristige Konsequenzen in der Übung teilweise zu kurz gekommen sind. Diese Auffassung vertritt auch die Übungsleitung. Insbesondere ginge es darum, derartige Überlegungen interdisziplinär und überdepartemental zu erarbeiten. Am Schlusspanel hat sowohl der Bundespräsident, als auch die Bundeskanzlerin den Wunsch geäussert, dass dies nach der Führungsübung nachgeholt wird und die Ergebnisse als Eventualplanungen für den Realfall einer Pandemie dienen könnten.

Zusammen mit dem BAG hat die SFA die Initiative ergriffen und am 5. Juli 2005 einen entsprechenden Workshop in Bern durchgeführt. Auf Wunsch der Kommission SFA und des GS EDI dauerte dieser einen Tag.

⁹ VERORDNUNG (EG) NR. 851/2004 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 21. April 2004 zur Errichtung eines Europäischen Zentrums für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten, Amtsblatt der Europäischen Union, 2004, L 142/1.

Die Ergebnisse des Workshops sollen als Eventualplanung für den Realfall Epidemie in der Schweiz dienen können und als Information dem Bundesrat von der Bundeskanzlei zur Kenntnis gebracht werden.

Erkenntnis 8: Es wird davon Kenntnis genommen, dass das Departement des Innern mit der Bundeskanzlei (SFA) und den Departementen den medizinischen und strategischen Aspekt der Führungsübung vertieft auswertet. In diese Überlegungen sind auch Aspekte der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen und der internationalen Zusammenarbeit miteinzubeziehen. Diese Erkenntnis ist mit der Durchführung des Workshops «Strategische Bedeutung von mittel- und langfristigen Massnahmen im Falle von Epidemien» erfüllt worden (vgl. Kapitel IV. 8).

9. Strategische Führungsübungen

Im Nachgang zur strategischen Führungsübung ist die Diskussion neu entbrannt, in welchen zeitlichen Abständen Führungsübungen durchzuführen sind. Im Prinzip gibt es zwei Varianten: Entweder werden sie auf Antrag der Bundeskanzlerin vom Bundesrat von Fall zu Fall beschlossen oder sie finden in einem festen Rhythmus statt (realistischer Weise alle vier Jahre).

Beide Varianten haben Vor- und Nachteile. Der Hauptvorteil der ersten Variante ist ihre grosse Flexibilität, dagegen spricht die Erfahrung, dass es viel Überzeugungskraft braucht, den Bundesrat von der Notwendigkeit zu überzeugen. Bis zur Führungsübung 2005 verstrichen sieben Jahre.

Der Vorteil der zweiten Variante liegt in der optimaleren Planbarkeit, der grösseren Nachhaltigkeit des organisationellen Lernens und der höheren Verbindlichkeit der Anstrengungen. Der Nachteil könnte darin liegen, dass die starre Planung den neu auftauchenden Gegebenheiten zu wenig Rechnung tragen kann. In diesem Zusammenhang ist auch eine verstärkte Zusammenarbeit mit den Kantonen bei strategischen Führungsübungen zu diskutieren. In jedem Fall ist auch eine verstärkte internationale Zusammenarbeit bei der Lösung grenzüberschreitender Herausforderungen zu thematisieren.

Erkenntnis 9: Die Bundeskanzlei beantragt dem Bundesrat die verbindlichere Form der Durchführung von strategischen Führungsübungen mit einem vorgegebenen zeitlichen Rahmen von vier Jahren und der Option, in besonderen Situationen auch zwischen den festgelegten Terminen Führungsausbildungen anzuordnen.

VI. Bundesratsbeschluss vom 22. Juni 2005

Basierend auf dem Antrag der Bundeskanzlei und den Ergebnissen des Mitberichtsverfahrens nimmt der Bundesrat am 22. Juni 2005 den Bericht über die Führungsübung 2005 zur Kenntnis. Er beauftragt die Bundeskanzlei, bis Ende 2006 unter Einbezug der Departemente und in Abstimmung mit dem Projekt «Optimierung des Systems der Nationalen Sicherheitskooperation und Stärkung der Sicherheitspolitischen Führung (ONSKF)» die Zusammenarbeit mit den Kantonen zu überprüfen. Die Bundeskanzlei hat dem Bundesrat darüber Bericht zu erstatten. Zudem soll die Bundeskanzlei bis Ende 2006 unter Einbezug der Departemente die bestehende Wegleitung über Strukturen und Prozesse des Stabes Bundesrat in Krisenfällen überarbeiten und verbessern.

Die Departemente ihrerseits werden beauftragt, ihre Führungsräume und –einrichtungen, soweit notwendig, bis Ende 2006 zu verbessern. Sie haben die erforderlichen Mittel bereitzustellen. Zusätzlich wird das VBS beauftragt, mit einer interdepartementalen Arbeitsgruppe eine Konzeptions- und Machbarkeitsstudie betreffend eines elektronischen Führungs- und Informationssystems zu erarbeiten. Dabei sind in dieser Studie auch die elektronischen Geschäftsverwaltungssysteme und die Applikation EXEWeb einzubeziehen. Bis Ende 2006 soll dem Bundesrat Bericht erstattet werden. Der Bundesrat nimmt zur Kenntnis, dass das EDI zusammen mit der Bundeskanzlei und den Departementen den medizinischen und strategischen Aspekt der Führungsübung «Epidemie in der Schweiz» vertieft auswertet und in diese Überlegungen auch Aspekte der kantonalen und internationalen Zusammenarbeit mit einbezieht.

Weiter wird vom Bundesrat beschlossen, dass die Neukonzeption der Information und Kommunikation gemäss dem BRB vom 27. Oktober 2004 in einer künftigen Führungsübung mit Priorität zu testen ist. Die Bundeskanzlei wird beauftragt, alle vier Jahre dem Bundesrat einen Antrag über die Durchführung von strategischen Führungsübungen zu unterbreiten.

VII. Dokumentation

Neben diesem Schlussbericht wurde aus dem umfangreichen und multimedialen Material über die Führungsübung 2005 eine Gesamtdokumentation (Video / CD-ROM) hergestellt. Das Video und der Schlussbericht können über die SFA-Webseite bestellt werden.

VIII. Quellen

1. Auswertung & Beobachtung

Interne Notiz zum ersten Treffen der Beobachter und Auswerter am 11. November in Bern
Medizinische Fragestellungen
Notizen zu den Besprechungen mit den Beobachtern vom 20. und 25. Januar
Notizen zu den schriftlichen Berichten der Beobachter
Ablauf der Kernprozesse am 19./20. Januar 2005
Führungsübung 05 Auswertung: Allgemeine Eindrücke
Medizinische Auswertung

2. K-Stab

Bericht K-Stab (NR F. Gutzwiller/Dr. A. M. Walker)
Bericht B-Team (H. Rieder)
Exposé der Kommunikationsabteilung des Regierungsrates des Kantons ZH (S. Sorg-Keller)

3. SFA

Beitrag zum Schlussbericht für das Ressort Führungsunterstützung (R. Wyder)
Beurteilung Gesamtkonzept FÜ 2005
Chronologie des Projektleiters
Protokolle der Sitzungen Kommission SFA

Protokolle der Sitzungen Projektleitung
 Rapport sur le questionnaire d'autoévaluation
 Selbstevaluation: Antworten der Departemente
 Stand der Führungsübung 2005: Epidemie in der Schweiz (Stand 22. Dezember 2004)
 Summarisches Feedback zur Führungsübung SFA 2005 am 20.1.05 (H. Gschwend)

4. ELD/Departemente

Bericht Auswertung Einsatz der ELD an der Führungsübung 2005 (Dr. R. Bialek)
 Beschlussdispositiv des Bundesrates
 Beschlussprotokoll des Bundesrates
 Brief des Bundesrates an WHO
 Chronologie Stab BK
 Dokumente in der ELD
 Informationskonzept für BR-Sitzung
 Krisenkommunikation. Grundsätze und Strategie
 Einladungen zur GSK
 FAQ-Antworten des BAG
 Passive Sprachregelung des EDI
 Pressemitteilungen EDI, EJPD, EVD, UVEK
 Protokoll der GSK
 Protokoll der Sitzung Erweiterter Stab des EDI vom 19.01.05
 Situationsbericht des BAG «Grippe-Pandemie in der Schweiz»
 Sprechnotizen BR Couchepin
 Verordnung des Bundesrates über Sofortmassnahmen zur Bekämpfung des Influenzavirus HyNx
 Verordnung über das Ausfuhrverbot von Neuraminidase-Hemmern
 Verordnung des BVET über Sofortmassnahmen zur Bekämpfung der Schweine-Influenza
 Zeitpläne der Bundeskanzlei

IX. Abkürzungen

ao	ausserordentlich
APF	Abteilung Presse und Funkspruch
BABS	Bundesamt für Bevölkerungsschutz
BAG	Bundesamt für Gesundheitswesen
BAV	Bundesamt für Verkehr
BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation
BK	Bundeskanzlei
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
BR	Bundesrat
BRB	Bundesratbeschluss
BVET	Bundesamt für Veterinärwesen
BWG	Bundesamt für Wasser und Geologie
BWL	Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung
CDA	Chef der Armee
DAP	Dienst für Analyse und Prävention

DIGITRA	Digital Training
DIK	Direktion für Informatik
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
ELD	Elektronische Lagedarstellung
EU	Europäische Union
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
FST A	Führungsstab der Armee
GDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren
GS	Generalsekretariat
GSK	Generalsekretärenkonferenz
HQ Bat 25	Hauptquartier Battalion 25
Icaro	Information Catastrophe Alarme Radio Organisation
IES	Information und Einsatz im Sanitätsdienst
IKAPOL	Interkantonale Polizeieinsätzen
Info Zen	Informations-Zentrale Bundeskanzlei
IOS	Abteilung Informations- und Objektsicherheit
K-Stab	Kontaktstab
KID	Konferenz der Informationsdienste
KOVE	Koordination des Verkehrswesens im Ereignisfall
KSD	Koordinierter Sanitätsdienst
LFB	Lage- und Früherkennungsbüro
LGSi	Lenkungsgruppe Sicherheit
NaBüro	Nachrichtenbüro
NAZ	Nationale Alarmzentrale
OFAZ	Oberfeldarzt
ONSKF	Optimierung des Systems der Nationalen Sicherheitskooperation und Stärkung der Sicherheitspolitischen Führung
PA I	Politische Abteilung I (Europa)
PA II	Politische Abteilung II (Afrika-Naher Osten Asien-Ozeanien Amerika)
PL	Projektleitung
Radio DRS	Radio Deutsche und Rätoromanische Schweiz
RVOG	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz
RVOV	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung
SANKO	Sanitätsdienstliches Koordinationsgremium

SARS	Severe Acute Respiratory Syndrom
SDA	Schweizerische Depeschagentur
seco	Staatssekretariat für Wirtschaft
SFA	Strategische Führungsausbildung
SFU	Strategische Führungsübung
SRG / SSR idée suisse	Schweizer Fernsehen, Deutsche und Rätoromanische Schweiz
STOG	Stabsorganisation
ÜLtg	Übungsleitung
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
WEF	World Economic Forum
WHO	World Health Organization
ZEM	Zentrum für elektronische Medien

X. Zitierte Dokumente

- A BRB, 26. November 2003: Grobkonzept für die Strategische Führungsübung 2005: «Epidemie in der Schweiz» (*Anhang*)
- B Aussprachepapier BR, 3. Dezember 2004: Projektstand der Führungsübung 2005: Epidemie in der Schweiz (*Anhang*)
- C Mitgliederlisten Übungsleitung, Projektleitung SFA, Projektleitung Führungsübung 2005, Kommission SFA, Auswertungsteam, K-Stab (*Anhang*)
- D Programme der Veranstaltungen (*Anhang*)
- E RAND – Methodologie (*Anhang*)
- F Organigramme der Stabsorgane (*bleibt übungintern*)
- G WHO – Anfrage an den Bundesrat (*Anhang*)
- H Fiktiver BRB 20. Januar 2005 (*bleibt übungintern*)
- I WHO – Antwort des Bundesrates (*bleibt übungintern*)
- J Aussprachepapier: Epidemie in der Schweiz – Information (*bleibt übungintern*)
- K B-Team zum Thema Information / Kommunikation (*bleibt übungintern*)
- L Exposé der Kommunikationsabteilung des Regierungsrates des Kantons Zürich (*bleibt übungintern*)
- M Übersicht Presseberichte (*Anhang*)
- N Programm für den Workshop «Strategische Bedeutung von mittel- und langfristigen Massnahmen im Falle von Epidemien» vom 5. Juli 2005 (*Anhang*)



Führungsübung 2005: Epidemie in der Schweiz

Anhang

Dokument A: BRB, 26. November 2003: Grobkonzept für die Strategische Führungsübung 2005: Epidemie in der Schweiz

Dokument B: Aussprachepapier BR, 3. Dezember 2004: Projektstand der Führungsübung 2005: Epidemie in der Schweiz

Dokument C: Mitgliederverzeichnisse Übungsleitung, Projektleitung SFA, Projektleitung Führungsübung 2005, Kommission SFA, Auswertungsteam, K-Stab

Dokument D: Programme der Veranstaltungen

Dokument E: RAND – Methodologie

Dokument G: WHO – Anfrage an den Bundesrat

Dokument M: Übersicht Presseberichte

Dokument N: Programm für den Workshop "Strategische Bedeutung von mittel- und langfristigen Massnahmen im Falle von Epidemien" vom 5. Juli 2005



SCHWEIZERISCHE BUNDESKANZLEI
 CHANCELLERIE DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE
 CANCELLERIA DELLA CONFEDERAZIONE SVIZZERA
 CHANZLIA FEDERALA SVIZRA

3003 Bern, 3. November 2003

An den Bundesrat

Grobkonzept für die Strategische Führungsübung 2005: "Epidemie in der Schweiz"

An der Generalsekretärenkonferenz vom 27. Juni 2003 wurde auf Empfehlung der Kommission Strategische Führungsausbildung dem Ausbildungsprogramm 2004 – 2007 zugestimmt. Das Ausbildungsangebot ist in die drei modular aufgebauten Ausbildungsgefässe "Führung in Krisen", "Strategiegestaltung" und "Kernkompetenzen" gegliedert und beinhaltet als Schwerpunkt die **Durchführung einer eintägigen, schlanken Führungsübung im Bereich Gesundheit auf Stufe Bund**. Die Führungsübung wird Anfang 2005 durchgeführt.

1. Kontext

*"Fünf Monate hatte der Kampf gegen die 'erste globale Epidemie des 21. Jahrhunderts' gedauert, dann war er gewonnen. 'SARS war eine Warnung', sagt Gro Harlem Brundtland, Generaldirektorin der WHO. Denn SARS bleibe 'eine Gefahr für die Welt'."*¹

Das Szenario "Epidemie in der Schweiz" bildet eine spannende Kulisse zur Überprüfung und Optimierung der Führungssysteme des Bundes. Das Bedürfnis nach einer Optimierung der Führungssysteme im Krisenfall wie auch im Tagesgeschäft kommt in diversen Berichten des Bundesrats, der Bundesverwaltung und des Parlaments² zum Ausdruck.

2. Ziele und Zweck der Führungsübung

Die Überprüfung des Führungssystems des Bundes betrifft

- die interdepartementale Zusammenarbeit,
- die Klärung der Zuständigkeiten innerhalb der Führungsorganisation und
- die Information und Kommunikation als Teil der Führungsprozesse

bei der aktuellen Art und Weise der Lagebeurteilung, Entscheidungsfindung und operativen

¹ Keller, Helga. Sars ist nicht endgültig besiegt. In: Sonntagszeitung, 12. August 2003.

² z.B.: Schweizerischer Bundesrat. Bericht Lage- und Gefährdungsanalyse Schweiz nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 vom 26. Juni 2002; Schweizerischer Bundesrat. Botschaft zur Staatsleitungsreform vom 19. Dezember 2001; Geschäftsprüfungskommission des Ständerates. Bericht über die Rolle von Bundesrat und Bundesverwaltung im Zusammenhang mit der Swissair-Krise vom 19. September 2002; Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates. Bericht über die Informationstätigkeit des Bundesrates und der Bundesverwaltung in ausserordentlichen Situationen vom 29. Mai 1997; Nationalfondsprojekt Nr. 31 "Katastrophen als Herausforderung für Verwaltung und Politik", Zürich 1997.

Umsetzung. Dies geschieht unter Zeitdruck, im Dilemma und unter Berücksichtigung der föderalen und internationalen Zusammenarbeit.

3. Inhalt

Der ungeklärte Ausbruch einer Epidemie hat Folgen auf Gesellschaft, Wirtschaft und Staat sowie die föderalen und internationalen Beziehungen. Davon sind die Departemente entweder als Hauptbeteiligte oder Nebenbeteiligte betroffen.

4. Vorbereitende Veranstaltungen 2004

Die Vorbereitung der Führungsübung 2005 besteht aus vier Veranstaltungen (je ½ Tag). Die teilnehmenden Führungskräfte, deren Stäbe, die Linienverantwortlichen, die Verantwortlichen für Information und Kommunikation sowie die Nachwuchskräfte erhalten so die Möglichkeit, einen Lern- und Erfahrungsprozess zu durchlaufen (Bildung von Netzwerken, nachhaltiger Wissenstransfer, "Learning Organisation"), sich auf die Übung vorzubereiten und damit sicherzustellen, dass die Übung für sie zu einem Erfolg wird. Die Teilnahme wird mit den Hauptinteressenten geregelt.

5. Führungsübung 2005

Das Szenario der Führungsübung zwingt die Krisenstäbe der Departemente/Bundesämter sich bereits zu Beginn der Übung mit getroffenen Bundesratsentscheiden oder Massnahmen von Bundesämtern und der Reaktionen darauf (z.B. der internationalen Gemeinschaft, der Kantone, des Parlaments, der Medien) auseinander zu setzen. Damit werden die Führung in der Krise, die Klärung der Zuständigkeiten, das Umsetzen und die Kommunikation von Entscheiden geübt, sowie Organisation, Prozesse und Produkte geprüft. Die Übung wird mit weiteren Bundesratsentscheiden abgeschlossen, die allen Teilnehmenden kommuniziert werden.

6. Zielgruppe

Zielgruppe ist der Bundesrat mit seiner Führungsorganisation. Diese Personen halten sich den Termin der Führungsübung am 27. Januar 2005 frei.

- Die Projektleitung schlägt dem *Bundesrat* Formen der Teilnahme vor (Gesamtbundesrat, Delegation [nach Bedarf], Ausschuss [definiert]).
- Die *Bundeskanzlerin* nimmt ihre Funktionen gemäss den Bestimmungen des RVOG¹ wahr.
- Die Führungsübung richtet sich an den Stab Bundesrat, die departementalen Stabsorganisationen, die Sonder- und Krisenstäbe, Amtsdirektoren/-innen, Nachrichtendienste, Früherkennungsstellen sowie die Verantwortlichen für die Information und Kommunikation der Departemente.

¹ Schweizerisches Bundesrecht. Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 27. März 1997. SR 172.010, Art. 30-34.

- 3 -

Welche Personen an der Führungsübung teilnehmen, wird gemäss den Bedürfnissen zwischen den Departementen und der Projektleitung festgelegt. Für die bestimmten Personen ist die Teilnahme an der Führungsübung obligatorisch.

7. Weitere Teilnehmende

Die Vertretung von 2 – 3 *Kantonen* wird durch die Sanitätsdirektorenkonferenz, die Teilnahme des *Parlaments* wird durch die Parlamentsdienste sicher gestellt. Der Einbezug von Vertretern/-innen der *Medien, der Wissenschaft und Wirtschaft* sowie internationaler Experten/-innen wird von der Projektleitung geregelt.

8. Projektorganisation

Auftraggeberin des Projekts ist die Bundeskanzlerin. Die Projektorganisation besteht aus der Projektleitung, der Kommission Strategische Führungsausbildung als verwaltungsinterne, und dem Beirat als externe Beratung. Der Projektleitung sind Teilprojektleiter/-innen unterstellt.

9. Budget

Die Kosten werden über das ordentliche Budget der Strategischen Führungsausbildung abgedeckt.

10. Datum, Dauer, Ort

Wann	Dauer	Was	Wo
26. Februar 2004	½ Tag	1. Veranstaltung: Grundwissen	Raum Bern
29. April 2004	½ Tag	2. Veranstaltung: Umgang mit Krisen	Raum Bern
17. Juni 2004	½ Tag	3. Veranstaltung: Kommunikation in der Krise	Raum Bern
16. September 2004	½ Tag	4. Veranstaltung: Führungssysteme	Raum Bern
20. Januar 2005	½ Tag	Orientierung	Raum Bern
27. Januar 2005	1 Tag	Führungsübung	Raum Bern

11. Räumlichkeiten / Infrastruktur

Die Teilnehmenden arbeiten im gewohnten Umfeld. Die Departemente betreiben je einen Führungsraum und stellen die Kommunikationsinfrastruktur in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) sicher. Die zusätzliche IT-Infrastruktur wird von der Strategischen Führungsausbildung in Zusammenarbeit mit dem BIT zur Verfügung gestellt.

12. Auswertung

Die Evaluation der Führungsübung wird im zweiten Quartal 2005 abgeschlossen, ist auf die Zielsetzungen ausgerichtet und liefert mess- und umsetzbare Erkenntnisse. Die Ergebnisse der Evaluation der Führungsübung werden das weitere Vorgehen in der strategischen Führungsausbildung ab 2005 bestimmen.

13. Information / Kommunikation

Die Information / Kommunikation nach innen und aussen wird in Absprache mit der Bundeskanzlerin und der Projektleitung mit dem Bundesratssprecher geregelt.

14. Klassifizierung

Die Klassifizierung wird fallweise in Absprache mit den Teilnehmenden bestimmt.

- 5 -

Ämterkonsultation

Dieser Antrag ist zusammen mit der Kommission Strategische Führungsausbildung (Vertreter/-innen aller Departemente) erarbeitet und am 27.10.2003 einstimmig genehmigt worden, deshalb wurde auf eine formelle Ämterkonsultation verzichtet. Das Bundesamt für Gesundheit und das Bundesamt für Veterinärwesen wurden direkt konsultiert. Sie haben dem Projekt zugestimmt und ihre aktive Mitarbeit zugesichert.

Wir beantragen Ihnen, beiliegendem Beschlussentwurf zuzustimmen.

SCHWEIZERISCHE BUNDESKANZLEI
Die Bundeskanzlerin

Annemarie Huber-Hotz

<u>Beilage:</u>	- Entwurf des Beschlussdispositivs
<u>Zum Mitbericht an:</u>	- alle Departemente
<u>Protokollauszug an:</u>	- alle Dep. 2 Ex. z.K.
	- BK 5 Ex. (hu, mu, ac, ko, Reg.) zum Vollzug



SCHWEIZERISCHE BUNDESKANZLEI
CHANCELLERIE DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE
CANCELLERIA DELLA CONFEDERAZIONE SVIZZERA
CHANZLIA FEDERALA SVIZRA

3003 Bern, 24. November 2004

Aussprachepapier

An den Bundesrat

Projektstand der Führungsübung 2005: Epidemie in der Schweiz

Mit dem Bundesratsbeschluss vom 26. November 2003 ist die Strategische Führungsausbildung (SFA) beauftragt worden, **am 20. Januar 2005¹ eine eintägige Führungsübung auf Stufe Bund im Bereich Gesundheit** durchzuführen.

1. Kontext

Das Szenario "Epidemie in der Schweiz" bildet die Kulisse zur Überprüfung und Optimierung der Führungssysteme des Bundes. Es steht stellvertretend für neuartige Herausforderungen eines Krisentyps der Zukunft. Das Bedürfnis nach einer Optimierung der Führungssysteme im Krisenfall wie auch im Tagesgeschäft kommt in diversen Berichten des Bundesrats, der Bundesverwaltung und des Parlaments zum Ausdruck.

2. Projektorganisation

Auftraggeberin des Projekts ist *Bundeskanzlerin Annemarie Huber-Hotz*. Zusammen mit *Bundesrat Samuel Schmid* und *Regierungsrat Dr. Markus Dürr* (Luzern) nimmt sie Einsitz in der *Übungsleitung*. Während der Übung sind Bundespräsident Schmid und die Bundeskanzlerin Übende. Die Projektorganisation besteht aus dem Projektleiter, der Projektleitung, der Kommission Strategische Führungsausbildung als verwaltungsinterne, und dem Beirat als externe Beratung. Der Projektleitung sind Teilprojektleiter/-innen unterstellt.

3. Ziele und Zweck der Führungsübung

Die Überprüfung des Führungssystems des Bundes betrifft

- die interdepartementale Zusammenarbeit,
- die Klärung der Zuständigkeiten innerhalb der Führungsorganisation und
- die Information und Kommunikation als Teil der Führungsprozesse

bei der aktuellen Art und Weise der Lagebeurteilung, Entscheidungsfindung und operativen Umsetzung. Dies geschieht unter Zeitdruck, im Dilemma und unter Berücksichtigung der föderalen und internationalen Zusammenarbeit.

¹ Ursprünglich wurde das Datum am 27. Januar festgesetzt. Aufgrund der Verschiebung des World Economic Forums, musste die Führungsübung eine Woche vorverschoben werden.

4. Inhalt und Szenario

Der ungeklärte Ausbruch einer Epidemie hat Folgen auf Gesellschaft, Wirtschaft und Staat sowie die föderalen und internationalen Beziehungen. Davon sind die Departemente entweder als Hauptbeteiligte oder Nebenbeteiligte betroffen. Das **Szenario "Epidemie in der Schweiz"** bildet eine realistische Grundlage und fordert die strategische Führung des Landes auf gesamtpolitischer Stufe heraus. Es wurde bis zum 30. Juni 2004 mit zahlreichen Experten erarbeitet und von 13 Spezialisten verifiziert. Im Gegensatz zu Reaktionen auf eine Vielzahl von Ereignissen, werden die Teilnehmenden durch das Szenario insbesondere aufgefordert, auf strategischer Ebene proaktiv vorauszudenken und zu agieren. Das Szenario wird bis zur Orientierungsveranstaltung vor der Übung am 13. Januar 2005 nur in der Form einer Zusammenfassung abgegeben.

5. Übungsphilosophie

Die Führungsübung 2005 soll nicht als Prüfung verstanden werden, sondern als gemeinsame Aufgabe und gemeinsames Bemühen, die Führungssysteme zu optimieren und laufend den neuen Bedingungen und Anforderungen anzupassen. Der gemeinsame Lernprozess, Erfahrungsaustausch und die Bildung von Netzwerken trägt zur erfolgreichen Durchführung der Übung bei. Zu diesem Zweck wurden vorbereitende Veranstaltungen organisiert.

6. Vorbereitende Veranstaltungen

Die Vorbereitung der Führungsübung 2005 besteht aus vier thematischen Veranstaltungen, einem Testlauf und einer Orientierungsveranstaltung (je ½ Tag). Die Teilnehmer erhalten so die Möglichkeit, sich auf die Übung vorzubereiten und damit sicherzustellen, dass die Übung für sie zu einem Erfolg wird.

- 1) In der Veranstaltung "**Grundwissen**" vom 26. Februar wurden allgemeine Kenntnisse über Epidemien vermittelt und die gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und staatlichen Zusammenhänge aufgezeigt.
- 2) In der Veranstaltung "**Umgang mit Krisen**" vom 29. April wurden am Beispiel von SARS Erkenntnisse aus dem Krisenmanagement auf internationaler Ebene (WHO und EU), des Bundes und der Kantone dargestellt und diskutiert.
- 3) Am 17. Juni wurden in der Veranstaltung "**Kommunikation in Krisen**" vielfältige Aspekte dieser aktuellen Thematik erörtert.
- 4) In der letzten Veranstaltung "**Führungssysteme**" vom 16. September legte die Übungsleitung ihre Erwartungen an die Übungsteilnehmenden dar und Vertreter der Departemente und der Bundeskanzlei vermittelten eine Übersicht über die departementalen Führungssysteme des Bundes unter erschwerten Bedingungen und in Krisensituationen.

Alle vier vorbereitenden Veranstaltungen sind mit grosser Beteiligung von je ca. 100 Personen besucht worden und haben das Ziel erreicht, die betroffenen Stellen und Personen in der Bundesverwaltung für das Thema "Epidemie" zu sensibilisieren und auf die Übung vorzubereiten. Externe Vertreter aus Wissenschaft, Wirtschaft und Politik trugen zur Vertiefung des vorhandenen Wissens bei. Die Ergebnisse sind auf der SFA Intranetseite publiziert.

- 5) Am 28. Oktober 2004 fand ein interner **Testlauf** zur Überprüfung der technischen Infrastruktur (Elektronische Lagedarstellung, E-mail, Telefon, Fax) und der

Verbindungen zwischen den Übenden und der Übungsleitung statt. In der Folge werden die wenigen aufgetauchten Probleme behoben, Verbesserungsvorschläge umgesetzt und weitere, freiwillige Übungsmöglichkeiten angeboten.

- 6) Eine allgemeine **Orientierungsveranstaltung** für die Übungsteilnehmenden und interessierte Gäste und Journalisten wird am 13. Januar 2005 in Bern durchgeführt. Die Vertreter der Departementstäbe werden über den Verlauf der Epidemie gemäss Szenario bis 31. Dezember 2004 orientiert und mit zwei möglichen Entwicklungen der Epidemie in Form von Zukunftsvarianten im Februar und März 2005 konfrontiert.

7. Führungsübung 2005

Am Übungstag werden die Übenden zusätzlich mit der "realen" Entwicklung der Epidemie seit dem 1. bis 20. Januar 2005 konfrontiert und erhalten in freier Führung von den Verantwortungsträgern der selbst gewählten Führungsstruktur Problemstellungen, Aufträge und Aufgaben im Bereich der Führung in der Krise. Es geht darum, die Krisenprobleme zu erfassen, sie einer Lösung zuzuführen, Entschlüsse zu fassen und die Entscheide umzusetzen oder den Vollzug zu regeln. Die Kernfragen werden lauten: Welcher Weg führt aus der Krise? Welche Strategien sind erfolgreich um der Krise die Spitze zu brechen, möglichst rasch aus ihr auszutreten, Massnahmen umzusetzen und Strategien der Krisenkommunikation zu entwerfen und zu integrieren? Damit werden die Führung in der Krise, die Klärung der Zuständigkeiten, das Umsetzen und die Kommunikation von Entscheiden geübt, sowie Organisation, Prozesse und Produkte geprüft. Die Ergebnisse der Übung werden allen Teilnehmenden kommuniziert.

8. Zielgruppe und Teilnahmeregelung

Zielgruppe ist der Bundesrat mit seiner Führungsorganisation. Diese Personen halten sich den Termin der Führungsübung am 20. Januar 2005 frei.

- Die Führungsübung richtet sich an den Stab Bundesrat, die departementalen Stabsorganisationen, die Sonder- und Krisenstäbe, Amtsdirektoren/-innen, Nachrichtendienste, Früherkennungsstellen sowie die Verantwortlichen für die Information und Kommunikation der Departemente.
- Bundespräsident S. Schmid und Bundeskanzlerin A. Huber sind Übungsleiter und ab 20. Januar 2005 selbst Übende. Die Übungsleitung schlägt dem Bundesrat vor, dass der Gesamtbundesrat durch die Abhaltung einer ausserordentlichen Sitzung an der Führungsübung teilnimmt. Nach der Sitzung des Bundesrats wird eine **übungsinterne** Pressekonferenz zu den getroffenen Massnahmen und ihrer Begründung durchgeführt.

Die definitive Festlegung der Teilnehmenden erfolgt nach Absprache mit der Kommission SFA in freier Führung durch die Departemente. Jedes Departement verfügt in der Regel über einen Kernführungsstab, der je nach Bedürfnissen ausgebaut werden und sich auf Führungsstäbe direkt betroffener Linienorgane oder auf Pikett gestellter Spezialisten abstützen kann. In freier Führung soll zur raschen Entscheidfindung des Bundesrates auf bestehende oder ad hoc gebildete Stäbe und Organe des Bundes zurückgegriffen werden können. Die teilnehmenden Verantwortlichen für Information und Kommunikation werden ebenfalls von den Departementen bestimmt.

9. Weitere Teilnehmende

Im **Kontaktstab** nehmen Vertreter/-innen des Parlaments, der Wissenschaft, der Wirtschaft, der Medien sowie internationale Experten/-innen Einsitz. Die Vertretung der *Kantone* wird durch die Gesundheitsdirektorenkonferenz, die Teilnahme des *Parlaments* durch die Generalsekretärin des Parlaments sichergestellt. Geplant ist die Zusammenstellung einer Delegation aus der Sicherheitspolitischen Kommission und der Kommission für Gesundheit und Soziales. Sie stehen den Übenden zur Konsultation zur Verfügung und erarbeiten selbständig Problemlösungen.

10. Methodik

Zum ersten Mal wird eine Führungsübung auf Stufe Bund geplant, bei der die strategische Entscheidungsfindung, angelehnt an das Vorgehen im Courant Normal, in *freier Führung*, in *Echt-Zeit* und an den gewohnten, *dezentralen Arbeitsorten* durchgeführt wird. Gleichzeitig betreibt jedes Departement einen Führungsraum. Es sind alle im Tagesgeschäft verwendeten Unterlagen, Kontakte etc. erlaubt. Für übungsspezifische Fragen steht der Kontaktstab zur Verfügung.

Damit die *Übungsleitung* unter diesen Bedingungen den Überblick über die Übung behält, diese verfolgen und notfalls mit Regieanweisungen eingreifen oder diese steuern kann, wird allen Teilnehmenden in Zusammenarbeit mit der Nationalen Alarmzentrale (NAZ) eine Version der *elektronischen Lagedarstellung* (ELD) zur Verfügung gestellt. Die in echten Einsätzen von VBS und EJPD erfolgreich erprobte ELD ist für die Übung angepasst worden und wird in diesem Pilotprojekt als interdepartementale Kommunikationsplattform eingesetzt. Das Funktionieren und der Ausbildungsstand des ELD-Personals in den Departementen wurde am 28. Oktober erfolgreich getestet.

11. Übungsunterstützung

Ein Grobkonzept bezüglich Sicherheit, Gäste und Dienstleistungen zu Gunsten der Übungsleitung liegt vor. Das Verbindungskonzept sieht die Betreuung einer Zentrale durch das HQ Bat 25 zugunsten der Übungsleitung vor. Die Übenden verkehren via KOMBV, AF-Netz oder Swisscom. Der Zugang zur Übungsleitung und dem K-Stab wird ihnen durch die Betreuung einer Zentrale erleichtert.

12. Budget

Die Kosten werden über das ordentliche Budget der Strategischen Führungsausbildung abgedeckt.

13. Datum, Dauer, Ort

Wann	Dauer	Was	Wo
13. Januar 2005	½ Tag (Vormittag)	Orientierungsveranstaltung	Hotel Allegro, Bern
20. Januar 2005	1 Tag	Führungsübung	Dezentrale Standorte

14. Auswertung

Die Evaluation der Führungsübung wird im zweiten Quartal 2005 mit Anträgen an den Bundesrat abgeschlossen, ist auf die Zielsetzungen ausgerichtet und liefert mess- und umsetzbare Erkenntnisse.

Am Übungstag werden die Daten sowohl durch eine Selbstevaluation der Übenden als auch durch ein Beobachtungsteam erhoben. Die Resultate der Auswertung werden als Empfehlungen oder Anträge dem Bundesrat vorgelegt und den interessierten Kreisen in geeigneter Form zugänglich gemacht. Sie werden auch die weitere Ausgestaltung des Programmes 2004 – 2007 der SFA mitbestimmen.

15. Information / Kommunikation

Die Information / Kommunikation nach innen und aussen wird in Absprache mit der Bundeskanzlerin und der Projektleitung mit dem Bundesratssprecher geregelt. Ein Informations- und Kommunikationskonzept regelt das Vorgehen vor, während und nach der Übung.

16. Klassifizierung

Die Klassifizierung wird fallweise in Absprache mit der Übungsleitung bestimmt. Das Szenario wird bis zur Übung nur in Form einer Zusammenfassung abgegeben. Einsicht in das "Voll-Szenario" erhalten nur einzelne Experten oder Verantwortungsträger, die in der Projektleitung oder dem Kontaktstab sind und selbst nicht beibehalten werden.

Der Bundesrat nimmt Kenntnis vom Aussprachepapier, insbesondere davon, dass der Bundesrat zu einer a.o. Bundesratssitzung eingeladen wird.

Wir beantragen Ihnen, beiliegendem Beschlussentwurf zuzustimmen.

SCHWEIZERISCHE BUNDESKANZLEI
Die Bundeskanzlerin

Annemarie Huber-Hotz

<u>Beilage:</u>	- Beschlussdispositiv (Entwurf)
<u>Zum Mitbericht an:</u>	- alle Departemente
<u>Protokollauszug an:</u>	- alle Dep. 2 Ex. z.K.
	- BK 5 Ex. (hu, mu, ac, ko, Reg.) zum Vollzug



Strategische Führungsausbildung

Bundeskanzlei
Chancellerie fédérale
Cancelleria federale
Chanzlia federala

Dokument C: Mitgliederlisten Übungsleitung, Projektleitung SFA, Projektleitung Führungsübung 2005, Kommission SFA, Auswertungsteam, K-Stab

Mitglieder der Übungsleitung

Bundespräsident Samuel Schmid
 Bundeskanzlerin Annemarie Huber-Hotz
 Regierungsrat Dr. Markus Dürr, Kanton Luzern

Mitglieder der Projektleitung SFA

Projektleitung/ Direction du projet	Prof. Dr. Laurent F. Carrel, <i>Chef SFA/FCS, Führungsübung 2005: Projektleiter</i>
Regie/Régie	Dr. Balz Dürst <i>Projektkoordinator SFA, Führungsübung 2005: Chef Regie</i> Pascal Bulliard <i>Projektkoordinator SFA, Führungsübung 2005: Stv. Chef Regie</i> Regula Zwahlen <i>Projektassistentin SFA, Führungsübung 2005: Kommunikation und Webauftritt</i> Monica von Flüe <i>Sekretariat SFA, Führungsübung 2005: Projektkanzlei, Sekretariat</i>



Mitglieder der Projektleitung Führungsübung 2005

BK	Thomas Abegglen, <i>Sektion Information und Kommunikation, Spezialist Informationsstrategien, Führungsübung 2005: Ressortleiter Information / Kommunikation</i>
EDA	Aldo de Luca, Minister, <i>Chef Politische Abteilung II Asien/Ozeanien</i>
EDI	Prof. Dr. med. Diethelm Hartmann, <i>Stv. Direktor Bundesamt für Gesundheit, Leiter Facheinheit Öffentliche Gesundheit</i>
EDI	Dr. med. Pierre-Alain Raeber, <i>Bundesamt für Gesundheit, Chef Epidemiologie und Infektionskrankheiten</i>
EFD	Dr. Jörg Annaheim, <i>Stv. Generalsekretär, Chef Stab EFD</i>
EJPD	Urs von Däniken, Fürsprecher, <i>Vizedirektor Bundesamt für Polizei, Chef Dienst für Analyse und Prävention (DAP)</i>
EVD	Dr. med. vet. Stefan Häslar, <i>Stv. Direktor Bundesamt für Veterinärwesen, Bereichsleitung Recht</i>
UVEK	Dr. iur. Christian Furrer, Fürsprecher, <i>Direktor Bundesamt für Wasser und Geologie, Führungsübung 2005: Ressortleiter Auswertung</i>
VBS	Dr. med. Gianpiero Lupi <i>Führungsstab der Armee, Chef JMed (Sanität)</i>
VBS (Stv.)	Dr. med. Germain Daucourt, <i>Führungsstab der Armee, Sanität, Leiter Kreis West</i>
VBS	Willi Scholl, <i>Direktor Bundesamt für Bevölkerungsschutz</i>
VBS	Rudolf Wyder, <i>Führungsübung 2005: Ressortleiter Übungsunterstützung</i>
VBS	Rudolf Zesiger, <i>Generalsekretariat, Senior Berater Sicherheitskooperation - Kantone</i>
Kantone	Franz Wyss, <i>Zentralsekretär der Gesundheitsdirektorenkonferenz</i>



Mitglieder der Kommission SFA

BK	Bertrand Comby, <i>Stab Bundeskanzlei, Informationsspezialist</i>
BK	Thomas Koch, <i>Leiter Stab Bundeskanzlei</i>
EDA	Dr. Jean-Jacques de Dardel, <i>Staatssekretariat, Chef Zentrum für internationale Sicherheitspolitik</i>
EDA	Heinrich Maurer, <i>Staatssekretariat, Chef Sektion Multilaterale Sicherheitsoperationen</i>
EDI	Bruno Ferrari-Visca, Fürsprecher <i>Stv. Generalsekretär II</i>
EDI	Susanna Lerch, <i>Generalsekretariat, Ressourcen</i>
EFD	Dr. Jörg Annaheim, <i>Stv. Generalsekretär, Chef Stab EFD</i>
EFD	Roland Favre, <i>Stv. Chef Stab EFD</i>
EJPD	Arnold Bolliger, <i>Bundesamt für Polizei, Stabschef Stab für internationale Zusammenarbeit und Krisenmanagement (SINDEC)</i>
EJPD	Franz Walter, <i>Generalsekretariat, Leiter Personal- und Organisationsentwicklung</i>
EVD	Martin Garbani <i>Wiss. Mitarbeiter des Generalsekretärs</i>
EVD	Hans Isenschmid, <i>Generalsekretariat, Stab, Ressort Recht / Sicherheit</i>
PD	Hans Peter Gerschwiler, <i>Leiter Ressourcen, Sicherheit und Logistik</i>
PD	Daniel Scheidegger, <i>Ressourcen, Sicherheit und Logistik, Chef Dienst Sicherheit und Infrastruktur</i>
UVEK	Dr. Karl Hausmann, <i>Bundesamt für Raumentwicklung, Wiss. Mitarbeiter Sektion Verkehrspolitik</i>
VBS	Andreas Schär, <i>Direktion für Sicherheitspolitik, Leiter Optimierung des Systems der Nationalen Sicherheitskooperation und Stärkung der sicherheitspolitischen Führung (ONSKF)</i>
VBS	Urs Hösli, <i>Bundesamt für Bevölkerungsschutz, Chef Ausbildung</i>
VBS	Rudolf Zesiger, <i>Generalsekretariat, Sicherheitskooperation – Kantone, Stab Chef VBS</i>



Mitglieder des Auswertungsteams

Chef Auswertung / *Chef de l'évaluation:*

Dr. iur. Christian Furrer

Direktor Bundesamt für Wasser und Geologie UVEK

Mitglieder / *Membres:*

Thomas Abegglen

Informationsstrategie Bundeskanzlei

Dr. iur. Jörg Annaheim

stv. Generalsekretär EFD

Juan Gut

Senior Consultant, EPA, EFD

Bruno Ferrari-Visca

stv. Generalsekretär EDI

Klara Gurtner

Direktionssekretärin BWG UVEK

Ulrich Gurtner

Chef Fhr und FU Anlagen VBS

Prof. Dr. Diethelm Hartmann

Leiter Abteilung Direktionsstab,

Stv. Direktor Bundesamt für Gesundheit, EDI

Dr. med. vet. Stephan Häsler

stv. Direktor Bundesamt für Veterinärwesen EVD

Dr. phil. Karl Hausmann

Wissenschaftlicher Mitarbeiter ARE UVEK

Roland Keller

Oberst im Generalstab, stv. Projektleiter VBS

Dr. Bruno Lezzi

Redaktor Neue Zürcher Zeitung

Prof. Dr. Peter Locher

Fürsprecher, Inst. für Steuerrecht der Universität Bern

Prof. Kathrin Mühlemann MD PhD

Leiterin Infektiologie Universitätsspital Bern

Franz Walter

Leiter Personal- und Organisationsentwicklung EJPD

Max Riner

Divisionär, Projektleiter VBS



Mitglieder des Kontaktstabs

Leitung / *Direction*

Prof. Dr. med. Felix Gutzwiller	Direktor Institut für Sozial- und Präventivmedizin (ISPM) Universitätsspital Zürich
Dr. Andreas M. Walker Heiner Rieder, Dipl. Ing. ETH	Dr. Walker Strategieberatung Rieder, Messmer & Partner AG

Mitglieder / *Membres:*

Gesundheit / *Santé*

National

Dr. med. vet. Christian Griot	Direktor Institut für Viruskrankheiten und Immunprophylaxe IVI, Bundesamt für Veterinärwesen, EVD
Dr. med. Pierre-Alain Raebler	Chef de la Division Epidémiologie et maladies infectieuses, Office fédéral de la santé publique, DFI
Prof. Dr. med. Robert Steffen	Leiter Abt. für Epidemiologie und Prävention übertragbarer Krankheiten, ISPM Universitätsspital Zürich
Dr. med. Stefan Vetter	Ärztlicher Leiter Fachzentrum für Katastrophen- und Wehrpsychiatrie, Universitätsspital Zürich
Dr. sc. nat. Werner Wunderli	Leiter Nationales Zentrum für Influenza, Universitätsspital Genf

Kantonal / Cantonal

Dr. med. Peter E. Frey	Stv. Kantonsarzt Gesundheits- u. Fürsorgedirektion des Kantons Bern
Dr. med. Ulrich Gabathuler	Kantonsarzt Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich
Dr. François Méan	Médecin cantonal adjoint, Service de la santé publique, Canton de Vaud
Dr. med. Giuseppe Savary	Leitender Notarzt Croce Verde Lugano (CVL / SSC), Ticino
Franz Wyss	Zentralsekretär Schweizerische Konferenz der nationalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK)

Aussenbeziehungen / *Relations extérieurs*

Dr. Mirjam Kretzschmar	Department of Infectious Disease Epidemiology, National Institute of Public Health and the Environment (RIVM), the Netherlands
Raimund Zuz	Botschafter, Direktor Direktion für Sicherheitspolitik (DSP)
Dr. Daniel Lavanchy	Project Leader Department for Communicable Disease, World Health Organization (WHO)
Dr. Frank Van Loock	Expert, Commission Européenne

Wirtschaft / *Economie*

Marcel Bühlmann	Leiter Direktion Nahrungsmittel Migros Genossenschafts Bund
Dr. sc. tech. Pietro Fontana	Generalsekretär Schweizerische Gesellschaft für Chemische Industrie
Markus Meyer	Leiter Group Security Swisscom AG
Herbert Niklaus	Leiter Energie Schweiz Atel AG, Leiter Organisation für die Stromversorgung in ausserordentlichen Lagen (OSTRAL)
Max Peter	Mitglied Konzernleitung Emmi AG, Unternehmensentwicklung



Sicherheit, Recht, Kantone / *Sécurité, Droit, Cantons*

Dr. iur. Mauro Dell'Ambrogio	Direktor Scuola Universitaria Professionale della Svizzera Italiana	
Jean-Christophe Geiser, avocat	Wissenschaftlicher Mitarbeiter Bundesamt für Justiz EJPD	
Martin Jäggi	Kommandant Kantonspolizei Solothurn	
Rolf Meyer	Oberstleutnant, Stabschef Kantonspolizei Basel Stadt	
Susanne Sorg-Keller	Regierungssprecherin Kanton Zürich	
Hans-Peter Wächter	Leiter Amt für Militär und Zivilschutz, Departement für Inneres und	Militär,
Kanton St. Gallen		
Laurent Walpen	Chargé de missions, Chancellerie d'Etat du canton de Genève	

Finanzen / *Finances*

Peter Saladin	Executive Director UBS AG	
Daniel Wettstein	Direktor, Leiter Operatives Bankgeschäft, Schweizerische Nationalbank	

Versicherungen / *Assurances*

Bruno Spicher	Leiter Unternehmungen, Die Mobiliar	
Dr. Markus von Escher	Leiter Group CEO Office, Swiss Re	

Verkehr / *Transport*

Jan Erismann	Skyguide, Project Manager transfer Dübendorf, OZM	
Rudolf Farner	Leiter Notfallmanagement OSSN, Unique (Flughafen Zürich AG)	
Hans Kaspar Schiesser	Verkehrspolitik und Projekte, Verband Öffentlicher Verkehr	

Parlament / *Parlement*

Boris Banga	Mitglied Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrats	
Jakob Büchler	Mitglied Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrats	
André Bugnon	Membre Commission de la Politique de Sécurité-Conseil National	
Didier Burkhalter	Membre Commission de la Politique de Sécurité-Conseil National	
Walter Donzé	Mitglied Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrats	
Eduard Engelberger	Präsident Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrats	
Pierre-Alain Gentil	Membre Commission de la Politique de Sécurité-Conseil des Etats	
Dr. med. Paul Günter	Mitglied Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrats	
Christiane Langenberger	Membre Commission de la Politique de Sécurité-Conseil des Etats	
Dr. sc. tech. Theo Maissen	Präsident Sicherheitspolitische Kommission des Ständerats	
Christian Miesch	Mitglied Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrats	
Prof. Dr. Stéphane Rossini	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique-Conseil National	

Medien / *Médias*

Dr. med. Martina Frei	Redaktorin Tagesanzeiger	
Hanspeter Gschwend	Redaktor Radio DRS	
Joëlle Kuntz	Journaliste Le Temps	
Georges Wüthrich	Journalist Blick	



Strategische Führungsausbildung
Formation à la conduite stratégique

Bundeskanzlei
Chancellerie fédérale
Cancellaria federale
Chanzlia federala

Dokument D: Programme der Veranstaltungen

1. Veranstaltung: Grundwissen – 26. Februar 2004

Premier Séminaire: Connaissances fondamentales – 26 février 2004

Ziele der ersten vorbereitenden Veranstaltung

In der Veranstaltung Grundwissen werden allgemeine Kenntnisse über Epidemien vermittelt und die Konsequenzen einer Epidemie für Gesellschaft, Wirtschaft und Staat aufgezeigt. Die Veranstaltung beinhaltet ein Einführungsreferat, mehrere Workshops und eine Schlussdiskussion.

Die Workshops behandeln diverse von einer Epidemie betroffene Fachbereiche und werden von Spezialisten geleitet. Dieses Angebot bietet Ihnen die einmalige Gelegenheit, Ihren Tätigkeitsbereich aus einer anderen Perspektive zu betrachten und neue Fäden in ihrem beruflichen Netzwerk zu knüpfen, das Sie auch bei der Führung unter beschwerten Bedingungen tragen wird.

Buts du premier séminaire préparatoire

Le séminaire "Connaissances fondamentales" vise à transmettre des connaissances générales en matière d'épidémies et à montrer les incidences d'une épidémie pour la société, l'économie et l'Etat. Le séminaire comprend un exposé introductif, plusieurs ateliers et une discussion finale.

Dirigés par des spécialistes, les ateliers aborderont différents domaines spécialisés touchés par à une épidémie. Ce sera, pour vous, une occasion unique de considérer votre domaine d'activité dans une autre perspective et de tisser de nouveaux liens pour enrichir votre réseau professionnel, qui sera pour vous un atout précieux en cas de conduite en situation de crise.

Aktuelles Programm der Veranstaltung "Grundwissen" vom 26. Februar 2004
Programme actuel du séminaire "Connaissances fondamentales" le 26 février 2004

Zeit	Thema	Leitung
8.00 – 8.10	Begrüssung und Orientierung <i>Paroles de bienvenue, introduction</i>	Prof. Dr. Laurent F. Carrel <i>Chef Strategische Führungsausbildung / Formation à la conduite stratégique</i>
8.10 – 8.20	Begrüssung <i>Paroles de bienvenue</i>	Annemarie Huber-Hotz <i>Bundeskanzlerin / Chancelière</i>
8.20 – 8.30	Begrüssung <i>Paroles de bienvenue</i>	Prof. Dr. Diethelm Hartmann <i>Stv. Direktor Bundesamt für Gesundheit Leiter Fachinheit Öffentliche Gesundheit</i>
8.30 – 9.15 Einstiegsreferat <i>Exposé introductif</i>	Epidemien und ihre Konsequenzen für die Gesellschaft <i>Les épidémies et leurs conséquences pour la société</i>	Prof. Dr. med. Robert Steffen <i>Universität Zürich, Institut für Sozial- und Präventivmedizin Abteilung Epidemiologie und Prävention übertragbarer Krankheiten, Impfzentrum und Reisemedizin Vizepräsident B-Fachkommission des Bundes</i>
9.15 – 9.30	Kaffepause / <i>Pause-café</i>	
9.30-10.45	WORKSHOPS <i>ATELIERS</i>	
WORKSHOP 1	Grundkenntnisse: Zoonose, Epidemie, SARS <i>Connaissances fondamentales: zoonose, épidémies, SRAS</i>	Dr. med. Pierre-Alain Raeber <i>Bundesamt für Gesundheit, Abteilung Epidemiologie und Infektionskrankheiten</i> Dr. med. vet. Christian Griot <i>Bundesamt für Veterinärwesen, Direktor des Instituts für Viruskrankheiten und Immunophyaxe</i> <i>Protokoll: Roland Schneider, Strategische Führungsausbildung</i>
WORKSHOP 2	Epidemiologie: Epidemiengesetz, Föderalismus, SARS (Konkrete Fälle im Kanton Waadt) <i>Epidémiologie, lois sur l'épidémie, fédéralisme, SRAS (cas concrets vécus dans le canton de Vaud).</i>	Dr. François Méan <i>Service de la santé publique, Canton de Vaud</i> Mike Schüpbach <i>Office fédérale de la santé publique, Division Droit</i> <i>Protokoll: Franz Walter, EJPD – Kommission SFA</i>
WORKSHOP 3	Konsequenzen für die Wirtschaft / Finanzen <i>Conséquences pour l'économie, la finance</i>	Max Peter <i>Emmi Schweiz AG, Leiter Unternehmensentwicklung</i> Dr. Nicolas Wallart <i>Staatssekretariat für Wirtschaft seco</i> <i>Protokoll: Dr. Andreas M. Walker, Berater SFA</i>
WORKSHOP 4	Staat / Politik <i>Etat / politique</i>	Christine Beerli, Fürsprecherin <i>Ex-Ständerätin, Direktorin der Hochschule für Technik und Informatik</i> Prof. Dr. Kurt Nuspliger <i>Staatsschreiber Bern</i> <i>Protokoll: Bruno Ferrari-Visca, EDI – Kommission SFA</i>
WORKSHOP 5	Bioterrorismus, Anthrax, Lageanalyse <i>Bioterrorisme, anthrax, analyse de la situation</i>	Dr. med. Gianpiero A. Lupi <i>Oberfeldarzt der Schweizer Armee, Präsident B-Fachkommission</i> Dr. Martin Schütz <i>Labor Spiez, Fachsektion Biologie</i> <i>Protokoll: Philippe Grossen, Strategische Führungsausbildung</i>

WORKSHOP 6	Öffentliche Dienste / Gesellschaft <i>Services publics / société</i>	Dr. med. Christian A. Ludwig <i>Chefärzt Schweizerische Unfallversicherungsanstalt SUVA</i> Dr. med. Ulrich Gabathuler <i>Kantonsarzt, Gesundheitsdirektion Zürich</i> <i>Protokoll: Regula Zwahlen, Strategische Führungsausbildung</i>
WORKSHOP 7	Verkehr <i>Transports publics</i>	Christoph Rudin (erkrankt) <i>Schweizerische Bundesbahnen SBB / CFF, Leiter Betriebsführung</i> Rudolf Farner / Prof. Robert Steffen <i>Unique Flughafen Zürich AG, Emergency Management OSSN</i> Hans Kaspar Schiesser <i>Verband öffentlicher Verkehr, Verkehrspolitik / Mobilität</i> <i>Protokoll: Dr. Karl Hausmann, UVEK – Kommission SFA</i>
WORKSHOP 8	Infrastruktur Gesundheitswesen Schweiz <i>Infrastructures sanitaires en Suisse.</i>	PD Dr. med. et phil. Kathrin Mühlemann <i>Leitende Ärztin, Institut für Infektionskrankheiten, Inselspital Bern,</i> Dr. med. et lic. phil. nat. Peter E. Frey <i>Stv. Kantonsarzt, Gesundheits- u. Fürsorgedirektion Kanton Bern</i> Dr. Ueli Haudenschild <i>Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung, Leiter Geschäftsstelle Bereich Heilmittel</i>
WORKSHOP 9	Lebensmittel <i>Produits alimentaires</i>	Dr. Urs Klemm <i>Vizedirektor Bundesamt für Gesundheit, Leiter Fachinheit Lebensmittelsicherheit</i> Prof. Dr. Joachim Frey <i>Universität Bern, Direktor Institut für Veterinär-Bakteriologie</i> <i>Protokoll: Susanna Lerch, EDI – Kommission SFA</i>
WORKSHOP 10	Internationale Aspekte <i>Aspects internationaux</i>	Minister Aldo de Luca <i>Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten, Stv. Chef Politische Abteilung II Asien / Ozeanien</i> Dr. Daniel Lavanchy <i>WHO – Communicable Disease Surveillance and Response (CSR)</i> <i>Protokoll: Vasco Dumartheray, Strategische Führungsausbildung</i>
WORKSHOP 11	Nachrichtendienste, Früherkennung <i>Services de renseignements et de détection précoce</i>	Sebastian Ramspeck <i>Lage- und Früherkennungsbüro</i> Dr. Hans C. Matter <i>Bundesamt für Gesundheit, Leiter Sektion Früherkennung und Epidemiologie</i> <i>Protokoll: Dr. Peter Griss, EJPd, Dienst für Analyse u. Prävention</i>
11.00 – 12.30 (neu) Paneldiskussion <i>Table ronde</i>	Epidemie – ein Krisentyp der Zukunft? <i>Epidémie – un type de crise moderne?</i>	Moderation: Hanspeter Gschwend, Radio DRS Dr. med. Ulrich Gabathuler Dr. med. vet. Christian Griot Prof. Dr. Diethelm Hartmann PD Dr. med. et phil. Kathrin Mühlemann Prof. Dr. Kurt Nuspiger Max Peter, Emmi Schweiz AG Prof. Dr. med. Robert Steffen
12.30-13.30	Stehlunch <i>Collation</i>	

2. Veranstaltung: Umgang mit Krisen – 29. April 2004

Deuxième Séminaire: Manière d'affronter les crises – 29 avril 2004

Inhalte des Seminars

Die SARS-Epidemie hat die Schwächen unserer Zivilisation aufgezeigt, aber auch eine erstaunliche Reaktionsfähigkeit nachgewiesen. Ausserdem hat sie einige Aspekte moderner Krisen sichtbar gemacht: Die hohe Ansteckungsgefahr und Ausbreitungsgeschwindigkeit aufgrund der internationalen Mobilität, Schwierigkeiten der Information und Kommunikation angesichts der Unsicherheit bezüglich der Ansteckungsarten und der medizinischen Behandlung, die Mediatisierung der Epidemie und das Aufflackern von Panik, den Nutzen des Internets als Kommunikationsmittel und die Auswirkungen im wirtschaftlichen und sozialen Bereich.

Wie haben die Systeme des Krisenmanagements auf kantonaler, eidgenössischer und internationaler Ebene reagiert? Welche Erkenntnisse können für zukünftige Krisen insbesondere in unserem föderalistischen System gewonnen werden? Welche Massnahmen müssten in unseren departementalen Kriseneinrichtungen für die Führungsübung 2005 veranlasst werden?

Diese Themen werden von anerkannten Spezialisten behandelt, die alle verantwortungsvolle Aufgaben im Krisenmanagement auf kantonaler (St. Gallen), eidgenössischer (BAG) und internationaler (WHO und EU) Ebene innehaben. Zur Erweiterung der Überlegungen zum allgemeinen Umgang mit Krisen werden neben dem Thema Epidemie auch die Organisation des G8-Gipfels und die daraus gezogenen Lehren berücksichtigt.

Sie werden nach Abschluss dieses Seminars nicht nur besser über die Komplexität moderner Krisen informiert sein, sondern auch zu Erkenntnissen gelangen, welche sich in ihrem Departement auf der Ebene der Führungsorganisation während, nach und vor Krisen nutzbringend umsetzen lassen.

Spezialprogramm: Internationaler Erfahrungsaustausch zur Vorbereitung und Durchführung von Führungsübungen

Als zusätzliches Angebot zur halbtägigen Veranstaltung bietet die Strategische Führungsausbildung am Nachmittag ein Spezialprogramm an, welches sich dem Erfahrungsaustausch bezüglich durchgeführter Krisenübungen in Deutschland (Alarmübung: Pocken und Anthrax) und den Niederlanden (Übung im Rahmen der EU: Pocken) widmet. Im Zentrum dieser Vorträge stehen die angewandte **Methodologie** (Szenario, Konzeption der Übung) und die Erkenntnisse (Lessons Learned) aus den besagten Übungen. Im Anschluss wird ein informeller Austausch mit den eingeladenen Experten stattfinden. Auch diese Erkenntnisse wollen wir für das Tagesgeschäft und die Führungsübung 2005 nutzen.

Contenu du séminaire

L'épidémie SRAS a mis en évidence les failles de notre civilisation, mais elle en a aussi apporté la preuve d'une étonnante capacité de réaction. Elle est révélatrice des caractéristiques des crises modernes: un fort danger de contagiosité et une virulence de propagation dus à la mobilité internationale, des réelles difficultés de communication liées à l'incertitude des modes de contamination et à l'absence de traitement curatif, la médiatisation de l'épidémie et la flambée de panique, l'utilité de l'Internet comme outil de communication et les multiples conséquences économiques et sociales.

Comment ont répondu les systèmes de gestion de crise sur le plan cantonal, fédéral et international ? Quel enseignement peut-on en tirer pour des crises futures, notamment par rapport à notre système fédéraliste ? Quelle adaptation faut-il apporter à notre dispositif départemental de crise, surtout en vue de l'exercice de conduite 2005 ?

Ces thèmes seront abordés par des spécialistes reconnus qui ont tous été impliqués dans la gestion de crise, que ce soit au niveau cantonal (Saint Gall), fédéral (Office fédéral de la santé publique) et international (OMS et UE). Pour élargir encore notre champ de notre réflexion, nous aborderons aussi l'organisation du G8 et ses conséquences pour notre système fédéraliste.

A l'issue de ce séminaire, vous serez non seulement mieux informés à la complexité des crises modernes, mais aussi en mesure d'en tirer les conséquences qui s'imposent sur le plan de l'organisation de conduite de votre département pendant, après et avant une crise.

Programme spécial: échange international d'expériences lié à la préparation et la réalisation d'exercices de conduite

*En complément au programme de la matinée, la Formation à la conduite stratégique met sur pied pour l'après-midi un programme spécial consacré à un échange d'expériences sur des exercices de crise menés en Allemagne (exercice d'alerte: variole et anthrax) et en Hollande (exercice dans le cadre de l'Union européenne: variole). Au centre de ces présentations, la **méthodologie** employée (scénario, conception de l'exercice) et les enseignements tirés de ces exercices (Lessons Learned). Ensuite, un échange informel aura lieu avec les experts invités. Nous aspirons que ces échanges vous soient utiles pour votre travail quotidien ainsi que pour l'exercice suisse de conduite 2005.*

Programm der Veranstaltung: Umgang mit Krisen
Programme du séminaire: Manière d'affronter les crises

Zeit	Thema	Leitung
08.00 – 08.15	Begrüssung, Orientierung <i>Paroles de bienvenue, introduction.</i>	Prof. Dr. Laurent F. Carrel Chef SFA / FCS Annemarie Huber-Hotz Bundeskanzlerin / <i>Chancelière</i>
	Die SARS-Epidemie, ein neuer Krisentyp? <i>L'épidémie SRAS, un nouveau type de crise?</i>	
	Erfahrungen in der Schweiz <i>Expériences en Suisse</i>	
08.15 – 08.45	Erfahrungen, Erkenntnisse und Perspektiven des BAG <i>Expériences, leçons et perspectives tirées par l'Office fédéral de la santé publique</i>	Prof. Dr. Diethelm Hartmann Stv. Direktor Bundesamt für Gesundheit Leiter Fachinheit Öffentliche Gesundheit
08.45 – 09.15	Erfahrungen, Erkenntnisse und Perspektiven des Kantons St. Gallen <i>Expériences, leçons et perspectives tirées par les autorités cantonales de Saint Gall</i>	Dr. Jungi Kantonsarzt bis 2003 Hans-Peter Wächter Departement für Inneres und Militär Leiter der Koordinationsstelle Bevölkerungsschutz
09.15 – 09.30	Diskussion mit dem Publikum <i>Discussion avec le publique</i>	Modération: Hanspeter Gschwend, Radio DRS
09.30 – 09.50	Pause	
	Internationale Erfahrungen <i>Expériences internationales</i>	
09.50 – 10.20	Erfahrungen, Erkenntnisse und Perspektiven der WHO <i>Expériences, leçons et perspectives tirées par l'Organisation mondiale de la santé</i>	Dr. Daniel Lavanchy WHO – Communicable Disease Surveillance and Response
10.20 – 10.50	Erfahrungen, Erkenntnisse und Perspektiven der EU <i>Expériences, leçons et perspectives tirées par l'Union européenne</i>	Dr. Frank Van Loock (sous réserve) Commission européenne, Health Threat Unit, Luxemburg
10.50 – 11.15	Diskussion mit dem Publikum <i>Discussion avec le publique</i>	Modération: Hanspeter Gschwend, Radio DRS
	Erfahrungen mit dem G8 – Gipfel <i>Expériences avec le sommet G8</i>	
11.15 – 11.45	Welche Lehren können aus der Organisation des G8 Gipfels für die Führung in Krisen gezogen werden? <i>Quels enseignements peut-on tirer du G8 pour la conduite de crise?</i>	Pierre Aeppli Président du Comité directeur (CODIR) du G8, Ex-Polizeikommandant Waadtland,
	Diskussion mit dem Publikum <i>Discussion avec le publique</i>	Premier intervenant: Dr. Jacques Pitteloud Nachrichtenkoordinator
11.45 – 12.30	Erkenntnisse aus der Sicht der Teilnehmenden <i>Leçons tirées par les participants</i> Diskussion mit dem Publikum <i>Discussion avec le publique</i>	Modération: Hanspeter Gschwend, Radio DRS
12.30-14.00	Mittagessen <i>Déjeuner</i>	Pasta- und Salatbuffet <i>Buffet de pâtes et de salades</i>

Spezialprogramm: Internationaler Erfahrungsaustausch zur Vorbereitung und Durchführung von Führungsübungen

Programme spécial: échange international d'expériences lié à la préparation et la réalisation d'exercices de conduite

Zeit	Thema	Leitung
14.00 – 14.15	Begrüssung, Orientierung <i>Paroles de bienvenue, introduction</i>	Prof. Dr. Laurent F. Carrel Chef SFA / FCS
14.15 – 15.15	Präsentation und Diskussion der Planübungen zur Überprüfung der Alarmpläne der Bundesregierung im Bereich Pocken und Anthrax <i>Présentation et discussion relatives à des exercices d'alerte du gouvernement allemand dans le domaine de la variole et l'anthrax</i>	Dietrich Löpke Leiter der Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz, Deutschland und Frau Dr. Friedrich, Herr Dr. Knoche, Prof. Dr. Vock, Deutschland
15.15 – 15.30	Pause	
15.30 – 16.30	Präsentation der Übungen in Holland mit dem Department of Health im Bereich Pocken (im EU Rahmen) <i>Présentation des exercices organisés en Hollande par le département de la santé dans le domaine de la variole (dans le cadre de l'Union européenne)</i>	Drs. Werner I. E. Overdijk Director Crisisplan, Holland
16.30 – 16.45	Präsentation der Schweizerischen Methodik zur Vorbereitung der Führungsübung 2005 <i>Présentation de la méthodologie suisse pour la préparation de l'exercice 2005</i>	
	Führungsübung <i>Exercice de conduite</i> Szenario <i>Scénario</i>	Prof. Dr. Laurent F. Carrel Chef SFA / FCS Dr. Andreas M. Walker, Dr. Balz Dürst Leitung Szenario - Team
16.45 – 17.15	Allgemeine Diskussion und Erfahrungsaustausch <i>Discussion générale et échange d'expériences</i>	Leitung: Prof. Laurent F. Carrel Chef SFA / FCS

3. Veranstaltung: Kommunikation in Krisen – 17. Juni 2004

Troisième Séminaire: Communication en situation de crise – 17 juin 2004

Inhalte des Seminars

Im ersten Teil der Veranstaltung "Kommunikation in Krisen" wird der Bundesratssprecher Achille Casanova das aktuelle Kommunikationssystem des Bundes in der Krise erörtern, Erwartungen und Herausforderungen formulieren und Lösungen für eine gelungene Krisenkommunikation vorschlagen.

In den anschliessenden Workshops sollen Ansätze für eine föderale Strategie der Krisenkommunikation im Falle einer Epidemie erarbeitet werden. Dazu gehören die Bestimmung von Stärken und Schwächen, Kernfragen und Erfolgsfaktoren der Krisenkommunikation.

Die Workshops zu den Themen "Interkulturelle Kommunikation", "Die Macht der Bilder und der nonverbalen Kommunikation", "Die Erwartungen der Medien an die Politik", "Die psychologischen Aspekte der Kommunikation mit der Bevölkerung", "Die Unterschiede der Kommunikation von Wirtschaft und Politik" und "Die Kommunikation zwischen Bund und Kantonen" werden von Kommunikationsexperten geleitet.

Die wichtigsten Erkenntnisse werden im Anschluss von den Verantwortlichen der Workshops im Plenum präsentiert. Sie bilden die Ausgangslage für die Diskussion unter der Leitung von Hans-Peter Gschwend zur Thematik

«Wie gewährleistet der Bund - angesichts einer Vielzahl an öffentlichen und privaten Akteuren mit unterschiedlichen Interessen - eine kohärente Informationspolitik im Falle einer durch eine Epidemie ausgelöste Krise? »

Contenu du séminaire

Le séminaire débutera par une présentation du porte-parole du Conseil fédéral, Monsieur Achille Casanova, sur le système actuel de communication en cas de crise de la Confédération. Monsieur Casanova évoquera aussi les attentes et les défis à relever dans le domaine de la communication ainsi que les solutions à prévoir pour conduire une communication de crise réussie en temps de crise.

Ensuite, plusieurs ateliers seront organisés dans le but d'élaborer une ébauche de stratégie en matière de communication en situation de crise déclenchée par une épidémie. Feront partie intégrante de cette stratégie, une définition des forces et des faiblesses et des facteurs de succès du système actuel de communication de crise, ainsi que la formulation de quelques questions-clés.

Les ateliers seront dirigés par des experts en communication dans les thèmes suivants: "Communication interculturelle", "Pouvoir des images et du non-verbal", "Attentes des médias face au pouvoir politique", "Aspects psychologiques de la communication à la population", "Enjeux de communication entre l'économie et la politique" et "Communication entre la Confédération et les cantons".

Pour clore cette matinée, les principaux enseignements des ateliers seront présentés en plénum par les responsables d'ateliers. Finalement, un débat avec les participants - modéré par Monsieur Hanspeter Gschwend - sera conduit sur le thème: " Comment la Confédération peut-elle gérer une politique d'information cohérente en cas de crise déclenchée par une épidémie face à une multitude d'acteurs publics et privés aux intérêts divergents?".

Programm der Veranstaltung: Kommunikation in Krisen
Programme du séminaire: Communication en situation de crise

Zeit	Thema	Leitung
07.30 – 08.00	Begrüssungskaffee <i>Café de bienvenue</i>	
08.00 – 08.15	Begrüssung, Orientierung <i>Paroles de bienvenue, introduction</i>	Prof. Dr. Laurent F. Carrel Chef SFA / FCS Annemarie Huber-Hotz Bundeskanzlerin/Chancelière de la Confédération
08.15 – 09.00	Einstiegsreferat Exposé introductif Die Herausforderungen für die Krisenkommunikation des Bundes: Probleme und Lösungen im föderalistischen Rahmen <i>Les enjeux de la communication de la Confédération en situation de crise: problèmes et solutions dans le cadre fédéraliste</i> Fragen und Diskussion mit dem Publikum <i>Questions et discussion avec le public</i>	Achille Casanova Bundesratssprecher Porte-parole du Conseil fédéral Moderation Hanspeter Gschwend Radio DRS
09.00 – 09.15	Pause	
09.15 – 10.45	Workshop 1 Interkulturelle Kommunikation: Zentrales oder überflüssiges Element der Krisenkommunikation im Falle einer Epidemie in der Schweiz? <i>La communication interculturelle: une mode passagère ou un élément clé de la communication en situation de crise déclenchée par une épidémie en Suisse ?</i>	Erich Gysling Chefredaktor "Weltrundschau", Fernsehjournalist und Publizist
	Workshop 2 Die Macht der Bilder und des Nonverbalen im Falle einer Epidemie in der Schweiz <i>Comment communiquer avec le pouvoir des images et du non-verbal en cas de crise déclenchée par une épidémie?</i>	Dario Robbiani Journaliste et conseiller pour la communication
	Workshop 3 Erwartungen der Medien an die Politik im Falle einer Epidemie in der Schweiz <i>Comment satisfaire les attentes des médias face au pouvoir politique en cas de crise déclenchée par une épidémie?</i>	Balz Bruppacher Rédacteur en chef du service suisse de l'Associated Press
	Workshop 4 Psychologische Aspekte der Krisenkommunikation: Welche Information braucht die Bevölkerung im Falle einer Epidemie? <i>Les aspects psychologiques de la communication en situation de crise: quelle information a besoin la population en cas de crise déclenchée par une épidémie?</i>	Matthias F. Steinmann Beratungsfirma, Kommunikation u. Marketing Berakom
	Workshop 5 Krisenkommunikation: Herausforderung für Wirtschaft und Politik - Wer kann was von wem lernen? <i>Communication en situation de crise: défi pour l'économie et la politique – qui peut apprendre quoi et de qui?</i>	Max Gurtner Kommunikations-Berater (Schwerpunkt Finanzmarkt-Kommunikation)

Zeit	Thema	Leitung
	Workshop 6 Kommunikation zwischen Bund und Kantonen: Die Kommunikationsstrategie des Kantons Zürich im Falle einer Epidemie ? <i>Communication entre la Confédération et les cantons: la stratégie de communication du canton de Zürich en cas de crise déclenchée par une épidémie?</i>	Suzanne Sorg-Keller Chefin Kommunikationsabteilung des Regierungsrats des Kantons Zürich
10.45 – 11.00	<i>La pause ... lieu rêvé de communication !</i>	
11.00 – 12.30	Podiums- und Plenumsdiskussion <i>Table ronde et discussion plénière</i> Wie gewährleistet der Bund - angesichts einer Vielzahl an öffentlichen und privaten Akteuren mit unterschiedlichen Interessen - eine kohärente Informationspolitik im Falle einer durch eine Epidemie ausgelöste Krise? <i>Comment la Confédération peut-elle gérer une politique d'information cohérente en cas de crise déclenchée par une épidémie face à une multitude d'acteurs publics et privés aux intérêts divergents?</i>	Achille Casanova und Workshopleiter/in Moderation Hanspeter Gschwend Radio DRS
12.30 – 14.00	Stehlunch <i>Collation gourmande ...</i>	

4. Veranstaltung: Führungssysteme – 16. September 2004 *Quatrième Séminaire: Systèmes de conduite – 16 septembre 2004*

Führungssysteme: Inhalte der Veranstaltung

In der letzten vorbereitenden Veranstaltung auf die Führungsübung 2005 werden Sie über die Erwartungen und Vorstellungen der Übungsleitung – bestehend aus Bundeskanzlerin Annemarie Huber-Hotz, Bundesrat Samuel Schmid und Regierungsrat Markus Dürr – bezüglich der Führungsübung 2005 informiert. Die Übungsleitung wird sich zu den Prinzipien der Führung auf der Stufe Bundesrat in Krisen äussern und ihre Erwartungen an die Beteiligten der Führungsübung 2005 darlegen.

Anschliessend wird Ihnen eine Übersicht über den Stand der departementalen Führungssysteme des Bundes unter erschwerten Bedingungen und in Krisensituationen vermittelt. Die departementalen Führungsstäbe erhalten hier die Gelegenheit zur Präsentation ihrer Führungssysteme (Führungsorganisation, Führungsverfahren, Führungseinrichtungen) im Krisenfall. Diese Übersicht erlaubt es den Teilnehmenden, sich ein gesamtheitliches Bild von den vorhandenen Mitteln und Methoden zu machen. Gleichzeitig können die verschiedenen Ansätze der Departemente verglichen und diskutiert und im interdepartementalen Erfahrungsaustausch Erkenntnisse über Optimierungsmöglichkeiten gewonnen werden.

Die Schwerpunkte des zweiten Teils bilden die Vorstellung praktischer Anwendungen, die Sie während der Übungsvorbereitung und in der Übung benutzen können:

- Die Einführung zweier von der Strategischen Führungsausbildung entwickelten Hilfsmittel zur Vorbereitung und zum Training der Stabsarbeit: der Behelf "Grundsätze der Führung in, nach und vor der Krise" und die Lernsoftware DIGITRA (Digital Training).
- Die Präsentation der Anwendung der elektronischen Lagedarstellung (ELD) der Nationalen Alarmzentrale (NAZ) im Rahmen der Führungsübung 2005.
- Die Vorstellung der Auswertungsziele der Führungsübung 2005. Dies ermöglicht den Führungsstäben, die Teilnehmenden auf deren Einsatz in der Führungsübung 2005 einzustimmen.

Die Veranstaltung "Führungssysteme" vermittelt Ihnen die notwendigen Kenntnisse und Mittel zur optimalen Vorbereitung auf die Führungsübung 2005 und dient erneut zur Festigung der persönlichen Kontakte in der interdepartementalen Zusammenarbeit.

Zielpublikum der vorbereitenden Veranstaltung "Führungssysteme" sind die Teilnehmenden an der Führungsübung 2005: die departementalen Stabsorganisationen sowie die Sonder- und Krisenstäbe. Weitere Interessierte aus der Bundesverwaltung sind willkommen.

Contenu du séminaire

L'ultime séminaire de préparation à l'exercice de conduite 2005 débutera par une présentation des attentes de la direction de l'exercice, qui se compose de Mme Annemarie Huber-Hotz, chancelière de la Confédération, et de MM. Samuel Schmid, conseiller fédéral, et Markus Dürr, conseiller d'Etat. Outre ses attentes à l'égard des participants à l'exercice de conduite, la direction de l'exercice exposera brièvement les principes de conduite applicables au niveau du Conseil fédéral en cas de crise.

Les états-majors départementaux de conduite auront ensuite l'occasion de présenter leurs systèmes de conduite en situation de crise ou dans des conditions difficiles (organisation, processus et infrastructures des systèmes de conduite). Leurs communications seront suivies d'un échange de vues dont le but est de permettre aux participants d'améliorer leur propre système de conduite. Ainsi, les participants pourront non seulement se faire une idée des moyens et des méthodes disponibles, mais aussi comparer et discuter les approches des différents départements.

La deuxième partie du séminaire sera consacrée à la présentation de plusieurs outils qui vous seront utiles dans votre préparation à l'exercice de conduite et pendant l'exercice lui-même:

- *présentation de l'aide-mémoire "Principes de conduite pendant, après et avant une crise" et du logiciel didactique "DIGITRA" (Digital Training): développés par la Formation à la conduite stratégique, ces outils ont pour but de faciliter la préparation et l'approche interactive du travail d'état-major;*
- *initiation à l'outil "Présentation électronique de la situation" (PES) de la Centrale nationale d'alarme (CENAL), qui sera utilisé lors l'exercice de conduite 2005;*
- *présentation des objectifs d'évaluation de l'exercice de conduite 2005, qui ont pour but d'aider les états-majors de conduite à préparer les personnes concernées à leur engagement dans le cadre de l'exercice de conduite.*

En participant au séminaire "Systèmes de conduite", vous acquerez les connaissances et les moyens nécessaires pour vous préparer de manière optimale à l'exercice de conduite 2005, et vous renforcerez vos contacts avec vos homologues dans les autres départements.

Le public-cible du séminaire préparatoire "Systèmes de conduite" est composé des participants à l'exercice de conduite 2005, à savoir les organisations d'état-major départementales, les états-majors spéciaux et les états-majors de crise. Mais le séminaire est également ouvert aux autres collaborateurs de l'administration fédérale.

Programm der Veranstaltung: Führungssysteme
Programme du séminaire: Systèmes de conduite

Zeit	Thema	Leitung
07.30 – 08.00	Begrüßungskaffee <i>Café de bienvenue</i>	
08.00 – 08.10	Begrüßung, Orientierung <i>Paroles de bienvenue, introduction</i>	Prof. Dr. Laurent F. Carrel <i>Chef SFA / FCS</i>
08.10 – 08.30	Einstiegsreferat <i>Exposé introductif</i> Führung auf Stufe Bundesrat in Krisen: Erwartungen der Übungsleitung an die Beteiligten der Führungsübung <i>La conduite à l'échelon du Conseil fédéral en cas de crise: attentes de la direction de l'exercice de conduite à l'égard des participants à l'exercice</i>	Übungsleitung Bundesrat Samuel Schmid Bundeskanzlerin Annemarie Huber-Hotz Regierungsrat Markus Dür
08.30 – 09.30	Präsentation der departementalen Führungssysteme im Krisenfall <i>Présentation des systèmes départementaux de conduite en cas de crise</i>	BK /ChF: Bertrand Comby, Stab Bundeskanzlei EDA/DFAE: Dr. Peter Müller, Generalsekretär EDI/DFI: Bruno Ferrari-Visca, Stv. Generalsekretär EJPD/DFJP: Franz Walter, Generalsekretariat VBS/DDPS: Rudolf Zesiger, Generalsekretariat EFD/DFE: Dr. Jörg Annaheim, Generalsekretariat EVD/DFE: Martin Garbani, Generalsekretariat UVEK/DETEC: Hans Rudolf Dörig, Stv. Generalsekretär
09.30 – 10.00	Diskussion und Zusammenfassung der Erkenntnisse <i>Discussion et synthèse</i>	Dr. Hanna Muralt Müller Vizekanzlerin, Führungsbereich Bundesrat
10.00 – 10.15	Pause	
10.15 – 11.00	Einführung in den Behelf «Führung in, nach und vor der Krise» und das Computer unterstützte Stabtrainingsprogramm «DIGITRA» (Digital Training) <i>Présentation de l'aide-mémoire «Principes de conduite pendant, après et avant une crise» et du logiciel didactique «DIGITRA» (Digital Training)</i>	Prof. Dr. Laurent F. Carrel Chef SFA Dr. Balz Dürst, SFA
11.00 – 11.45	Einführung in die elektronische Lagedarstellung (ELD) der NAZ und deren Einsatz in der Führungsübung 2005 <i>Initiation à l'outil «Présentation électronique de la situation» (PES) de la CENAL et à son utilisation dans le cadre de l'exercice de conduite 2005</i> Informationen zum Testlauf vom 28. 10. 2004 <i>Informations relatives aux tests du 28.10.2004</i>	Dr. Roland Bialek Nationale Alarmzentrale NAZ Rudolf Wyder SFA Ressortleiter Übungsunterstützung
11.45 – 12.15	Ziele und Erwartungen der Auswertung Führungsübung 2005 <i>Objectifs de l'évaluation de l'exercice de conduite 2005</i>	Dr. Christian Furrer Direktor Bundesamt für Wasser und Geologie SFA Ressortleiter Auswertung
12.15 – 12.30	Abschluss	Prof. Dr. Laurent F. Carrel
12.30 – 14.00	Stehlunch <i>Collation</i>	

5. Veranstaltung: Testlauf – 28. Oktober 2004

Cinquième Séminaire: Test de l'infrastructure – 28 octobre 2004

Inhalte der Veranstaltung

Bei der Führungsübung 2005 sollen die Organe mit Entscheidungskompetenz, oder die mit Koordinations- und Stabsfunktionen betraut sind, optimalen Nutzen aus der Elektronischen Lagedarstellung (ELD) ziehen.

Im Hinblick auf ein reibungsloses Funktionieren des Lageverbundes (ELD) sollen deren technische, organisatorische und ausbildungsmässige Voraussetzungen überprüft werden, damit allfällige Mängel ohne Zeitdruck behoben werden können.

Die Übungsteilnehmenden, die in erster Linie am Lageverbund teilnehmen werden, erhalten Gelegenheit zum praktischen Umgang mit diesem neuen Instrument.

Zielpublikum für den Testlauf vom 28. Oktober 2004 sind:

- Chefs von Führungsorganisationen
- Stabschefs von Führungsorganisationen
- Support-Verantwortliche von Führungsorganisationen
- Informationsmanagement-Verantwortliche von Führungsorganisationen
- Kontaktpersonen mit Schreibberechtigung (gemäss Meldung an SFA)
- Kontaktpersonen mit Leseberechtigung (gemäss Meldung an SFA)
- Mitglieder der Übungsleitung (Kontakt-Stab, Auswertungs-Team)
- Teile des Stabs Einsatzunterstützung Landesregierung

Contenu du séminaire

Lors de l'exercice de conduite 2005, il faut que les organes dotés de compétences décisionnelles ainsi que de fonctions de coordination et d'état-major puissent tirer le meilleur parti de la présentation électronique de la situation (PES).

Afin que le bon fonctionnement de la PES soit garanti, il est impératif de tester auparavant ses composantes techniques, organisationnelles et didactiques. Ainsi, le cas échéant, on pourra remédier à temps à d'éventuels dysfonctionnements. En plus, il faut donner aux participants à l'exercice qui seront concernés au premier chef par la PES la possibilité de se familiariser au préalable avec ce nouvel instrument.

Le groupe-cible du test de l'infrastructure prévu pour le 28 octobre 2004 est composé:

- *des chefs des organisations de conduite*
- *des chefs d'état-major des organisations de conduite*
- *des responsables de la logistique des organisations de conduite*
- *des responsables de la gestion de l'information des organisations de conduite*
- *des responsables autorisés à accéder à la PES en mode "écriture" (selon liste des départements)*
- *des responsables autorisés à accéder à la PES en mode "lecture" (selon liste des départements)*
- *des membres de la direction de l'exercice (état-major de contact, équipe d'évaluation)*
- *d'une partie de l'état-major de soutien à l'engagement du gouvernement.*

Programm der Veranstaltung: Testlauf
Test de l'infrastructure: programme

Heure	Thème	Direction
07h30 – 08h00	Begrüßungskaffee mit Gipfeli <i>Café et croissants</i>	
08h00 – 08h10	Begrüßung, Orientierung <i>Paroles de bienvenue, introduction</i>	Prof. Laurent F. Carrel <i>Chef FCS</i>
08h10 – 08h30	Informationen zum Testlauf <i>Informations concernant le test de l'infrastructure</i>	Rudolf Wyder
08h30 – 09h00	Rückkehr an die Standorte der Führungsorganisationen <i>Retour aux points de ralliement des organisations de conduite</i>	
09h00 – 11h00	Überprüfung des Lageverbundes gemäss Drehbuch <i>Contrôle de la présentation électronique de la situation (PES) selon le scénario</i>	Dr. Balz Dürst Rudolf Wyder
11h00 – 11h30	Bewertung der Ergebnisse <i>Evaluation des résultats du contrôle</i>	Dr. Balz Dürst Rudolf Wyder
11h30 – 11h40	Schlussbemerkungen <i>Conclusion</i>	Prof. Laurent F. Carrel

6. Veranstaltung: Orientierung – 13. Januar 2005 *Sixième Séminaire: Orientation – 13 janvier 2005*

Orientierungsveranstaltung

Die Orientierungsveranstaltung ist die letzte unserer sechsteiligen Veranstaltungsreihe zur Vorbereitung auf die Führungszübung 2005. Eine Woche vor dem "Spieltag" am 20. Januar öffnen wir den Vorhang weiter als bisher.

Bundeskanzlerin Annemarie Huber-Hotz wird in ihrer Funktion als Übungsleiterin die Veranstaltung eröffnen und ihre Erwartungen an die Übungsteilnehmenden darlegen. Der Projektleiter Prof. Dr. Laurent F. Carrel wird daraufhin über die Zielsetzungen und die Übungsanlage der Führungszübung 2005 orientieren.

Anschliessend heisst es "Film ab!" für die Einführung in das Szenario "Epidemie in der Schweiz". Die Epidemiengefahr im Allgemeinen, der fiktive Verlauf der Epidemie seit Oktober bis 31. Dezember 2004 sowie dessen mögliche Entwicklung im Februar und März 2005 werden visuell dargestellt und in Form einer schriftlichen Dokumentation verteilt. Um die Spannung bis zum 20. Januar aufrecht zu erhalten, wird die Entwicklung des Szenarios im Januar 2005 erst am Tag der Führungszübung kommuniziert.

Nach einer Kurzpräsentation der einzelnen Ressorts der Projektorganisation erhalten die Übungsteilnehmenden Gelegenheit, in ihren departementalen Stäben erste Überlegungen zum Szenario anzustellen, eine provisorische Lagebeurteilung durchzuführen, sowie Fragen zu formulieren. Diese Kernfragen werden von den Vertreter/-innen der Departemente in der Kommission SFA erfasst und unmittelbar im Anschluss an die Orientierungsveranstaltung mit dem Projektleiter, der Kommission SFA und den Ressortchefs zuhanden der Departemente geklärt.

Den Gästen und Medienvertretern/-innen steht in dieser Zeit die Übungsleitung für Fragen zur Verfügung.

Im Schlusswort der Orientierungsveranstaltung werden die Übungsleiter Regierungsrat Dr. Markus Dürr und Bundespräsident Samuel Schmid ihre Erwartungen an die Führungszübung 2005 kommunizieren.

Alles in allem soll diese Orientierungsveranstaltung dazu dienen, dass die Teilnehmenden der Führungszübung mit Spannung, dem notwendigen Ernst, aber auch mit spielerischer Gelassenheit entgegen sehen !

Séminaire d'orientation

Ce séminaire d'orientation est le dernier de notre série de six séminaires de préparation à l'exercice de conduite 2005. Une semaine avant le 20 janvier, c'est le moment d'ouvrir le rideau un peu plus largement qu'auparavant.

Mme Annemarie Huber-Hotz, chancelière de la Confédération, ouvrira le séminaire en tant que cheffe de l'exercice et exposera ses attentes aux participants à l'exercice. Le professeur Laurent F. Carrel, chef du projet, les orientera sur les buts et le contexte de l'exercice de conduite 2005.

Ensuite, "Envoyez le film!" pourrait être le titre de l'introduction au scénario "Epidémie en Suisse". Le risque d'épidémie en général, l'évolution fictive de l'épidémie entre octobre et le 31 décembre 2004 ainsi que le développement possible de celle-ci en février et en mars 2005 seront montrés visuellement et présentés sous la forme d'une documentation écrite. Afin de maintenir pleinement le suspense jusqu'au 20 janvier, les développements du scénario en janvier 2005 ne seront donnés que le jour même de l'exercice.

Après une brève présentation de chaque unité de l'organisation du projet, les participants à l'exercice auront l'occasion, dans leur état-major départemental respectif, de réfléchir à leur position face au scénario, d'estimer provisoirement la situation ainsi que de formuler des questions. Ces questions-clés seront réunies par les représentantes/représentants des départements dans la commission FCS et discutées immédiatement après le séminaire d'orientation avec le directeur de projet, la commission FCS et les chefs des unités à l'attention des départements.

La direction de l'exercice sera à la disposition des représentantes/représentants des médias et des invitées/invités pour répondre aux questions.

En conclusion à ce séminaire d'orientation, les chefs de l'exercice, le conseiller d'Etat Markus Dürr et le Président de la Confédération Samuel Schmid, communiqueront leurs attentes par rapport à l'exercice de conduite 2005.

En résumé, le séminaire d'orientation sert à ce que les participants à l'exercice de conduite 2005 envisagent celui-ci avec tout le suspense, l'esprit ludique et le sérieux que la thématique et les buts de cet exercice demandent.

Programm der Orientierungsveranstaltung vom 13. Januar 2005

Zeit	Thema	Leitung
07h30 – 08h00	Begrüssungskaffee	Monica von Flüe, SFA Gisele Jaccoud, SFA
08h00 – 08h15	Eröffnung und Erwartungen durch die Übungsleitung	Bundeskanzlerin Annemarie Huber-Hotz
08h15 – 09h00	Orientierung und Einführung in die Führungsübung: Zielsetzungen und Übungsanlage	Prof. Dr. Laurent F. Carrel Chef SFA, Projektleiter
09h00 – 09h40	Szenario "Epidemie in der Schweiz": Dokumentarfilm, Entwicklung bis 31.12.2004, mögliche Entwicklung im Februar / März 2005 (2 Tagesschau-berichte) Abgabe des Szenarios mit Quellen	Regula Zwahlen, SFA Andrea Jaeggi, Zentrum für elektronische Medien Pascal Bulliard, SFA
09h40 – 10h00	Kaffeepause	
10h00 – 10h45	Kurzpräsentationen: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Übungsanleitungen der Regie ➤ Auswertung und Beobachtung ➤ Kontaktstab ➤ Information / Kommunikation ➤ Übungsunterstützung 	Dr. Balz Dürst, SFA Dr. Christian Furrer Prof. Dr. Felix Gutzwiller Thomas Abegglen, Bundeskanzlei Rudolf Wyder
10h45 – 11h45	Reflexion in den Führungsstäben der Departemente und der Bundeskanzlei: Erste Überlegungen und provisorische Lagebeurteilung zu den Herausforderungen, Problemen und dem Szenario: Worum geht es? Parallel hierzu besprechen sich der Kontaktstab, die Regie und die Auswertung. Das Ergebnis: Kernfragen zuhanden der Mitglieder der Kommission SFA	
10h45 – 11h45	Die Übungsleitung und Projektleitung stehen den Medien und Gästen für Fragen zur Verfügung	Übungsleitung Prof. Dr. Laurent F. Carrel Thomas Abegglen, Bundeskanzlei
11h45 – 12h00	Schlusswort des Übungsleiters und des Bundespräsidenten	Regierungsrat Dr. Markus Dürri Bundespräsident Samuel Schmid
12h15	Stehlunch	
	Ohne Publikum:	
14h00 – 16h00	Projektleiter, Kommission SFA und Ressortchefs: Diskussion und Beantwortung der Fragen zuhanden der Departemente	

Programme du séminaire d'orientation du 13 janvier 2005

Heure	Thème	Direction
07h30 – 08h00	Café et croissants	Monica von Flüe, FCS Gisèle Jaccoud, FCS
08h00 – 08h15	Paroles de bienvenue et introduction de la direction de l'exercice	Chancelière de la Confédération Annamarie Huber-Hotz
08h15 – 09h00	Orientation et introduction à l'exercice de conduite: buts et contexte	Prof. Dr. Laurent F. Carrel Chef FCS, Directeur du projet
09h00 – 09h40	<p>Scénario "Epidémie en Suisse":</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Documentaire ➤ Développement de l'épidémie jusqu'au 31.12.2004 ➤ développement possible de l'épidémie en février / mars 2005 (2 journaux télévisés) ➤ Distribution du scénario avec les sources 	Regula Zwahlen, FCS Andrea Jaeggi, Centre des médias électroniques Pascal Bulliard, FCS
09h40 – 10h00	Pause café	
10h00 – 10h45	<p>Brèves présentations:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Régie ➤ Evaluation et Observation ➤ Etat-major de contact ➤ Information / Communication ➤ Soutien à l'exercice 	Dr. Balz Dürst, FCS Dr. Christian Furrer Prof. Dr. Felix Gutzwiller Thomas Abegglen, Chanc. féd. Rudolf Wyder
10h45 – 11h45	<p>Réflexion dans les états-majors de conduite des départements et de la Chancellerie fédérale.</p> <p>Première impression et estimation provisoire de la situation relatives aux défis, aux problèmes et au scénario: De quoi s'agit-il?</p> <p>En parallèle, l'état-major de contact, la régie et l'unité d'évaluation discutent ensemble.</p> <p>Résultat: Questions-clés à l'attention des membres de la commission FCS</p>	
10h45 – 11h45	Les directions de l'exercice et du projet sont à disposition des médias et des invités pour répondre aux questions.	Direction de l'exercice Prof. Dr. Laurent F. Carrel Thomas Abegglen, Chancellerie fédérale
11h45 – 12h00	Conclusion du chef de l'exercice et du Président de la Confédération	Conseiller d'Etat Dr. Markus Dürri Président de la Confédération Samuel Schmid
12h15	Collation	
	Réservé aux personnes concernées:	
14h00 – 16h00	Directeur du projet, commission FCS et chefs des unités: Discussion et réponses aux questions à l'attention des départements	

7. Führungsübung am 20. Januar 2005

Allgemeine Informationen

Auftraggeber des Projekts zur Überprüfung und Optimierung der Führungssysteme des Bundes im Krisenfall ist der Bundesrat mit Beschlüssen vom 26. November 2003 und 3. Dezember 2004. Mit der Umsetzung des Projekts hat Bundeskanzlerin Annemarie Huber-Hotz die Strategische Führungsausbildung (SFA) unter der Leitung von Prof. Dr. Laurent F. Carrel beauftragt.

Übungsleitung:

- Bundesrat Samuel Schmid
- Bundeskanzlerin Annemarie Huber-Hotz
- Regierungsrat Dr. Markus Dürr (Kanton Luzern)

Während der Übung sind Bundespräsident Schmid und die Bundeskanzlerin Übende.

Hauptziele:

Die Überprüfung des Führungssystems des Bundes betrifft

- die Stärkung der interdepartementalen Zusammenarbeit
- die Klärung der Zuständigkeiten innerhalb der Führungsorganisation
- Information und Kommunikation als Teil der Führungsprozesse

Das **Szenario Epidemie in der Schweiz** bildet mit Auswirkungen auf Politik, Wirtschaft und Gesellschaft sowie die föderalen und internationalen Beziehungen eine spannende Kulisse, welche die strategische Führung des Landes auf gesamtpolitischer Stufe herausfordert. Es wurde mit zahlreichen Experten erarbeitet und bildet eine realistische Grundlage. Im Gegensatz zu Reaktionen auf eine Vielzahl von Ereignissen, werden die Teilnehmenden durch das Szenario aufgefordert, auf strategischer Ebene proaktiv vorauszudenken und zu agieren.

Zielgruppe ist der Bundesrat mit seiner Führungsorganisation: Mitglieder der departementalen Stabsorganisationen, der Sonder- und Krisenstäbe, Amtsdirektoren/-innen, die Nachrichtendienste sowie die Verantwortlichen für Information und Kommunikation.

Jedes Departement verfügt über einen Kernführungsstab, der je nach Bedürfnissen ausgebaut werden kann. In freier Führung soll zur raschen Entscheidungsfindung des Bundesrates auf bestehende oder ad hoc gebildete Stäbe und Organe des Bundes zurückgegriffen werden können.

Übungsphilosophie: Die Führungsübung 2005 soll nicht als Prüfung verstanden werden, sondern als gemeinsame Aufgabe und gemeinsames Bemühen, die Führungssysteme zu optimieren und laufend den neuen Bedingungen und Anforderungen anzupassen. Der gemeinsame Lernprozess, Erfahrungsaustausch und die Bildung von Netzwerken tragen zur erfolgreichen Durchführung der Übung bei.

Zu diesem Zweck wurden im Jahr 2004 fünf halbtägige Veranstaltungen und Anfang 2005 eine Orientierungsveranstaltung organisiert.

Methodik: Zum ersten Mal wird eine Führungsübung auf Stufe Bund realisiert, bei der die strategische Entscheidungsfindung angelehnt an das Vorgehen im Courant Normal in freier Führung, in Echt-Zeit und an den gewohnten, dezentralen Arbeitsorten durchgeführt wird. Gleichzeitig betreibt jedes Departement einen Führungsraum.

Bundesexterne Kontakte: Im **Kontaktstab** nehmen Vertreter/-innen des Parlaments, der Wissenschaft, der Wirtschaft, der Medien sowie internationale Experten/-innen Einsitz. Sie stehen den Übenden zur Konsultation zur Verfügung und erarbeiten selbständig alternative Problemlösungen.

Bundesinterne Kontakte: Ein Verzeichnis mit allen Übungsteilnehmenden der Bundesverwaltung wird in der ELD aufgeschaltet. Während der Übung sind primär die von den Departementen für die Übung freigestellten Personen zu kontaktieren.

Arbeitsunterlagen: Es sind alle im Tagesgeschäft verwendeten Unterlagen, Kontakte etc. erlaubt. Für übungsspezifische Fragen steht der Kontaktstab zur Verfügung.

Elektronische Lagedarstellung (ELD): Die Nationale Alarmzentrale (NAZ) hat die bestehende und in echten Einsätzen erfolgreich erprobte ELD für den Einsatz in der Führungsübung 2005 angepasst. Dieser Prototyp steht den Übenden als übergreifende Kommunikationsplattform zur Verfügung. Das Funktionieren und der Ausbildungsstand des ELD-Personals in den Departementen wurde am 28. Oktober erfolgreich getestet.

Am 14. Januar 2005 bieten wir noch einmal eine Ausbildungsmöglichkeit an.

Auswertung und weiteres Vorgehen: Am Übungstag werden die Daten sowohl durch eine Selbstevaluation der Übenden als auch durch ein Beobachtungsteam erhoben. Die Resultate der Auswertung werden als Empfehlungen oder Anträge dem Bundesrat vorgelegt. Sie werden die weitere Ausgestaltung des Programmes 2004 – 2007 der SFA mitbestimmen. Die Auswertungsergebnisse sind Teil der Gesamtdokumentation über die Führungsübung 2005.

Information / Kommunikation: Verantwortlich für die Information über die Übung ist der Informationsdienst der Bundeskanzlei. Medienauskünfte oder eigene Publikationstätigkeiten teilen Sie bitte dem Informationsdienst der Bundeskanzlei mit.

Die Information während der Führungsübung 2005 steht unter der Leitung des Bundesratssprechers, Vizekanzler Achille Casanova.

Hintergrundinformationen, Veranstaltungsprogramme und Pressemitteilungen zur Führungsübung 2005 sind auf der Website der SFA veröffentlicht: <http://www.sfa.admin.ch>. Fragen bezüglich der Durchführung der Führungsübung sind an den Projektleiter, Prof. Laurent F. Carrel, zu richten.

Die während der Übung entstandenen Dokumente und Korrespondenzen werden nicht veröffentlicht. Aus dem umfangreichen und multimedialen Material über die Führungsübung 2005 wird jedoch eine Gesamtdokumentation hergestellt. Die Publikation wird mit einer Medienmitteilung bekannt gemacht.

Verbindungen: Kontakte zur Übungsleitung, zum Projektleiter, zur Regie, zum Kontaktstab und zum Auswertungsteam können via E-mail und eine Telefon-/Faxzentrale hergestellt werden.

Wichtiger Hinweis: Bei echten Notfällen oder Unfällen ist gemäss den Sicherheitsdispositiven der Departemente und Ämter vorzugehen und die Übungsleitung zu informieren.

Führungsübung am 20. Januar 2005

Zum Ablauf der Führungsübung vom 20. Januar 2005

Am Übungstag erhalten die Teilnehmenden in freier Führung vom Bundespräsidenten, der Bundeskanzlerin bzw. von den Verantwortungsträgern der selbst gewählten Führungsstruktur Problemstellungen, Aufträge und Aufgaben im Bereich der Führung in der Krise. Es geht darum, die Krisenprobleme zu erfassen, sie einer Lösung zuzuführen, Entschlüsse zu fassen und die Entscheide umzusetzen oder den Vollzug zu regeln.

Die Kernfragen werden lauten:

- Welcher Weg führt aus der drohenden Krise?
- Welche Strategien sind erfolgreich um der Krise die Spitze zu brechen, möglichst rasch aus ihr auszutreten und Massnahmen umzusetzen?
- Welche Strategien der Krisenkommunikation sind zu entwerfen und zu integrieren?

Damit werden die Führung in der Krise, die Klärung der Zuständigkeiten, das Umsetzen und die Kommunikation von Entscheiden geübt, sowie Organisation, Prozesse und Produkte geprüft.

Im Verlauf des Tages findet eine ausserordentliche Bundesratssitzung statt. Anschliessend ist eine interne Pressekonferenz des Bundesrates über die getroffenen Massnahmen und ihrer Begründung vorgesehen.

Zum Abschluss der Führungsübung 2005 sind alle Teilnehmenden ab 17.00 Uhr zu einem Aperitif und zu der Schlussveranstaltung um 18 Uhr im Hotel Allegro eingeladen. Die Veranstaltung endet um 19.00 Uhr.

Als Kommunikationsplattform dient die Elektronische Lagedarstellung (ELD). Hier werden die Übungen ab 07.00 Uhr unter der Rubrik "Übungsleitung" mit der "realen" Entwicklung der Epidemie vom 1. bis 20. Januar 2005 konfrontiert. Während der Führungsübung 2005 publizieren die Übungsleitung, die Regie und der K-Stab weitere Dokumente in der ELD.

7. Exercice de conduite le 20 janvier 2005

Informations générales

Le **mandant** du projet relatif à l'examen et à l'optimisation des systèmes de conduite de la Confédération en situation de crise est le Conseil fédéral par ses décisions du 26 novembre 2003 et du 3 décembre 2004. La chancelière de la Confédération, Mme Annemarie Huber-Hotz, a chargé la Formation à la conduite stratégique (FCS), sous la direction du professeur Laurent F. Carrel, de mettre en œuvre ce projet.

Direction de l'exercice

- Conseiller fédéral Samuel Schmid
- Chancelière de la Confédération Annemarie Huber-Hotz
- Conseiller d'Etat Markus Dürr (canton de Lucerne)

M. Schmid et Mme Huber-Hotz s'exerceront à la conduite pendant une crise lors de cette journée.

Les objectifs principaux: Le contrôle du système de conduite de la Confédération concerne

- le renforcement de la coopération interdépartementale,
- la délimitation des compétences au sein de l'organisation de conduite ainsi que
- l'information et la communication en tant que parties intégrantes des processus de conduite.

Le scénario Epidémie en Suisse constitue un cadre passionnant pour réfléchir aux incidences d'une épidémie pour la politique, l'économie et la société ainsi que pour les relations confédérales et internationales. Le scénario lance un défi aux responsables de la conduite stratégique du pays, à quelque niveau politique qu'ils se trouvent. Mis au point avec le concours d'un grand nombre d'experts, il est le point de départ d'une situation qui pourrait être réelle. Il incitera les participants à anticiper sur le plan stratégique et à agir plutôt qu'à réagir aux événements.

Le groupe-cible est le Conseil fédéral avec son organisation de conduite: les membres des organisations d'état-major départementales, des états-majors spéciaux et des états-majors de crise, les directrices et directeurs d'office, les services de renseignements et les responsables de l'information et de la communication.

Chaque département dispose d'un état-major de conduite central susceptible d'être renforcé si nécessaire. S'appuyant sur ces états-majors, existants ou constitués ad hoc, et sur les organes du Conseil fédéral, agissant en conduite libre, le Conseil fédéral doit être en mesure de prendre une décision rapidement.

Philosophie: L'exercice de conduite stratégique de l'année 2005 ne doit pas être perçu comme un examen, mais comme une tâche qui sera la tâche de chacun et de tous et qui permettra de mettre à jour le système sur lequel repose la conduite stratégique (adaptation à la nouvelle donne et aux nouveaux défis à relever). L'apprentissage opéré en commun, les échanges d'expériences, la constitution de réseaux sont autant de facteurs qui contribueront au succès de l'entreprise. A cette occasion, cinq séminaires d'une demi-journée ont été organisés en 2004 et un séminaire d'orientation en 2005.

Méthode: C'est la première fois qu'est organisé au niveau fédéral un exercice de conduite stratégique lors duquel les décisions stratégiques seront prises par les participants dans le cadre de leurs activités normales, de leur seule initiative, en temps réel, là où ils travaillent habituellement (donc de manière décentralisée). Chaque département dispose en outre d'un local de conduite.

Contacts fédéraux externes: L'état-major de contact est constitué de représentantes et représentants du Parlement, des milieux scientifiques, économiques et des médias ainsi que d'experts internationaux. Toutes ces personnes pourront être consultées par les deux magistrats qui s'entraînent. Elles sont à leur disposition pour consultation et ébauchent aussi elles-mêmes des solutions aux problèmes posés.

Contacts fédéraux internes: Un répertoire contenant tous les participants à l'exercice de l'administration fédérale sera mis à disposition sur la PES. Pendant l'exercice, les personnes désignées par les départements devront prioritairement être contactées.

Documents de travail: Tous les documents et contacts utilisés chaque jour sont autorisés. L'état-major de contact est à disposition pour toute question propre à l'exercice.

Présentation électronique de la situation (PES): La Centrale nationale d'alarme (CENAL) a mis à jour la PES, laquelle a largement fait ses preuves, dans la perspective de l'exercice de conduite stratégique de 2005. Ce prototype est à la disposition des personnes qui s'entraînent. Il leur servira de plate-forme de communication tous azimuts. Le fonctionnement de la PES ainsi que la formation des personnes l'utilisant dans les départements ont été testés avec succès le 28 octobre. **Le 14 janvier 2005, nous offrons une possibilité supplémentaire de se former.**

Exploitation des résultats et suite des opérations: Des données seront relevées le jour de l'exercice : il s'agit de l'auto-évaluation des personnes qui s'entraînent et des données relevées par une équipe d'observation. Les résultats seront présentés au Conseil fédéral, sous la forme de recommandations ou de propositions. Ils influenceront le développement futur du programme 2004-2007 de la FCS. Les résultats de l'évaluation font partie de la documentation générale relative à l'exercice de conduite 2005.

Information / Communication: Le service d'information de la Chancellerie fédérale est responsable de l'information relative à l'exercice. Nous vous prions de bien vouloir tenir informer ce service des demandes d'information des médias adressées à votre attention ou de vos propres publications.

L'information pendant l'exercice de conduite 2005 est sous la responsabilité du porte-parole du Conseil fédéral, le Vice-chancelier Achille Casanova.

Les informations de fond, les programmes des séminaires et les communiqués de presse relatifs à l'exercice de conduite 2005 sont disponibles sur le site Internet: <http://www.sfa.admin.ch>. Les questions portant sur le déroulement de l'exercice de conduite sont à adresser au responsable du projet, le professeur Laurent F. Carrel.

Les documents et la correspondance constitués pendant l'exercice ne seront pas publiés. Toutefois, une documentation générale sera réunie à partir des matériaux importants et multimédia relatifs à l'exercice de conduite 2005. Cette publication sera rendue publique par voie de communiqué de presse.

Liaisons: Les contacts avec la conduite de l'exercice, le chef du projet, la régie, l'état-major de contact et l'équipe d'évaluation pourront être établis via email et une centrale téléphone/téléfax.

Informations importantes: en cas d'urgences véritables ou d'accident, il convient de se référer aux dispositifs normaux des départements et des offices et d'avertir la direction de l'exercice.

Exercice de conduite le 20 janvier 2005

Programme de l'exercice de conduite du 20 janvier 2005

Lors du jour de l'exercice, selon la règle de la conduite libre, les participants reçoivent des missions et des devoirs dans le domaine de la conduite pendant la crise de la part du Président de la Confédération, de la chancière fédérale et des responsables des structures établies. Il s'agit de comprendre les problèmes suscités par une crise, de leur trouver une solution, de prendre une décision et de l'appliquer ou de régler son exécution.

Les questions clés seront:

- *Quel chemin mène hors de la crise imminente?*
- *Quelles stratégies victorieuses permettent de casser le pic de la crise, d'en sortir le plus vite possible et de prendre des mesures?*
- *Quelles stratégies de communication de crise sont à élaborer et à intégrer?*

Ainsi seront exercées la conduite pendant une crise, la clarification des compétences, la prise de décision et la communication des décideurs, de même que testées l'organisation, les procédures et les productions.

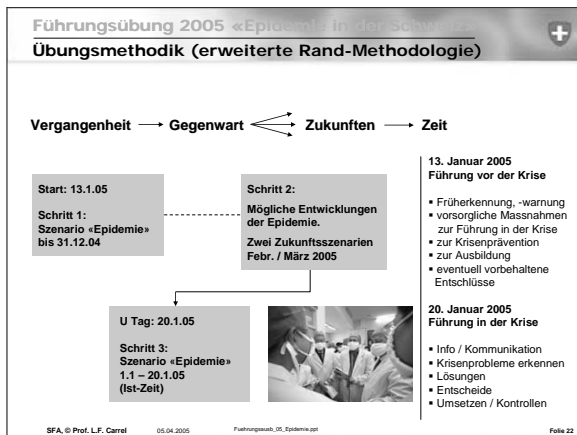
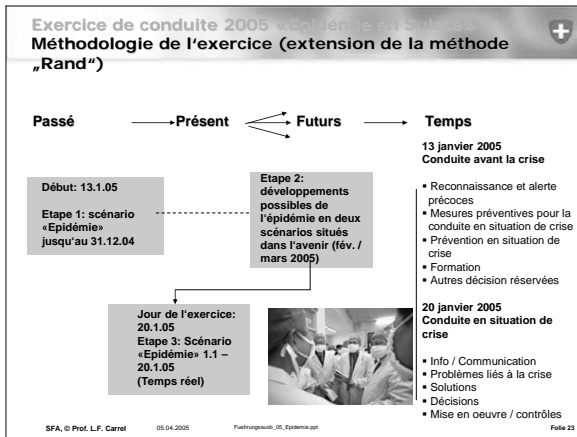
Dans le courant de la journée, une séance extraordinaire du Conseil fédéral aura lieu. Finalement, une conférence de presse interne du Conseil fédéral relative aux mesures prises et à leur justification est envisagée.

Pour marquer la fin de l'exercice de conduite 2005, tous les participants sont invités à l'hôtel Allegro pour un apéro à 17h00 et un séminaire de clôture à 18h00. La manifestation terminera à 19h00.

La présentation électronique de la situation (PES) fonctionne comme plateforme de communication. Dès 07.00, sous la rubrique "Direction de l'exercice", les personnes prenant part à l'exercice seront confrontées aux développements "réels" de l'épidémie entre les 1er et 20 janvier 2005. Pendant l'exercice 2005, la direction de l'exercice, la régie et l'état-major de contact publieront d'autres documents dans la PES.



Dokument E: RAND – Methodologie¹



¹ RAND (Research and Development) Corporation: [Http://www.rand.org](http://www.rand.org)

Dokument G: WHO – Anfrage an den Bundesrat

Führungsbübung 2005: Übungsdokument – Exercice de conduite 2005: document d'exercice

WORLD HEALTH ORGANIZATION



ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTE

Téléphone Central/Exchange: (+41 22) 791.WXYZ
 Direct: (+41 22) 791.XYZA (Group ARO)
 Fax: (+41 22) 791.YZAB
 Email: influenza@who

Federal Department of Home Affairs

CH- 3003 BERN

Switzerland

In reply please refer to: WHO DG
 Prière de rappeler la référence: WHO DG
 Group ARO

Concern: **Suspicion of a new Influenza A (HXNY)-Virus in
 Switzerland: WHO Request to the Swiss Government**

19 January 2005

Dear Minister Couchepin,

We would like to thank you for the cooperation that we have enjoyed over the years with the specialists of your country on various occasions.

We write, however, to express our deep concern regarding the information that came from our Reference Centre in London to the effect that a sample of human blood from Switzerland dated December 2004 contains a new strain of the Influenza A virus, now known as (HXNY)-Virus. Some signs indicate a strong risk that this new virus could be of the same family as a Swiss sample of virus that comes from pigs. Our Centre in London has already made contact with the National Centre for Influenza in Geneva and the laboratory of virology in the Veterinary Faculty at the University of Zurich.

In the meantime, as we are treating this matter with the utmost seriousness, we wish to formally request your government to respond to the following questions by **4:00 pm tomorrow 20 January 2005**, in order that the WHO is able to inform other members of the risk of a possible pandemic. Please send your letter to the following email address (Switzerlandinfluenza@aro.who). We would be grateful if you would provide us with the following, in particular:

1. A comprehensive assessment by the Swiss Government of the current situation, in as much detail as possible.
2. An emergency plan, together with a timetable for implementation, showing immediate measures to be taken and measures to be taken in the near future. We are especially interested in knowing how your plan addresses all aspects of life in a sophisticated society.
3. A prognosis on a possible escalation of the influenza within and beyond the borders of Switzerland. What do you estimate is the probability that the epidemic will spread into neighbouring countries and beyond, and in what timeframe? Would your assessment suggest that the world and the WHO have to brace themselves for a pandemic?
4. What proposals does the Swiss Government have for acting jointly with other governments with regard to areas such as commerce, international transport, tourism, etc. that are affected by the epidemic? What would the Swiss government suggest as a joint communication policy?
5. What strategy do you favour in terms of production, use, and distribution of anti-viral drugs?

In order to help your government to clarify the situation at such short notice, we would kindly request you to send a delegation of experts to the region where we think the virus started. The potential danger of the situation explains the haste with which we are making this formal request.

Thank you for your attention and cooperation.

Yours sincerely

Copy to: Professor Zeltner, Director BAG, Bern
 National Centre for Influenza, Geneva

Dokument M: Übersicht Presseberichte

10. Februar 2005 - [Radio DRS](#), Maja Brunner

Pulverfass Pandemie - Warten auf die Killer-Grippe

DRS1, Donnerstag, 10. Februar, 20.03 - 21.00

1918/19 hat die Spanische Grippe weltweit gegen 40 Millionen Menschen dahingerafft. Und Aehnliches könnte sich schon bald wiederholen. Jedenfalls ist das Risiko einer Grippe-Pandemie mit dem Ausbruch des Vogelgrippe-Virus in Südost-Asien stark gestiegen. Mit Argusaugen beobachten Seuchenexperten deshalb das Treiben des Hühnergrippevirus und raten, sich gegen ein mögliches Killer-Virus zu rüsten. So gut dies eben geht. Denn jetzt schon ist klar: Impfstoff wird zum Zeitpunkt des Ausbruch der Pandemie keiner vorhanden sein und auch die Medikamentenvorräte werden nicht für alle reichen. Es wird Tote geben. Viele Tote. Das Bundesamt für Gesundheit rechnet mit gegen 25000 Todesopfern allein in der Schweiz.
(Z: Freitag, 11. Februar, 15.00, DRS 2)

2. Februar 2005 - Le Temps, Joëlle Kuntz

Un virus attaque la Suisse

Simulant une épidémie de grippe mortelle, l'administration fédérale organise la riposte. L'exercice a eu lieu le 20 janvier. "Le Temps" y était. Il est autorisé à raconter.

27. Januar 2005 - WOZ Die Wochenzeitung, Susan Boos

"Den Schweinemäster erwischts zuerst"

Grippepandemie: Die Bundesverwaltung übte vergangene Woche, wie einer dramatischen Grippewelle zu begegnen wäre. Ein hollisches Szenario mit tausend potenziellen Toten und einigen offenen Fragen.

21. Januar 2005 - Tages-Anzeiger, Martina Frei

"Man müsste da noch Feuer machen"

Gestern übten Bundesrat und Bundesverwaltung, was bei einer Horror-Grippe zu tun wäre. Bericht einer Journalistin im Bunker.

21. Januar 2005 - Neue Zürcher Zeitung, Bruno Lezzi

Strategisches Denken und Handeln verbessern

Bundespräsident Schmid zur "Führungsübung 2005"

14. Januar 2005

sprechzimmer.ch

Bundes-Führungsübung 2005: Unbekanntes Grippevirus bedroht Schweiz

Ein unbekanntes, weltweit verbreitetes Grippevirus bedroht die Schweiz: Dies ist das Szenario der Führungsübung 2005 des Bundes vom 20. Januar. Dabei sollen das Führungssystem des Bundes und die interdepartementale Zusammenarbeit geprüft werden.

14. Januar 2005 - Basler Zeitung, Martin Hicklin

Bundesrat probt den Grippe-Ernstfall: Geübt werden acht Stunden Ausnahmezustand

Aktuelle Frage: Wie meistert die Bundesverwaltung eine durch Grippe-Epidemie ausgelöste Krise? Das soll sich nächsten Donnerstag an der "Strategischen Führungsübung" zeigen.

Tageskommentar

"Üben – und Vorsorgen"

Schafft der Virus den Sprung von Mensch zu Mensch, dann droht ein weltweiter Seuchenzug.

Grippe wird zur Bundesratsache – Das Szenario: Eine Grippe, die vom Schwein auf den Menschen überspringt

Sollte es zu einer Grippe-Pandemie kommen, gerät die Schweiz mit Sicherheit in schwere Turbulenzen. Am 20. Januar übt der Bund samt Bundesrat, wie mit einem solchen Krisenfall umgegangen wird.

14. Januar 2005 - Berner Zeitung, sda.
Führungsübung: Szenario mit Grippevirus

14. Januar 2005 - Tages-Anzeiger, Martina Frei

Eine schaurig-spannende Seuchenübung

Nächste Woche üben Bundesrat und Bundesverwaltung das Verhalten beim Schreckensszenario: Was wäre wenn eine schwere Grippeepidemie wütete?

14. Januar 2005 - Thurgauer Zeitung, sda.

Gewappnet sein für den Tag X

Ein unbekanntes, weltweit verbreitetes Grippevirus bedroht die Schweiz: Dies ist das Szenario der Führungsübung 2005 des Bundes vom 20. Januar.

14. Januar 2005 - Le Temps, ats

Test du dispositif de crise en cas de pandémie de grippe

14. Januar 2005 - La Liberté, Erik Reumann

Que faire en cas de dangereuse épidémie?

Gestion de crises – Le dernier exercice de défense générale remonte à 1997. Le 20 janvier prochain aura lieu l'édition 2005. Plusieurs centaines de fonctionnaires fédéraux feront front contre un virus de grippe mortel et inconnu.

13. Januar 2005 - Radio DRS, Mark Livingston

Was kann der Bund gegen eine Pandemie unternehmen?

Was tun, wenn eine weltweite Epidemie eines gefährlichen Grippe-Virus über die Schweiz hereinbrechen würde? Dieses Schreckensszenario einer sogenannten Pandemie beschäftigt die Bundesverwaltung. Es beschäftigt sie so sehr, dass sie am 20. Januar eine grossangelegte Übung durchführt, bei der der Bundesrat und die zuständigen Stellen ihre Krisenfestigkeit unter Beweis stellen müssen. Am Donnerstag wurden die Beteiligten über die Grundzüge der Übung informiert.

4. Januar 2005 - Neue Zürcher Zeitung, ni.

Warten auf dem Pulverfass: Wie sich die Schweiz auf die nächste Grippe-Pandemie vorbereitet

Seit der letzten Grippe-Pandemie 1968 war das Risiko eines erneuten Ausbruchs noch nie so gross wie dieser Tage. Ein Pandemie-Plan soll in der Schweiz eine Katastrophe verhindern. Noch gibt es aber viel zu tun, um die Empfehlungen auch umzusetzen.

Übung "Epidemie in der Schweiz"

31. Oktober 2004 - Radio DRS, Input, Sabine Lüthy

Tödliche Gefahr oder Panikmache?

Das Influenza-Virus ist alles andere als harmlos: auch dieses Jahr werden wieder bis zu 1000 Menschen in der Schweiz an der Grippe sterben. Nur, der eigentliche Grippe-Gau steht uns noch bevor: Es können jederzeit neue, unbekannte Formen des Grippe-Virus auftauchen, gegen die die Bevölkerung kaum immun ist. So geschehen 1919: Damals starben weltweit an die 40 Millionen Menschen an der «Spanischen Grippe». «Input» macht eine Zeitreise zurück ins frühe 20. Jahrhundert, erklärt warum Experten heute so besorgt sind und zeigt auf, wie sich die Schweiz auf die Katastrophe vorbereitet. Redaktion und Moderation Sabine Lüthy.



Dokument N: Programm des Workshops "Strategische Bedeutung von mittel- und langfristigen Massnahmen im Falle von Epidemien"

Workshop: "Strategische Bedeutung von mittel- und langfristigen Massnahmen im Falle von Epidemien" – 5. Juli 2005

L'atelier de travail: "Signification stratégique des mesures à moyen et long terme dans le cas d'une épidémie" – 5 juillet 2005

Ziele

Die Teilnehmenden

- diskutieren vertieft die mittel- und langfristigen Massnahmen im BRB vom 20. Januar 2005 (»B Massnahmen«) und konkretisieren Lösungsansätze und deren Umsetzung
 - legen allenfalls weitere Massnahmen aus der Sicht der Departemente fest (welche »B Massnahmen« fehlen?)
 - legen notwendige Koordinationsmassnahmen auf Stufe Bund im Umgang mit den Kantonen, der WHO, der EU und anderen Staaten fest
- bereiten die entwickelten Dokumente/Unterlagen so vor, dass im Anschluss an die Veranstaltung die wichtigsten Massnahmen und deren Umsetzung intern publiziert und verwendet werden können.

Vorgehen

Am Vormittag geht es im ersten Teil darum, die grosse Anzahl vorhandener »B-Massnahmen« aus departementaler Perspektive zu sichten. Fehlen allenfalls wichtige Massnahmen? Wenn ja, sind sie zu ergänzen. Anschliessend werden pro Gruppe die Massnahmen mit höchster Priorität (maximal zwei) zur vertieften Bearbeitung ausgewählt. Sie werden unter Leitung eines Moderators und mit Unterstützung eines Protokollführers in den 7 departementalen Gruppen und der Gruppe Bundeskanzlei (je 4-5 Personen) analysiert, zusätzlich werden Lösungsansätze diskutiert und deren Umsetzung konkretisiert. Die Gruppen präsentieren ihre Ergebnisse dem Plenum an ihren Arbeitsplätzen. In einer moderierten Diskussion werden die ausgewählten Massnahmen, deren Lösungsansätze und Umsetzungsmöglichkeiten erläutert und ergänzt. Als Resultat entscheidet das Plenum, welche acht Massnahmen weiter zu bearbeiten sind. Basierend auf den Beiträgen des Plenums werden diese anschliessend in den Gruppen bereinigt und als Ausgangslage zur weiteren Arbeit am Nachmittag aufbereitet.

Im Einschreibverfahren werden in der Mittagspause 8 interdepartementale Gruppen gebildet (wiederum je 4-5 Personen, pro Gruppe maximal eine Person aus dem gleichen Departement bzw. aus der Bundeskanzlei). Die Moderatoren und Protokollführer bleiben jeweils bei »ihrer« Massnahme.

Am Nachmittag geht es im zweiten Teil darum, die vom Plenum ausgewählten Massnahmen und Lösungsansätze sowie deren Umsetzung interdisziplinär und überdepartemental zu konkretisieren und stufengerechte Koordinationsmassnahmen festzulegen. Dazu gehen die Gruppen gleich vor wie am Vormittag: Vertiefte Behandlung der ausgewählten Massnahmen, Vorbereitung und Durchführung der Präsentation im Plenum mit Diskussion und anschliessendem Überarbeiten unter Berücksichtigung der geäusserten Anliegen. Die Gruppen verfassen ihre Beiträge für das Schlussdokument so, dass sie als konkrete, vorbereitende Massnahmen oder im Sinne einer Eventualplanung als vorbehaltende Entschlüsse im Fall des Ausbruchs einer Epidemie dienen können.

Die Präsentationen erfolgen mit Hilfe von Flipcharts. Die Protokolle und die Schlussdokumente werden mit Powerpoint und/oder Word erstellt.

Material

Jeder Gruppe stehen 2 Flipcharts, Pinwände und 1 Laptop zur Verfügung.

Weiteres Material, wie zum Beispiel persönliche Arbeitunterlagen, Behelfe etc, sind von den Teilnehmenden mitzubringen.

Zur Vorbereitung werden rechtzeitig Unterlagen versandt.

Buts

Les participants

- *discutent de manière approfondie les mesures à moyen et long terme tirées de la décision du Conseil fédéral du 20 janvier 2005 ("mesures B") et les variantes de solutions concrètes et leur mise en oeuvre*
- *établissent des mesures supplémentaires selon les vues des départements (quelles "mesures B" manquent?)*
- *fixent les mesures de coordination nécessaires au niveau de la Confédération en relation avec les cantons, l'OMS, l'UE et d'autres Etats*
- *préparent les documents/supports relatifs aux mesures les plus importantes et à leur mise en place de telle manière qu'à la fin de cette journée ils puissent être publiés à l'interne et utilisés.*

Procédure

Le matin, il s'agit en premier lieu de passer en revue le grand nombre de "mesures B" disponibles dans une perspective départementale. Des mesures importantes manquent-elles? Si oui, elles sont à ajouter. Ensuite, par groupe, les mesures seront classées par ordre de priorité (au maximum deux) et sélectionnées pour être travaillées de manière plus approfondie. Elles seront analysées sous la conduite d'un modérateur/d'une modératrice, avec l'aide d'un rédacteur/d'une rédactrice du procès-verbal, dans les 7 groupes départementaux et dans le groupe de la chancellerie (chacun 4-5 personnes). De plus, des variantes de solutions seront discutées et leur mise en oeuvre concrétisée. Les groupes présenteront leurs résultats en plénum. Lors d'une discussion modérée, les mesures retenues, leurs variantes de solutions et leurs possibilités de mise en pratique seront expliquées et complétées. Sur la base des contributions du plénum, huit mesures seront sélectionnées, mises à jour et préparées en tant que situations de départ pour le travail de l'après-midi.

Suite à la procédure d'inscription, huit groupes interdépartementaux seront formés pendant la pause de midi (à nouveau 4-5 personnes chacun, par groupe au maximum une personne du même département, resp. de la chancellerie). Les modérateurs/trices et les rédacteurs/trices de procès-verbaux restent avec "leur" mesure.

L'après-midi, il s'agit en deuxième lieu de concrétiser les mesures retenues en plénum, les variantes de solutions et leur mise en oeuvre de façon interdisciplinaire et au-delà des limites des départements ainsi que de fixer les mesures de coordination selon les niveaux. Les groupes procèdent de la même manière que le matin: traitement approfondi des mesures retenues, préparation et poursuite de la présentation en plénum par des discussions et version immédiatement remaniée des textes compte tenu des souhaits exprimés. Les groupes rédigent leurs rapports pour le document final de telle façon que ces derniers puissent être utilisés en tant que mesures concrètes et déjà prêtes ou en tant qu'exemple de planification comme des décisions réservées en cas de déclenchement d'une épidémie.

Les présentations se font à l'aide de flipcharts. Les procès-verbaux et les documents finaux seront établis sous Powerpoint ou/et sous Word.

Matériel

Chaque groupe a à sa disposition 2 flipcharts, un tableau aide-mémoire et un ordinateur portable.

Le matériel supplémentaire tel que par exemple des documents personnels, aide-mémoire, etc, est à prendre par les participants eux-mêmes.

Une documentation sera envoyée à temps aux participants pour qu'ils puissent se préparer.

Workshop Massnahmen: Ablauf

Atelier de travail Mesures: Déroulement

Zeit / Heure	Themen / Thème	Direction
0800 - 0830	Begrüssungskaffee mit Gipfeli <i>Café et croissants</i>	
0830 - 0900	Begrüssung/Einführung/Zielsetzung <i>Paroles de bienvenue, introduction, buts</i>	Dr. Flavia Schlegel Vizedirektorin BAG Prof. Laurent F. Carrel Chef SFA/FCS Dr. Christian Furrer Direktor BWG
0900 - 1000	Problemerkfassung: »B Massnahmen« des BRB vom 20.1.2005 → auswählen und ausarbeiten von maximal 2 Massnahmen <i>Appréhension du problème: "Mesures B" contenues dans la décision du CF du 20.1.2005 → choisir et travailler au maximum 2 mesures</i>	Departementale Gruppen (8)
1000 - 1130	Präsentation, Besprechung und Ergänzung der Massnahmen im Plenum (Kiosk). Auswahl der Lösungsansätze zur weiteren Bearbeitung am Nachmittag <i>Présentation, discussion et ajout de mesures en plénum (Kiosque). Choix des variantes qui seront étudiées dans l'après-midi</i>	Alle Moderation Dr. C. Furrer
1130 - 1200	Bereinigen der ausgewählten Massnahmen <i>Mise à jour des mesures choisies</i>	Departementale Gruppen
1200 - 1245	Lunch und Einschreiben in interdepartementale Gruppen <i>Collation et inscription dans les groupes interdépartementaux</i>	Alle
1245 - 1345	Diskussion und Bearbeitung der vom Plenum ausgewählten Massnahme <i>Discussion et adaptation des mesures retenues par le plénum</i>	Interdepartementale Gruppen (8)
1345 - 1515	Präsentation, Besprechung und Ergänzung der weiterbearbeiteten Massnahmen im Plenum (Kiosk) <i>Présentation, discussion et complément aux solutions retravaillées, en plénum (Kiosque)</i>	Alle Bundeskanzlerin Annemarie Huber-Hotz Moderation Dr. C. Furrer
1515 - 1615	Fertigstellen der Unterlagen für die Dokumentation <i>Mise à jour de la documentation finale</i>	Interdepartementale Gruppen (8)
1615 - 1630	Abschluss der Veranstaltung <i>Clôture de la manifestation</i>	Dr. Flavia Schlegel Prof. Laurent F. Carrel