

**Zeitschrift:** ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische  
Militärzeitschrift

**Herausgeber:** Schweizerische Offiziersgesellschaft

**Band:** 187 (2021)

**Heft:** 7

**Artikel:** Covid-19 : ein Business Continuity Management für die Gesellschaft tut  
not

**Autor:** Savoy, Olivier

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-976233>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

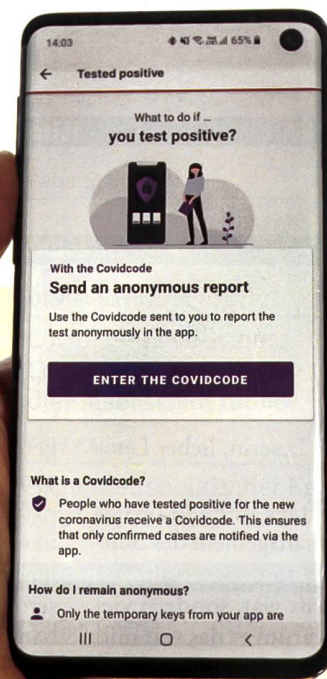
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 29.03.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**



# Covid-19: Ein Business Continuity Management für die Gesellschaft tut not

**Mehr als ein Jahr nach Ausbruch der Covid-19-Pandemie Ende März/Anfang April dieses Jahres stand die Schweiz in der beinahe gleichen Situation wie im Frühjahr zuvor, wenn auch unter leicht besseren Vorzeichen. Das Instrumentarium der Staatsführung hat sich nach dem ersten Lockdown nicht weiterentwickelt.**

Olivier Savoy

Die Schulen waren offen, die Geschäfte, nach einer sechswöchigen Schliessung während des Winters, für Kundschaft wieder zugänglich und die Wintersportorte haben es der Welt vorgemacht, wie unter erschwerten Corona-Bedingungen Gäste empfangen, betreut und gesund wieder nach Hause verabschiedet werden können. Für alles andere aber ist festzustellen, dass das Instrumentarium unserer Staatsführung auch ein Jahr nach dem ersten Lockdown sich nicht weiterentwickelt hat, weg von Einschränkungen, Verboten und Schliessungen hin zu innovativen und situationsgerechten Schutzmassnahmen und -verhalten. Dies ganz im Sinne eines Business Continuity Management für unsere Gesellschaft – nicht nur für den Staat, wie er es sich im Frühling 2020 eingerichtet hat – zur Weiterführung unserer sozialen, kulturellen und ökonomischen Aktivitäten. Dazu hätte unser Land seit einem Jahr ein breit aufgestelltes, be-

lastbares und einheitliches Kontakt Tracing gebraucht. Testen in grossem Ausmass hätte spätestens seit Sommer 2020 in unserem Alltagsleben so selbstverständlich angeboten werden müssen wie täglich frisches Brot in der Bäckerei und eine einheitliche Impfkampagne hätte drei Monate nach ihrem Start auch für nicht besonders gefährdete Personen offen stehen müssen.

## Krisenmanagement in der Covid-19-Pandemie

Ein Bericht der Bundeskanzlei vom 11. Dezember 2020 zur Auswertung des Krisenmanagements der Bundesverwaltung in der ersten Phase der Covid-19-Pandemie von Februar bis Mitte August 2020 liefert eine wertvolle Beurteilung des Krisenmanagements in der ersten Welle, woraus sich Hinweise zum Krisenmanagement in der zweiten Welle ableiten lassen. Fünf Themenbereiche werden dazu analysiert: die Zusammenarbeit mit den

Kantonen, Produkte wie beispielweise Entscheidungsgrundlagen oder Notverordnungen, der Einbezug weiterer Akteure aus Wissenschaft, Wirtschaft und Sozialpartner sowie die externe und interne Kommunikation.

Das eigentliche Krisenmanagement wurde hinsichtlich seiner rechtlichen Grundlagen, Richtlinien, Strategiepläne und Konzepte ausgewertet. Bei der Einberufung, der Rolle und Funktion der beiden übergeordneten Krisenstäbe des Bundesrates Corona (KSBC; ad hoc Krisenstab des Bundesrates, vom Vorsteher des EDI am 20. März 2020 eingesetzt) und Bundesstab Bevölkerungsschutz (BSTB) wurden die Bestimmungen teilweise nicht umgesetzt. «Ihre Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten (AKV) waren unklar, respektive wurden nicht vollständig wahrgenommen, obwohl die Weisungen über das Krisenmanagement in der Bundesverwaltung und die Verordnung über den Bundesstab Bevölkerungsschutz diese klar definieren.

So wurde das Krisenmanagement weitgehend von departementalen Krisenstäben übernommen, obwohl die Krisenbewältigung aufgrund des Krisenausmasses interdepartemental hätte angegangen werden müssen. Der Departementalismus und das Silodenken nahmen im Krisenmanagement der Bundesverwaltung mit zunehmender Dauer der Krise zu.» So dann: «Wichtige, richtungsweisende Entscheidungen wurden nicht im KSBC, sondern in einem Ausschuss der Taskforce BAG vorbereitet. Dadurch, dass der KSBC keinen klaren Auftrag erhalten hat, war auch seinen Mitgliedern unklar, was von ihnen innerhalb dieses Gremiums erwartet wurde.»

**Unvollständige strategische Zielsetzung**

Der Bericht, der auch elf Empfehlungen zur Verbesserung des Krisenmanagements formuliert, liefert einige Hinweise, aus denen sich für mich, gemessen an den Grundprinzipien der Führung und des Krisenmanagements, drei Hauptmängel im Krisenmanagement des Bundes zur Bewältigung der Corona-Krise erkennen lassen – und die wohl auch die Wurzel sind für das mehr als unglückliche Krisenmanagement der immer noch andauernden Pandemie.

So war das Ziel des Bundes in der ausserordentlichen Lage, wie auch seit letztem Sommer in der aktuellen besonderen Lage, die Verhinderung der Überlastung des Gesundheitssystems mit Massnahmen, die den mittel- bis langfristigen wirtschaftlichen Schaden in Grenzen hält. Damit konzentriert sich die Zielsetzung des Krisenmanagements auf einen zwar zentralen doch einzigen Aspekt unseres Landes und degradiert die gesellschaftlichen, sozialen und wirtschaftlichen Realitäten des Landes zu Rahmenbedingungen.

Die Konzentration auf die Verhinderung der Überlastung des Gesundheitssystems im Notfallmanagement des Krisenbeginns ist nachvollziehbar. Eine Krise des Ausmasses einer Covid-19-Pandemie erfordert aber eine ganzheitliche Betrachtung des Systems Schweiz und darf die Ziele der Krisenbewältigung nicht einzig und alleine auf das Gesundheitswesen ausrichten. Es müssten gleichwertige Ziele zur Aufrechterhaltung des gesellschaftlichen, sozialen und wirtschaftli-

chen Lebens formuliert sein, damit nach dem Schockmoment im Februar/März 2020 das Notfallmanagement in ein geordnetes Krisenmanagement hätte überführt werden können. Damit hätte die Perspektive zur Krisenbewältigung den Tunnelblick auf das Virus verlassen und die Rundumsicht auf dem Berggipfel einnehmen können.

**Kein Führungsstab**

Umfassende strategische Tiefe und ein langfristiger Horizont erfordern ein Krisenmanagement, das über den alltäglichen Führungs- und Organisationsrhythmus des *courant normal* hinaus geht. Dazu braucht es übergeordnete, geeignete und eingeübte Strukturen mit geschultem und trainiertem Personal ohne departementa-

**«Testen in grossem Ausmass hätte spätestens seit Sommer 2020 so selbstverständlich angeboten werden müssen wie täglich frisches Brot in der Bäckerei.»**

le Verbundenheit. Die Bewältigung einer Covid-19-Pandemie ist nicht die Angelegenheit eines Fachdepartementes und eines Bundesamtes, nur weil der Auslöser eine gesundheitliche Herausforderung ist.

Dass die Schweiz in dieser Pandemie über kein übergeordnetes Krisenmanagement auf Bundesebene verfügt, das in der Lage ist, dieser Krise in zeitlicher, gesellschaftlicher und fachlicher Hinsicht strategisch Herr zu werden, erstaunt nicht. So liest man im Sicherheitspolitischen Bericht SIPOL 2016, dass «das in der normalen Lage zuständige Personal ... sein Feld ... den Krisenmanagern» überlassen müsste. Dies «... liefe auf eine Selbstmündigung hinaus», sodass ein gefährlicher «Widerstand» entstehen könnte und die Krise als solche nicht richtig erkannt würde.

Die Covid-19-Krise zeigt eindrücklich auf, dass der Bund nicht darum herkommt, ein zentrales Organ zur Krisenbewältigung zu installieren, das über das notwendige Sensorium für umfassende Lagebeurteilungen und systematische Führungsprozesse in Krisenlagen verfügt. Was seit Jahren in kantonalen Führungsstäben

funktioniert, nämlich die Gesamtkoordination der Entscheidungsfindungsprozesse und Ressourcenzuteilung, muss endlich auch auf Stufe Bund zum Standard werden.

**Covid-19: Zweite Welle nicht vorweggenommen**

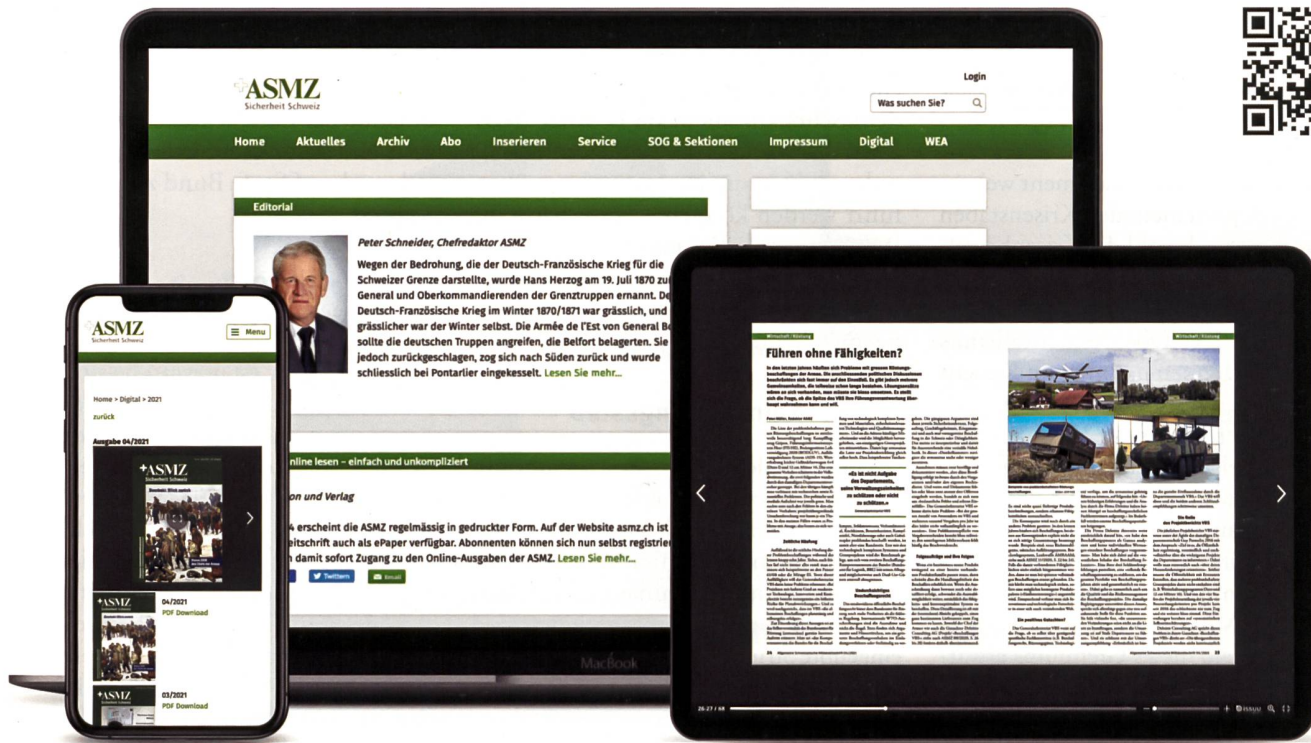
«Gouverner, c'est prévoir» heisst ein Regierungsprinzip. Dazu braucht der Bundesrat einen Führungs- oder Bundesstab, der nicht nur die Aufgabe hat, eine aktuelle Krisenlage zu bewältigen, sondern auch dafür verantwortlich ist, vorausschauend die Folgeentwicklung in Szenarien und Handlungsoptionen auszuarbeiten.

In der aktuellen Covid-19-Krise, deren zu erwartender zweiter Welle bereits zu Beginn der ersten Welle angekündigt worden ist, hätte spätestens mit Abklingen der ersten Welle im Mai 2020 die zweite Welle antizipiert werden müssen. Der Bericht der Bundeskanzlei hält dazu nichts fest. Doch lässt auch nichts vermuten, dass im Bund Szenarien und Handlungsoptionen im Hinblick auf die zweite Welle erstellt worden sind. Im Gegenteil: «Die Rückkehr von der ausserordentlichen in die besondere Lage Ende Juni 2020 verlief zu wenig koordiniert. (...) Viele Krisenstäbe auf Stufe Bund wurden in der Folge aufgelöst, darunter der KSBC. Auch die Kommunikation wurde nicht mehr zentral von der Bundeskanzlei koordiniert, und die Krisenbewältigung der Bundesverwaltung wurde wieder vermehrt über die regulären Prozesse und Strukturen abgewickelt.» Zur Lageverfolgung blieben einige Krisenorgane wie der BSTB oder der Steuerungsausschuss BAG weiterhin aktiv.

Damit konnte die Schweiz ab September 2020 von der zweiten Welle überrumpelt werden und fand sich wieder im Notfallmanagement statt im geordneten Krisenmanagement. Statt Business Continuity Managementlösungen für die Gesellschaft gab und gibt es immer noch mehrheitlich Verbote, Schliessungen und Einschränkungen, während es sich der Bund in der «neuen Normalität» so passend eingerichtet hat. ■



Oberst aD  
Olivier Savoy  
lic. iur.  
Generalsekretär SOG  
4125 Riehen



# Online lesen: www.asmz.ch

**Abonnenten können sich selbst registrieren und erhalten damit sofort Zugang zu den Online-Ausgaben der ASMZ.**

## Online-Selbstregistration in vier Schritten

Gehen Sie in Ihrem Browser auf [www.asmz.ch](http://www.asmz.ch)

- 1 Klicken Sie in der Navigationszeile auf «Digital».
- 2 Geben Sie nun Ihre Abo-Nummer (ersichtlich auf der Verpackungsfolie und/oder auf der Abo-Rechnung) sowie Ihren Nachnamen oder Firmennamen ein. Die Abo-Nummer können Sie auch per E-Mail unter «abo@asmz.ch» anfordern.
- 3 Klicken Sie für die aktuellste Ausgabe auf das Jahr «2021».
- 4 Klicken Sie auf die gewünschte ASMZ und schon können Sie die Ausgabe online lesen.

